



Holger Bonin, Senior Research Associate, IZA, Bonn

www.iza.org

bonin@iza.org

Kündigungsschutzreform – kein Stein der Weisen in der Arbeitsmarktpolitik

Die kontroverse Debatte um den Kündigungsschutz in Deutschland reißt nicht ab. Häufig wird in den, im internationalen Vergleich, strengen Regeln für Entlassungen ein entscheidendes Hindernis für mehr Dynamik am deutschen Arbeitsmarkt gesehen. Doch trifft diese Einschätzung wirklich zu?



In der jüngeren Vergangenheit hat die deutsche Politik immer wieder mit dem Kündigungsschutz experimentiert. Erst Anfang letzten Jahres wurden die Anforderungen an die Sozialauswahl gesenkt und die Ausnahmeregelungen für Kleinbetriebe erweitert. Den Kritikern des Kündigungsschutzes gehen diese Schritte allerdings nicht weit genug. Sie fordern eine weitere Anhebung der Kleinbetriebsgrenze bis auf 20 Mitarbeiter oder gar die völlige Abschaffung des Kündigungsschutzes. Ihr Argument ist vor allem die Kostenbelastung der Unternehmen, die auftritt, wenn betriebswirtschaftlich unrentable Beschäftigungsverhältnisse zu lange erhalten werden müssen. Hinzu kommt, dass vor Entlassung sichere Arbeitnehmer unter Umständen höhere Löhne durchsetzen können oder weniger engagiert arbeiten. Das Ergebnis ist eine Verteuerung des Faktors Arbeit. Hierunter leidet die Einstellungsbereitschaft der Unternehmen.

Auf der anderen Seite verhindert der gesetzliche Kündigungsschutz Entlassungen. Dass Betriebe auf vorübergehende Auslastungsschwankungen nicht unmittelbar mit Belegschaftsabbau reagieren, ist aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive durchaus gewünscht. Ein Verzicht auf ein unbeschränktes Hire and Fire verhindert, dass Betriebe sich auf Kosten der staatlichen Arbeitslosenversicherung sanieren. Zudem wird es bei stabileren Arbeitsverhältnissen für die Betriebe attraktiver, in die Aus- und Weiterbildung ihrer Mitarbeiter zu investieren. Zusätzliche Produktivitätsgewinne können durch eine sorgfältigere Personalauswahl entstehen.

Gelockerter Kündigungsschutz birgt keine Beschäftigungseffekte

Es ist also keineswegs ausgemacht, dass weniger Kündigungsschutz am Ende zu mehr Beschäftigung führt. Empirische Untersuchungen jedenfalls zeigen, dass Erleichterungen beim Kündigungsschutz in der Vergangenheit die Einstellungsbereitschaft der Betriebe nicht spürbar verbessert haben. Da sich auch die Häufigkeit der Entlassungen nicht über das konjunkturell bedingte Maß hinaus erhöht hat, spricht wenig dafür, dass eine weitere Lockerung des Kündigungsschutzes in Deutschland nennenswerte Beschäftigungseffekte entfalten würde.

Wie kommt es zu diesem überraschenden Ergebnis? Zum einen haben Betriebe schon heute zahlreiche Möglichkeiten, auf ungeschützte Beschäftigungsverhältnisse auszuweichen. Im Bedarfsfall können sie auf Minijobs, befristete Arbeitsverträge oder Leiharbeit zurückgreifen. Dass diese Möglichkeiten nicht noch stärker genutzt werden, weist darauf hin, dass auch die Arbeitgeber an stabilen Beschäftigungsverhältnissen interessiert sind. Ein Grund hierfür ist die im internationalen Vergleich homogene Qualifikationsstruktur der deutschen Beschäftigten. Diese erlaubt eine flexible Arbeitsorganisation. Auslastungsschwankungen sind durch Anpassungen der Arbeitszeit günstiger aufzufangen als durch Anpassungen der Beschäftigtenzahl.

Gesetzliches Abfindungssystem schafft mehr Rechtssicherheit

Dies bedeutet allerdings nicht, dass der staatliche Kündigungsschutz für die Arbeitsmarktentwicklung irrelevant wäre. Der Arbeitsmarkt wird gespalten: Die Position von Problemgruppen wie Geringqualifizierten und Älteren wird tendenziell geschwächt. Dagegen profitieren die Beschäftigten, die ohnehin ein relativ geringes Entlassungsrisiko haben. Als flankierende Maßnahme zur Hartz-IV-Reform könnte ein geringerer Kündigungsschutz für Arbeitnehmer, deren Einstellung für die Betriebe vergleichsweise riskant ist, daher positive Wirkungen entfalten. Das gegenwärtige System des Kündigungsschutzes leidet zudem unter mangelhafter Transparenz. In Befragungen geben viele Betriebe an, dass der Kündigungsschutz für sie ein gravierendes Problem darstellt, obwohl sie tatsächlich gar nicht dem Kündigungsschutzgesetz unterliegen. Hinzu kommt ein hohes Maß an Rechtsunsicherheit. Mehr als jede vierte arbeitgeberseitige Kündigung landet heute vor Gericht. Ein Systemwechsel, hin zu gesetzlich garantierten Abfindungen, wäre daher sinnvoll. Bei Entlassung würde Arbeitnehmern dann eine - nach Dauer der Betriebszugehörigkeit gestaffelte - Zahlung zustehen. Die Angabe von Kündigungsgründen würde entfallen. Auf diesem Wege ließen sich mehr Rechtssicherheit und Kostentransparenz schaffen, ohne den Kündigungsschutz in seiner Substanz völlig aufzugeben.