

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Christoph F. Büchtemann

Kündigungsschutz als Beschäftigungshemmnis?

23. Jg./1990

3

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunktheft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

Hinweise für Autorinnen und Autoren

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin
Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D.
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104
zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf. Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: ursula.wagner@iab.de).

Herausgeber

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

Begründer und frühere Mitherausgeber

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin,
Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

Redaktion

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB), 90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: ulrike.kress@iab.de; (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: gerd.peters@iab.de; (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: ursula.wagner@iab.de; Telefax (09 11) 1 79 59 99.

Rechte

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

Herstellung

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

Verlag

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0; Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: waltraud.metzger@kohlhammer.de, Postscheckkonto Stuttgart 163 30.
Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309.
ISSN 0340-3254

Bezugsbedingungen

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten: Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

Zitierweise:

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

Internet: <http://www.iab.de>

Kündigungsschutz als Beschäftigungshemmnis?

Empirische Evidenz für die Bundesrepublik Deutschland

Christoph F. Büchtemann, Berlin*)

Spätestens seit Anfang der 80er Jahre ist das in den meisten westeuropäischen Ländern während der 60er und 70er Jahre weiter ausgebaut System des gesetzlichen und kollektivvertraglichen Kündigungsschutzes zunehmend in den Mittelpunkt der „Flexibilisierungs“- und „De-Regulierungs“-Debatte gerückt: Rechtliche und kollektivvertragliche Kündigungsbeschränkungen hätten sich unter veränderten gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu institutionellen „Rigiditäten“ entwickelt, welche eine flexible Anpassung der Beschäftigung an konjunkturelle Auslastungsschwankungen und an die Erfordernisse des wirtschaftlich-technischen Wandels erschwerten bzw. verzögerten und sich damit mittelfristig negativ auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit auswirkten. Die Kritik am Kündigungsschutz beruht dabei auf zwei (meist impliziten) Grundannahmen,

- erstens, daß rechtlichen und kollektivvertraglichen Kündigungsschutzregelungen in der Tat ein nicht unwesentlicher eigenständiger Einfluß auf das betriebliche Beschäftigungsverhalten zukommt,
- und zweitens, daß die Erleichterung externer Beschäftigungsanpassungen in Form von Entlassungen und Neueinstellungen nach dem US-amerikanischen Muster des „Heuerns und Feuerns“ von Arbeitskräften die allokativen Effizienz des Arbeitsmarktes nachhaltig erhöhen und damit zu einem rascheren Abbau der gegenwärtigen Arbeitsmarktungleichgewichte beitragen könnte.

Beide Annahmen werden mit der für die Bundesrepublik Deutschland verfügbaren empirischen Evidenz konfrontiert. Die Ergebnisse rechtfertigen starke Zweifel an der Hoffnung, daß sich durch eine selektive Lockerung bestehender Bestandsschutz-Regelungen das betriebliche Einstellungsverhalten in nennenswertem Maße modifizieren und darüber vermittelt positive Beschäftigungsimpulse bewirken lassen.

Gliederung

1. Einleitung: Regulierung, De-Regulierung und Kündigungsschutz
2. Kündigungsschutz in der Bundesrepublik Deutschland: Regelungen, Reichweite und Auswirkungen auf das betriebliche Beschäftigungsverhalten
3. Arbeitsrechtliche „De-Regulierung“: Betriebliche Reaktionen und Beschäftigungswirkungen
 - 3.1 Das Beschäftigungsförderungsgesetz: Selektive Lockerung des Kündigungsschutzes durch Erleichterung befristeter Arbeitsverträge
 - 3.2 Beschäftigungsdynamik und betriebliche Befristungspraxis
4. Fazit: Mehr Beschäftigung durch arbeitsrechtliche „De-Regulierung“?
5. Literatur

1. Einleitung: Regulierung, De-Regulierung und Kündigungsschutz

Spätestens mit dem erneuten Anstieg der Arbeitslosigkeit im Gefolge der zweiten Ölpreisschock-Rezession 1981/82 haben sich in den meisten westeuropäischen Staaten auch die vorherrschenden Diagnose- und Therapiemuster in der

beschäftigungspolitischen Diskussion gewandelt: Die Ursachen der allenthalben anhaltenden Arbeitsmarktungleichgewichte werden seither nicht mehr – wie noch in den 70er Jahren – überwiegend in Nachfragedefiziten auf den dem Arbeitsmarkt strukturell vorgelagerten Gütermärkten gesehen, sondern in der historisch gewachsenen institutionellen Infrastruktur des Arbeitsmarktes selbst: Kollektiv ausgehandelte, nivellierte Lohnstrukturen, starre Arbeitszeitregelungen und ein „überzogenes“ Maß an Arbeitnehmer-Schutzregelungen hätten sich zunehmend zu institutionellen „Rigiditäten“ entwickelt, welche eine flexible Anpassung der Beschäftigung an gewandelte gesamtwirtschaftliche Rahmenbedingungen erschwerten bzw. verzögerten. Den die 80er Jahre charakterisierenden „Siegesszug der Angebotsökonomie“ im Bereich der wissenschaftlichen Diskussion begleitete im Bereich der beschäftigungspolitischen Debatte allenthalben der Ruf nach einer „Flexibilisierung“ der Arbeitsmärkte durch „De-Regulierung“ der Arbeitsbeziehungen¹⁾. Neben inflexiblen Reallöhnen und starren Arbeitszeitregelungen richtete sich das Augenmerk der „De-Regulierungs“-Befürworter vorrangig auf das in den meisten westeuropäischen Ländern während der 60er Jahre entstandene und in den 70er Jahren weiter ausgebaut System des rechtlichen und kollektivvertraglichen Kündigungsschutzes:

- Kündigungs- und Bestandsschutzregelungen verhindern bzw. verlangsamen die quantitative wie auch qualitative Anpassung der Beschäftigung an konjunkturelle Auslastungsschwankungen und an die Erfordernisse des wirtschaftlich-technischen Strukturwandels, wodurch mittelfristig die internationale Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt würde;

- die durch den Kündigungsschutz bewirkte Erhöhung der Beschäftigungskosten (Kündigungsfristen; Abfindungszah-

*) Dr. Christoph F. Büchtemann ist Mitarbeiter im Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Forschungsschwerpunkt I: Arbeitsmarkt und Beschäftigung und im Department of Economics, University of California Santa Barbara, Kalifornien/USA. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung des Autors.

¹⁾ Siehe hierzu allgemein: Büchtemann/Neumann 1990.

lungen; Gerichts- und Weiterbeschäftigungskosten) sowie die infolge umfangreicher Rechtsfortentwicklung durch die Arbeitsgerichte bei vielen Unternehmen bestehende Rechtsunsicherheit wirkten sich negativ auf die Einstellungsbereitschaft der Unternehmen aus: Anstatt Neueinstellungen vorzunehmen, versuchten die Betriebe dem erhöhten Arbeitsanfall im Konjunkturaufschwung mit verstärkter Rationalisierung und Überstunden der Stammbeschäftigung zu begegnen;

- indem der Kündigungsschutz ausschließlich bestehende Arbeitsverhältnisse absichert, wirke er sich ferner negativ auf die Einstellungschancen Arbeitsuchender aus und trage damit wesentlich zu der sich in zunehmender Langzeitarbeitslosigkeit ausdrückenden „insider/outsider“- Problematik am Arbeitsmarkt bei: Die durch den Bestandsschutz erhöhte Beschäftigungssicherheit und Immobilität der „Arbeitsplatzinhaber“ verstärkte die gesellschaftliche Ungleichverteilung von Beschäftigungs- und Einkommenschancen;

- darüber hinaus verstärkten die durch den Kündigungsschutz erhöhten Beschäftigungskosten die strukturelle Benachteiligung vor allem geringqualifizierter, wettbewerbschwacher Arbeitnehmer am Arbeitsmarkt, wie sie sich u. a. an der weit überdurchschnittlichen Arbeitslosenquote Ungelernter zeige: Neueinstellungen würden von den Unternehmen nach Möglichkeit nur noch bei jenen Arbeitnehmergruppen vorgenommen, deren höhere Produktivität die bei Kündigungen anfallenden Mehraufwendungen auszugleichen vermag;

- nicht zuletzt habe der Kündigungsschutz einen vermehrten Rekurs der Betriebe auf „ungeschützte“ Beschäftigungsformen wie Leiharbeit, befristete Beschäftigungen und „subcontracting“ zur Folge, wodurch sich mittelfristig die Segmentierung des Arbeitsmarktes in einen schrumpfenden Kernbereich gut bezahlter, hochqualifizierter Beschäftigungen und einen wachsenden Rand prekärer, geringqualifizierter Niedriglohnbeschäftigungen verstärkte³⁾.

Die Kritik am Kündigungsschutz wie auch die aus ihr abgeleiteten Politikempfehlungen - Abbau von Beschäftigungshemmnissen durch Lockerung bestehender Kündigungsbeschränkungen - basieren dabei auf zwei (meist impliziten) Grundannahmen,

- *erstens*, daß rechtlichen und kollektivvertraglichen Kündigungsschutzregelungen ein nicht unerheblicher *eigenständiger* Einfluß auf das betriebliche Beschäftigungsverhalten und darüber vermittelt auf das gesamtwirtschaftliche Beschäftigungsniveau zukommt, und

- *zweitens*, daß die Erleichterung externer Beschäftigungsanpassung in Form von Entlassungen und Neueinstellungen nach dem amerikanischen Prinzip des „Heuerns und Feuerns“ von Arbeitskräften die allokativen Effizienz des Arbeitsmarktes nennenswert erhöhen und damit zu einem rascheren Abbau der gegenwärtigen Arbeitsmarktungleichgewichte beitragen könnte.

Es entbehrt nicht einer gewissen Ironie, daß die bisweilen mit starkem Bezug auf das „amerikanische Beschäftigungs-

wunder“ (siehe *Sengenberger* 1989) vorgetragene Kritik am Kündigungsschutz in Widerspruch steht zu neueren rechtspolitischen Entwicklungen in den USA, wo Ökonomen (siehe z. B. *Ehrenberg/Jakubson* 1988) wie auch Juristen (siehe z. B. *Gould* 1987) durchaus nicht nur im Hinblick auf Schutzinteressen der Arbeitnehmer seit längerem eine Abkehr vom dort nach wie vor vorherrschenden Prinzip des „employment-at-will“ fordern, und in den letzten Jahren (1988-1989) erstmals, wenn auch gemessen an europäischen Standards rudimentäre, gesetzliche Kündigungsschutzbestimmungen eingeführt wurden (siehe z. B. *Mendelsohn* 1989; *Ehrenberg/Jakubson* 1990).

Die dennoch hohe politische Attraktivität der von den „De-Regulierungs“-Befürwortern vorgetragenen Argumente zeigt sich darin, daß mehrere europäische Regierungen während der 80er Jahre vor dem Hintergrund anhaltend hoher Arbeitslosenzahlen und zunehmend verengter fiskalpolitischer Handlungsspielräume bestehende Kündigungsschutzbestimmungen selektiv gelockert und/oder die Umgehung gesetzlicher Kündigungsbeschränkungen z. B. in Form von vornherein befristeter Arbeitsverhältnisse rechtlich erleichtert haben³⁾, - stellt arbeitsrechtliche „De-Regulierung“ doch in jedem Fall eine kurzfristig äußerst kostengünstige beschäftigungspolitische Strategieoption dar, welche überdies gleichzeitig die beschäftigungspolitische Verantwortung und den arbeitsmarktpolitischen Handlungsdruck in der Tendenz vom politischen System auf die unmittelbaren Arbeitsmarktakteure zurückverlagert. In der Bundesrepublik Deutschland erfolgte dies überwiegend durch das im Mai 1985 erstmals inkraftgetretene und im Dezember 1989 um weitere sechs Jahre verlängerte „Beschäftigungsförderungsgesetz“ (BeschFG 1985/1990).

Die folgenden Ausführungen dieses Beitrags gliedern sich in drei Teile: Unter *Punkt 2* werden zunächst Regelungen, Reichweite sowie die vorhandene empirische Evidenz zu den vermeintlich „beschäftigungshemmenden“ Auswirkungen des in der Bundesrepublik Deutschland gegebenen Systems des gesetzlichen und kollektivvertraglichen Kündigungsschutzes dargestellt. Unter *Punkt 3* werden die durch das BeschFG eingeführten gesetzlichen Neuregelungen sowie die Kernergebnisse einer empirischen Evaluation seiner betrieblichen Anwendung und Beschäftigungswirkungen präsentiert, welche weitere (indirekte) Rückschlüsse auf den Einfluß rechtlicher Kündigungsbarrieren auf das betriebliche Beschäftigungsverhalten sowie auf die Vor- und Nachteile externer Beschäftigungsanpassungen qua Personalfreisetzung und -neueinstellungen erlauben. Im abschließenden *Teil 4* werden die Befunde zusammengefaßt.

2. Kündigungsschutz in der Bundesrepublik Deutschland: Regelungen, Reichweite und Auswirkungen auf das betriebliche Beschäftigungsverhalten

Die Bundesrepublik Deutschland verfügt über ein im internationalen Vergleich umfangreiches System gesetzlicher und kollektivvertraglicher Kündigungsschutzbestimmungen, welches in seinen Anfängen auf die Zeit der Weimarer Republik zurückgeht, in den 50er, 60er sowie frühen 70er Jahren zu seiner heutigen Form weiter ausgebaut und in den 70er und 80er Jahren durch umfassende Rechtsfortbildung der Arbeitsgerichte weiter entwickelt und ausdifferenziert wurde. Nach einer vielzitierten Umfrage des Internationalen Arbeitgeberverbands (IOE 1985; siehe *Emer-*

~) Solche und ähnliche Argumentationsmuster blieben keineswegs auf die im engeren Sinne ökonomische Diskussion beschränkt (siehe z. B. *Schellhauss* 1990; *Siebert* 1989; *Meyer* 1989; zuletzt: Sachverständigenrat 1989/90, pp. 170 ff.), sondern haben zunehmend auch im Bereich der (arbeits-)rechtspolitischen Debatte Eingang gefunden (siehe z. B. *Reuter* 1985; *Rüthers* 1986).

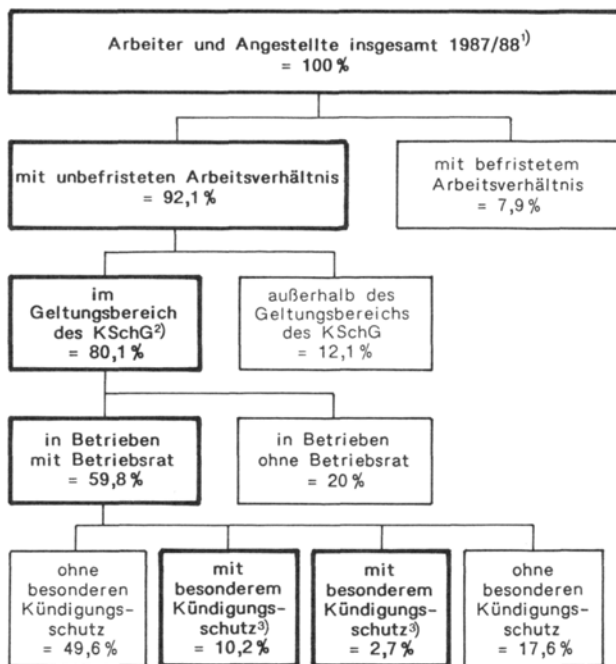
³⁾ Siehe den Überblick in: OECD 1986.

son 1988, S. 791) rangiert die Bundesrepublik Deutschland unter den westlichen Industrieländern an zweiter Stelle (nach Frankreich), was Ausmaß und „Strenge“ rechtlicher Kündigungsbeschränkungen anbelangt.

Allgemeiner Kündigungsschutz

Neben den im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) für ordentliche Kündigungen festgelegten und durch tarifliche Bestimmungen erweiterten, senioritätsgestaffelten Kündigungsfristen – 1978 betragen die tatsächlichen Kündigungsfristen durchschnittlich 38 Tage (Arbeiter: 24 Tage; Angestellte: 83 Tage; siehe Falke 1983) – ist der gesetzliche Kündigungsschutz im wesentlichen durch das Kündigungsschutzgesetz (KSchG) von 1951 (ergänzt durch das Arbeitsrechtsvereinigungsgesetz von 1969) geregelt. Das KSchG gilt für alle Arbeiter und Angestellten mit über sechsmonatiger Beschäftigungsdauer in Betrieben mit mindestens sechs regelmäßig beschäftigten Arbeitnehmern⁴⁾, – dies sind rund 80% aller Arbeiter und Angestellten in der Bundesrepublik⁵⁾ (siehe Übersicht 1). Nach KSchG unterliegen alle Kündigungen durch den Arbeitgeber generell der Begründungspflicht, wobei zulässige Kündigungsgründe sowohl in der Person bzw. im Verhalten des Arbeitnehmers liegen (z. B. unentschuldigtes Fernbleiben vom Arbeitsplatz, Verletzung von Arbeitsschutzbestimmungen, Minderleistung, gesundheitlich bedingte häufige oder lange Abwesenheiten) als auch betrieblicher Natur (nachfrage- oder rationalisierungsbedingter Arbeitsmangel) sein können⁶⁾. Im Falle betriebsbedingter Kündigungen impliziert die Begründungspflicht zugleich, daß die Kündigungen unvermeidbar sind, d. h. auch nicht durch Einführung von Kurzarbeit, Umsetzungen und/oder Requalifizierung der betroffenen Arbeitnehmer verhindert werden können. Sind mehrere Arbeitnehmer von betriebsbedingten Kündigungen betroffen, so sieht das KSchG ferner vor, daß die zu Entlassenden nach sozialen Gesichtspunkten (z. B. Seniorität; persönliche Lebensumstände und Chancen, woanders einen Arbeitsplatz zu finden) ausgewählt werden. Zusätzlich hat die Rechtsprechung der Arbeitsgerichte in den letzten vier Jahrzehnten vor allem für krankheitsbedingte Kündigungen relativ strenge Zulässigkeitskriterien entwickelt, welche in der Vergangenheit vielfach im Mittelpunkt der (arbeitgeberseitigen) Kritik am Kündigungsschutzrecht standen, weil sie den Betrieben unverhältnismäßige Nachweispflichten aufbürdeten (siehe etwa:

Übersicht 1: Reichweite des gesetzlichen Kündigungsschutzes in der Bundesrepublik Deutschland 1987/88



- 1) ohne Beamte, Richter, Soldaten, Auszubildende, Wehr- und Zivildienstleistende
- 2) d.h. in Betrieben mit 6 und mehr Beschäftigten und einer Beschäftigungsdauer beim selben Arbeitgeber von mehr als 6 Monaten
- 3) d.h. (a) 45 Jahre oder älter und seit mindestens 20 Jahren beim selben Arbeitgeber oder (b) schwerbehindert nach SchwBG

Quelle: Repräsentativbefragung von Arbeitnehmern und Arbeitsuchenden 1987

© Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung/AMB 1990

Rüthers 1986; zuletzt: Sachverständigenrat 1989/90, S. 171 f.). Im Falle (vermeintlich) unbegründeter Kündigungen sowie bei Nichteinhaltung gesetzlicher Verfahrensvorschriften kann der Arbeitnehmer beim Arbeitsgericht auf Weiterbeschäftigung klagen, wobei das Beschäftigungsverhältnis auf Verlangen des Arbeitnehmers bis zur rechtskräftigen Einigung bzw. bis zum streitigen Urteil fortbesteht. Derzeit hat etwa jede zehnte (9,2%) aller arbeitgeberseitigen Kündigungen ein arbeitsgerichtliches Nachspiel⁷⁾, welches allerdings nur in den wenigsten Fällen (1978: 0,04% aller arbeitgeberseitigen Kündigungen) mit der faktischen (unbefristeten) Weiterbeschäftigung des gekündigten Arbeitnehmers endet (siehe: Falke 1983, S. 35).

Mitspracherechte der Arbeitnehmervertretung

Darüber hinaus besitzt das deutsche Kündigungsrecht auch eine starke kollektive Komponente: Nach dem Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG) von 1972 ist eine Kündigung nur dann zulässig, wenn der Betriebsrat angehört wurde und der Kündigung nicht widersprochen hat. Im Falle eines Widerspruchs seitens des Betriebsrats besteht das Arbeitsverhältnis automatisch bis zur rechtskräftigen Entscheidung durch ein Arbeitsgericht fort. Die Reichweite dieser Regelung wird darin sichtbar, daß 1987/88 rund zwei Drittel aller Arbeitnehmer mit Arbeitsverhältnissen im Geltungsbereich des KSchG zugleich in Betrieben mit einem Betriebsrat beschäftigt waren, dies entspricht knapp 60% aller beschäftigten Arbeiter und Angestellten. Nach BetrVG kann der Betriebsrat im Falle größeren Personalabbaus⁸⁾ die Aufstellung eines „Sozialplans“ verlangen,

⁴⁾ Ohne Auszubildende und „geringfügig“ Beschäftigte mit einer wöchentlichen Arbeitszeit bis maximal zehn Stunden: Diese Gruppen wurden durch das BeschFG 1985 aus der Zählung der für die Anwendung des KSchG erforderlichen Mindestzahl an Beschäftigten ausgeschlossen.

⁵⁾ Ohne Beamte, Wehr- und Zivildienstleistende sowie Auszubildende.

⁶⁾ Nach einer Ende der 70er Jahre durchgeführten empirischen Untersuchung des Kündigungsgeschehens in der Bundesrepublik Deutschland erfolgten 60% aller Kündigungen durch den Arbeitgeber aus ausschließlich person- bzw. verhaltensbedingten Gründen, und spielten nur bei 40% (auch) betriebliche Gründe eine Rolle; siehe Falke 1983, S. 17.

⁷⁾ Errechnet anhand: Beendete Beschäftigungsverhältnisse laut Beschäftigtenstatistik der Bundesanstalt für Arbeit, Anteil Arbeitgeberkündigungen an allen beendeten Beschäftigungsverhältnissen laut Betriebsbefragung des WZB/AMB 1987 (27% im Zeitraum Mai 1985 bis April 1987); jährlich erledigte Kündigungsschutzklagen laut Statistik des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung.

⁸⁾ D. h. wenn in Betrieben mit 20 bis 59 Beschäftigten mindestens sechs bzw. 20% der Arbeitnehmer, in Betrieben mit 60 bis 249 Beschäftigten mindestens 37 oder 20% der Arbeitnehmer, in Betrieben mit 250 bis 499 Beschäftigten mindestens 60 bzw. 15% der Arbeitnehmer und in Betrieben mit 500 und mehr Beschäftigten mindestens 60 bzw. 10% der Arbeitnehmer vom Personalabbau (oder größeren betriebsorganisatorischen Änderungen) betroffen sind. Durch das BeschFG wurde die Mindestzahl betroffener Arbeitnehmer in kleineren Betrieben heraufgesetzt, und die Erzwingbarkeit eines Sozialplans für neugegründete Unternehmen abgeschafft.

welche die sozialen und wirtschaftlichen Folgen für die betroffenen Arbeitnehmer, etwa durch senioritätsgestaffelte Abfindungszahlungen oder vorzeitige Verrentungsmaßnahmen, abmildern soll⁹⁾, – ebenfalls eine Regelung, welche in den letzten Jahren im Zentrum der Kritik am Kündigungsschutz stand (siehe Hemmer 1988; Schellhaass 1989). Übersteigt die Größe des Personalabbaus schließlich bestimmte, im Arbeitsförderungsgesetz (AFG) von 1969 festgelegte Höchstgrenzen („Massenentlassungen“¹⁰⁾), dann müssen die Kündigungen dem Arbeitsamt gemeldet werden, welches den Personalabbau zeitlich strecken und/oder in der Zwischenzeit die Einführung von Kurzarbeit verlangen kann.

Besonderer Kündigungsschutz

Diese generellen Einschränkungen werden ergänzt durch gesetzliche Regelungen des besonderen Kündigungsschutzes sowie durch weitergehende Kündigungsschutzbestimmungen in Manteltarifverträgen und Rationalisierungsschutzabkommen, welche für bestimmte Arbeitnehmergruppen die ordentliche Kündigung erschweren oder gänzlich ausschließen. Besondere gesetzliche Kündigungsbeschränkungen gelten z. B. für Schwerbehinderte (SchwbG), für werdende Mütter und Eltern während des Mutterschutz- bzw. Erziehungsurlaubs, (MuSchG; BErzGG), für gewählte Mitglieder der Arbeitnehmervertretung (BetrVG) sowie für junge Männer während der Ableistung ihres Wehr- oder Zivildienstes (ArbplSchG): In diesen Fällen kann das Arbeitsverhältnis nur aus besonderen, i. d. R. behördlich (Hauptfürsorgestellen) zu kontrollierenden Gründen vom Arbeitgeber beendet werden. Überwiegend in den 60er und 70er Jahren abgeschlossene Manteltarifverträge und Rationalisierungsschutzabkommen (siehe Bohle/Lutz 1974) sehen ferner ab einem bestimmten Lebensalter (i. d. R. ab 40, 45 oder 55 Jahren) und einer bestimmten Betriebszugehörigkeitsdauer (i. d. R. 15 bis 20 Jahre) den gänzlichen Ausschluss der ordentlichen Kündigung vor (siehe Tabelle 1; vgl. auch Naegele 1983); entsprechende Regelungen galten Mitte der 80er Jahre für eine Reihe von Wirtschaftsbereichen, die zusammengekommen etwa 55% bis 60% aller Arbeitnehmer beschäftigen (siehe Warnken/Ronning 1989); in den unmittelbaren Geltungsbereich dieser Regelungen fielen 1987/88 hochgerechnet circa 2,5 Mio. ältere Arbeitnehmer (d. h. annähernd 50% aller 45jährigen und älteren Arbeitnehmer) bzw. 13% aller Arbeiter und Angestellten in der Bundesrepublik Deutschland¹¹⁾. Zählt man beurlaubte Arbeitnehmer während der Zeit ihres Mutterschafts-/Elternurlaubs oder bei der Ableistung ihres Wehr-/Zivildienstes sowie Schwerbehinderte hinzu, dann dürfte sich diese Zahl auf gut 3 Mio. bzw. knapp 16% aller beschäftigten

⁹⁾ Nach der zitierten empirischen Untersuchung des Kündigungsgeschehens aus dem Jahre 1978 (Falke et al. 1981, S. 132 ff.) waren damals 14,4% aller arbeitgeberseitigen Kündigungen mit Abfindungszahlungen aus einem Sozialplan verbunden.

¹⁰⁾ D. h. wenn mehr als fünf Arbeitnehmer in Betrieben mit 21 bis 59 Beschäftigten, mindestens 10% aller (oder mindestens 25) Arbeitnehmer in Betrieben mit 60 bis 499 Beschäftigten, und mindestens 30 Arbeitnehmer in Betrieben mit 500 und mehr Beschäftigten entlassen werden.

¹¹⁾ Errechnet anhand einer i. A. des WZB/AMB durchgeführten Repräsentativbefragung von 20000 beschäftigten Arbeitern und Angestellten: siehe Büchtemann/Höland 1989.

¹²⁾ Die Beschäftigung von Leiharbeitnehmern nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) spielt demgegenüber in der Bundesrepublik Deutschland mit nicht einmal 90000 überlassenen Leiharbeitnehmern im Jahresdurchschnitt 1988 nur eine untergeordnete Rolle: Siehe hierzu auch Büchtemann/Quack 1989.

Arbeiter und Angestellten erhöhen. Einschließlich Beamter auf Lebenszeit beträgt die Zahl der Arbeitnehmer, für die die ordentliche Kündigung durch Gesetz und/oder tarifliche Bestimmungen ausgeschlossen ist, rund 4,8 Mio., dies entspricht rund 23% aller abhängig Beschäftigten in der Bundesrepublik Deutschland.

Flankierende Regelungen

Das soweit skizzierte Bild von Regelungen und Reichweite geltender Kündigungsschutzregelungen in der Bundesrepublik Deutschland wäre unvollständig ohne Erwähnung einer Reihe flankierender Regelungen und Maßnahmen, welche dem Arbeitgeber die Aufrechterhaltung von Beschäftigungsverhältnissen z. B. durch öffentlich finanzierte Lohnersatzleistungen bei Kurzarbeit oder öffentliche Zuschüsse bei erforderlichen Qualifizierungsmaßnahmen (AFG) erleichtern oder eine selektive Umgehung von Kündigungsschutzregelungen ermöglichen, etwa in Form der Beschäftigung von Leiharbeitnehmern (AÜG) und des Abschlusses von vornherein befristeter Arbeitsverträge. Hierzu zählen nicht zuletzt öffentlich subventionierte Frühverrentungsprogramme, welche eine selektive Suspendierung des i. d. R. besonders starken Bestandsschutzes für ältere Arbeitnehmer mit langer Betriebszugehörigkeitsdauer erlauben. Bedeutung und Reichweite dieser flankierenden Regelungen und Maßnahmen werden darin deutlich, daß

- sogar in der von einem anhaltenden Konjunkturaufschwung geprägten Zweijahresperiode Mai 1985 bis April 1987 nicht weniger als 11% aller Betriebe mit 20% aller in der Privatwirtschaft beschäftigten Arbeitnehmer zumindest zeitweise Kurzarbeit mit entsprechenden Lohnersatzleistungen vom Arbeitsamt praktizierten (Büchtemann/Höland 1989),

- im selben Zeitraum immerhin knapp ein Fünftel (19%) aller beendeten Beschäftigungsverhältnisse (bzw. 37% aller arbeitgeberseitig induzierten Personalabgänge) in der Privatwirtschaft auf das Auslaufen und die Nicht-Verlängerung von vornherein befristeter Arbeitsverhältnisse zurückzuführen war (ibid.)¹²⁾,

- nicht weniger als ein Drittel aller Personen, die zwischen 1984 und 1987 im Alter von 55 und mehr Jahren das Arbeitsleben beendet haben, über vorzeitiges Altersruhegeld (sog. „59er-Regelung“) oder spezielle Vorruhestandsregelungen (z. B. Vorruhestandsgesetz von 1984) aus dem Betrieb ausgeschieden sind (siehe Statistisches Bundesamt 1989).

Der kurze Überblick verdeutlicht, daß Kündigungen in der Bundesrepublik Deutschland in der Tat einem engmaschigen Netz rechtlicher und kollektivvertraglicher Beschränkungen sowie prozeduraler Vorschriften unterliegen, welche – wenngleich mit unterschiedlicher Intensität sowie durch flankierende Maßnahmen „abgefedert“ – den Großteil aller abhängig beschäftigten Arbeitnehmer einbeziehen. Obgleich dies für sich genommen nichts über die tatsächlichen Auswirkungen des Kündigungsschutzes auf das betriebliche Beschäftigungsverhalten aussagt, ließen sich aus angebotsökonomischer Perspektive hieraus dennoch erhebliche Restriktionen unternehmerischer Personalpolitik ableiten, deren – wenn auch nur selektive – Lockerung entsprechend eine spürbare Modifikation des betrieblichen Beschäftigungsverhaltens bewirken würde; diese Vermutung liegt nicht nur den Beschäftigungshoffnungen der „De-Regulierungs“-Befürworter, sondern, iro-

Tabelle 1: Rationalisierungsschutz in den Wirtschaftszweigen

	effektiv Beschäftigte 1985 in 1000	Rationalisie- rungsschutz in %	Begünstigte durch Kündigungs- schutz in %	Sicherungs- niveau in %
Landwirtschaft, Fischerei	231,1	–	–	–
Energiewirtschaft	245,1	23,5	13,3	20,1
Bergbau	227,8	3,6	32,0	13,1
Verarbeitendes Gewerbe	7 814,3	53,4	13,3	40,0
Chemie	574,7	46,6	23,5	38,9
Mineralölverarbeitung	27,8	57,3	27,5	47,3
Kunststoffherstellung	238,6	27,7	19,0	31,1
Gummiverarbeitung	98,8	32,9	9,8	25,0
Steine/Erden	190,4	22,3	8,5	17,7
Feinkeramik	65,0	44,3	11,6	33,4
Glasgewerbe	69,3	9,0	14,1	10,7
Stahlerzeugung	206,2	–	9,0	3,0
NE-Metallerzeugung	60,0	–	–	–
Gießereien	105,6	75,5	10,8	53,9
Ziehereien, Kaltwalzwerke, Stahlverformung	287,6	74,9	8,7	52,8
Stahl-, Leichtmetallbau	184,4	76,4	8,5	53,7
Maschinenbau	936,8	76,8	10,6	54,7
Herstellung von ADV-Anlagen	78,3	74,8	5,7	51,7
Straßenfahrzeugbau	974,7	74,5	7,2	52,0
Schiffbau	47,2	78,8	11,4	56,2
Luftfahrzeugbau	53,0	77,2	7,6	53,9
Elektrotechnik	997,0	74,9	8,9	52,8
Feinmechanik, Optik	203,9	73,1	8,5	51,5
Herstellung von EBM-Waren	334,3	76,3	10,5	54,3
Herstellung von MSSS-Waren ¹⁾	50,7	75,8	11,4	54,3
Holzbearbeitung	60,3	16,8	12,1	15,2
Holzverarbeitung	350,5	13,6	6,1	11,1
Papierherzeugung	58,7	50,3	25,5	42,0
Papierverarbeitung	97,3	42,6	–	28,4
Druckgewerbe	211,4	81,4	–	54,2
Textilgewerbe	256,7	36,6	11,7	28,3
Ledergewerbe	85,5	39,2	9,2	29,2
Bekleidungsgewerbe	215,8	1,9	7,8	3,9
Ernährungsgewerbe	575,0	5,4	8,9	6,6
Getränkeherstellung	101,7	30,6	24,9	28,7
Tabakverarbeitung	17,2	57,2	25,5	46,6
Bauhauptgewerbe	1 025,1	–	–	–
Ausbaugewerbe	592,3	–	1,0	0,3
Großhandel, Handelsvermittlung	1 113,8	–	10,6	3,5
Eisenbahnen	133,0	3,6	59,6	22,2
Schifffahrt	58,4	–	3,2	1,1
Straßenverkehr	570,5	2,1	3,4	2,5
Nachrichtenübermittlung	233,3	42,0	42,0	42,0
Kreditinstitute	581,8	19,5	7,9	15,6
Versicherungen	222,7	39,5	16,1	31,7
Wohnungsvermietung	132,1	12,4	4,0	9,6
Gaststätten, Hotels	472,8	–	1,0	0,3
Wissenschaft, Kunst, Publizistik	257,5	3,2	0,3	2,2
Gesundheitswesen	435,5	–	–	–
Übrige Dienstleistungen	1 106,6	–	0,2	0,1
Gebietskörperschaften	2 088,0	42,0	42,0	42,0
Sozialversicherung	249,7	3,5	7,1	4,7
Alle Wirtschaftszweige	20 378,4	26,8	12,4	22,6

¹⁾ Musikinstrumente, Spielwaren, Sportgeräte, Schmuck

Quelle: Warnken/Ronning 1989, S. 262.

nischerweise, auch den Befürchtungen der „De-Regulierungs“-Gegner, allen voran der Gewerkschaften, zugrunde¹³⁾.

Auf den ersten Blick bestätigt wird die Annahme eines starken eigenständigen Einflusses geltender Kündigungsschutzregelungen auf das betriebliche Beschäftigungsverhalten durch die Ergebnisse einer 1987/88 durchgeführten Längsschnittbefragung neuer eingestellt¹⁴⁾ Arbeitnehmer (siehe *Tabelle 2*). Demnach nimmt das faktische Freisetzungsrisko mit zunehmender Intensität des gesetzlichen Kündigungsschutzes signifikant ab: Das weitaus höchste Freisetzungsrisko weisen Arbeitnehmer mit von vornherein befristetem Arbeitsverhältnis auf, bei deren Freisetzung es nicht einmal einer Kündigung durch den Arbeitgeber bedarf, gefolgt von unbefristet eingestellten Arbeitnehmern in Kleinstbetrieben mit weniger als sechs Beschäftigten, d. h. jenseits des Geltungsbereichs des KSchG; von den ersteren haben mehr als ein Viertel (26,6%), von den letzteren immerhin rund 13% in den darauffolgenden sechs Monaten unfreiwillig¹⁵⁾ ihren Arbeitsplatz verloren. Deutlich niedriger liegt das faktische Freisetzungsrisko im Geltungsbereich des KSchG: Nur jeder 25. (4,1%) der unbefristet neuer eingestellt Arbeitnehmer in Betrieben mit sechs und mehr Beschäftigten sowie mit einer Betriebszugehörigkeitsdauer von über sechs bis 24 Monaten zum Zeitpunkt

der Erstbefragung ist in den darauffolgenden sechs Monaten vom Arbeitgeber gekündigt worden. Noch einmal deutlich niedriger (1,5%) liegt dieser Anteil bei Arbeitnehmern in Betrieben mit einem Betriebsrat. Allerdings erlauben auch diese Ergebnisse für sich genommen keine Rückschlüsse auf die eigenständigen Auswirkungen von Kündigungsschutzbestimmungen, zumal sich hinter der mit zunehmendem Kündigungsschutz abnehmenden Freisetzungshäufigkeit sowohl Selektionseffekte wie auch nicht-institutionelle Faktoren, etwa die Betriebsgröße, verbergen können. So zeigen multivariate Analysen von Daten einer 1987 durchgeführten Repräsentativbefragung von 2392 Betrieben in der Privatwirtschaft (siehe *Büchtemann/Höland 1989*), daß das bloße Vorhandensein eines Betriebsrats auch unter Kontrolle relevanter Drittvariablen wie Betriebsgröße, Branche, Häufigkeit von Auslastungsschwankungen sowie Qualifikations- und Geschlechtsstruktur der Belegschaft keinen statistisch signifikanten, unabhängigen Einfluß auf die Kündigungshäufigkeit von Betrieben ausübt.

Ebensowenig kann sich die so gut wie ausschließlich aus theoretischen Überlegungen abgeleitete Vermutung eines starken, eigenständigen Einflusses institutioneller Kündigungsbeschränkungen auf das betriebliche Beschäftigungsverhalten auf die empirische Evidenz früherer Untersuchungen stützen:

Nach Ergebnissen einer Ende der 70er Jahre durchgeführten Untersuchung i. A. des Bundesarbeitsministeriums (*Falke et al. 1981*, pp. 151 ff.) konnte die große Mehrheit (80%) der Unternehmen nach Angaben der Personalleiter ihre Kündigungsabsichten in den meisten Fällen realisieren, obgleich Arbeitgeber-Kündigungen nicht selten (31%) mit Abfindungszahlungen verbunden waren, deren durchschnittliche Höhe¹⁶⁾ im Jahre 1978 unter DM 5000 (Median: DM 2700: siehe *Falke et al. 1981*, S. 131 ff.) lag. Ebenso wurden von der überwiegenden Mehrheit (80%) der Betriebe negative Auswirkungen des gesetzlichen Kündigungsschutzes auf ihre Einstellungsbereitschaft ausdrücklich verneint (*ibid.*, S. 156). Dies steht in Einklang mit dem Befund derselben Studie, daß auch die Betriebsräte beabsichtigten Kündigungen meist zustimmen und nur in weni-

¹³⁾ Bei den Gewerkschaften läßt sich in dieser Hinsicht seit Anfang der 80er Jahre in der Tat ein Perspektivenwechsel beobachten: Wurde die Wirksamkeit des Kündigungsschutzes bis Ende der siebziger Jahre seitens der Gewerkschaften allenthalben für gering gehalten, und deshalb eine Reform gesetzlicher Bestandsschutzgarantien gefordert (siehe z. B. die Protokolle der Kündigungsschutztagungen der IG Metall von 1977 und 1978), so wird dem gesetzlichen Kündigungsschutz spätestens seit Beginn der Auseinandersetzung um die Erleichterung befristeter Arbeitsverträge ohne Kündigungserfordernis durch das BeschFG zumindest implizit ein nicht geringer (eigenständiger) Einfluß auf die Beschäftigungssicherheit der Arbeitnehmer zugeschrieben.

¹⁴⁾ D. h. mit einer bisherigen Beschäftigungsdauer bis maximal zwei Jahre zum Zeitpunkt der Erstbefragung (1987/88).

¹⁵⁾ D. h. nicht durch eigene Kündigung, einvernehmliche Aufhebung des Arbeitsvertrages, Verrentung oder Ähnliches.

¹⁶⁾ Einschließlich Abfindungszahlungen im Rahmen von Sozialplänen nach Betriebsverfassungsgesetz, die i. d. R. höher liegen als individuelle Abfindungen: siehe Hemmer 1988.

Tabelle 2: Freisetzungsraten neuer eingestellt Arbeitnehmer: Bundesrepublik Deutschland 1987/88
(Prozentwerte waagrecht)

Art der Beschäftigung zum Zeitpunkt der Erstbefragung (AN I)	Basis (Fallzahl gew.)	davon sind . . . % in den folgenden sechs Monaten:		
		vom Arbeitgeber gekündigt/nach Fristablauf nicht weiterbeschäftigt worden	von sich aus aus Arbeitsverhältnis ausgeschieden	durchgehend beim selben Arbeitgeber beschäftigt geblieben
Neueingestellte Arbeiter insgesamt ¹⁾	3 077	11,3%	12,6%	76,1%
darunter:				
– mit befristetem Arbeitsverhältnis	816	26,6%	16,6%	56,8%
– mit unbefristetem Arbeitsverhältnis	2 261	5,8%	11,2%	83,0%
– in Betrieben mit weniger als 6 Beschäftigten	318	12,9%	13,0%	74,1%
– in Betrieben mit 6 und mehr Beschäftigten	1 943	4,3%	10,3%	85,4%
– mit bisheriger Beschäftigungsdauer über 6 Monate	1 162	4,1%	8,2%	87,7%
– in Betrieben mit Betriebsrat beschäftigt	669	1,5%	4,8%	93,7%

¹⁾ bisherige Beschäftigungsdauer beim derzeitigen Arbeitgeber ≤ 2 Jahre

gen Fällen (8%)¹⁷⁾ von ihrem Widerspruchsrecht gegenüber Arbeitgeberkündigungen Gebrauch machen. Das in der Bundesrepublik geltende Kündigungsschutzrecht stellt mit den Worten der Autoren (ibid., S. 126) „keine durchschlagende Einengung der unternehmerischen Personalpolitik dar“. Ein ähnliches Bild ergibt sich aus einer 1983, auf dem Höhepunkt der zweiten Ölpreisschock-Rezession, durchgeführten Befragung von 186 mittelständischen Unternehmen (*Kayser / Friede* 1984, S. 38), von denen die Mehrheit dem geltenden Kündigungsschutzrecht keinerlei Auswirkungen auf betriebliche Personalentscheidungen zuschrieb. Dies wird gestützt durch frühere Untersuchungen des Ifo-Instituts, wonach für das „Durchhalten“ von Arbeitskräften in Rezessionsphasen („labour hoarding“) nach Auskunft der Firmen in der Tat überwiegend ökonomische Motive, wie das betriebliche Interesse am Erhalt einer qualifizierten Belegschaft und die Vermeidung hoher Anwerbe- und Einarbeitungskosten im nächsten Aufschwung, maßgeblich sind, und rechtlichen Bestandschutzgarantien, d. h. institutionellen Faktoren, wenn überhaupt, nur eine untergeordnete Rolle zukommt (siehe *Friedrich / Spitznagel* 1981). Damit übereinstimmend ermittelten *König und Zimmermann* (1985) sowie *Nerb* (1986, S. 71 f.), daß auch das entscheidende Hemmnis für eine Belegschaftserweiterung aus der Sicht der Unternehmen selbst an erster Stelle in der unzureichenden Produktnachfrage auf den Absatzmärkten besteht, während rechtliche Kündigungsschutzregelungen hierbei im Urteil der Betriebe nur von stark untergeordneter Bedeutung sind¹⁸⁾.

Auch eher makroökonomisch angelegte Untersuchungen haben bislang keinen eindeutigen empirischen Nachweis für die behaupteten „beschäftigungshemmenden“ Wirkungen des Kündigungsschutzes erbracht: Vielmehr weisen die Untersuchungen von *Blanchard et al.* (1986, S. 106 f.) sowie *Maurau und Oudinet* (1988) nach, daß die Bundesrepublik Deutschland trotz ihres umfangreichen Systems an Kündigungsschutz-Bestimmungen eine im internationalen Vergleich hohe Beschäftigungselastizität aufweist (vgl. auch *Franz*, 1989). Die Untersuchung von *Kraft* (1988, S. 7 ff.) ergab, daß sich auch im Zeitvergleich 1963-1983 für das Verarbeitende Gewerbe in der Bundesrepublik Deutschland keine Verlangsamung der Beschäftigungsanpassung an Produktionsschwankungen feststellen läßt, eher im Gegenteil: Sieben der insgesamt zehn untersuchten Branchen weisen gegenüber den 60er und frühen 70er Jahren eine Tendenz in Richtung rascherer Beschäftigungsanpassungen an Produktionsschwankungen auf. Auch aus dieser Perspektive „findet sich wenig Evidenz für die

Hypothese, daß über Zeit Einstellungen und Entlassungen . . . schwieriger bzw. die Beschäftigungsverhältnisse insgesamt inflexibler geworden seien“ (ibid., S. 13)¹⁹⁾. Nicht zuletzt konnten *Warnken und Ronning* (1989) für Beschäftigungsbereiche mit besonderen kollektivvertraglichen Bestandsschutzgarantien, wie sie vor allem für ältere Arbeitnehmer in Rationalisierungsschutzabkommen und Manteltarifverträgen enthalten sind, keine ungünstigere Beschäftigungsentwicklung und auch kein verlangsamtes Innovationstempo feststellen: Vielmehr weisen Branchen mit einem hohen Grad an kollektivvertraglichem Bestands- und Kündigungsschutz im Zeitverlauf nicht nur eine insgesamt günstigere Beschäftigungsentwicklung, sondern auch eine höhere Innovationsintensität auf als Branchen mit vergleichsweise niedrigem Bestandsschutzniveau²⁰⁾.

Insgesamt legt die verfügbare empirische Evidenz somit eher die Schlußfolgerung nahe, daß die eigenständigen Auswirkungen von Kündigungsschutzregelungen auf das betriebliche Beschäftigungsverhalten und damit auch auf die Beschäftigungsentwicklung insgesamt – zumindest im Hinblick auf die Bundesrepublik Deutschland²¹⁾ – in der gegenwärtigen „Flexibilisierungs“-Diskussion mitunter stark überschätzt werden²²⁾. Vor diesem Hintergrund erscheinen auch die von den „De-Regulierungs“-Befürwortern erhofften positiven Beschäftigungswirkungen einer Lockerung rechtlicher Kündigungsbeschränkungen eher fraglich. Weitere (indirekte) Aufschlüsse darüber, inwieweit der Kündigungsschutz tatsächlich ein „Beschäftigungshemmnis“ im behaupteten Sinne darstellt, lassen sich deshalb aus einer Evaluierung der Beschäftigungswirkungen „de-regulierender“ Eingriffe in geltende Bestandsschutzregelungen ableiten.

3. Arbeitsrechtliche „De-Regulierung“: Betriebliche Reaktionen und Beschäftigungswirkungen

3.1 Das Beschäftigungsförderungsgesetz: Selektive Lockerung des Kündigungsschutzes durch Erleichterung befristeter Arbeitsverträge

Das Beschäftigungsförderungsgesetz stellt den bisher weitreichendsten Versuch der deutschen Bundesregierung dar, das beschäftigungspolitische Programm der „De-Regulierungs“-Befürworter in die Praxis umzusetzen. Neben der rechtlichen Erleichterung des Abschlusses befristeter Arbeitsverträge enthält der Maßnahmenkatalog des Gesetzes unter anderem

- eine Verdoppelung der zuvor auf drei Monate festgelegten Überlassungshöchstdauer für Leiharbeitnehmer auf der Grundlage des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG),
- eine Lockerung der Sozialplan-Bestimmungen des Betriebsverfassungsgesetzes (BetrVG) vor allem für kleinere und neugegründete Unternehmen,
- sowie Einschränkungen des Geltungsbereichs des Kündigungsschutzgesetzes (KSchG) in Kleinbetrieben.

Hiervon stellt die Erleichterung befristeter Arbeitsverträge sicherlich die substantiellste und zugleich umstrittenste Neuregelung dar:

Das BeschFG erlaubt bei Neueinstellungen sowie bei der Übernahme Auszubildender nach Ausbildungsabschluß den einmaligen Abschluß befristeter Arbeitsverträge bis zu einer Höchstdauer von 18 Monaten²³⁾, ohne daß es hierfür - wie dies die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts

¹⁷⁾ Bzw. 3,3% aller arbeitgeberseitigen Kündigungen einschl. Kündigungen in Betrieben ohne Betriebsrat.

¹⁸⁾ Genannt an fünfter Stelle nach „unzureichende Nachfrage“, „starke Auslandskonkurrenz“, „Fachkräftemangel“ und „hohe Lohnnebenkosten“: Siehe *Nerb* 1986, S. 71 f.

¹⁹⁾ Die Ergebnisse von *Kraft* widersprechen damit den Befunden früherer Untersuchungen, die mit anderen Periodenabgrenzungen sowie geringerer Branchendisaggregation für die Bundesrepublik Deutschland über Zeit abnehmende Beschäftigungselastizitäten festgestellt haben: Siehe *Lehner / Müller* 1981; *Huyer/Bauer* 1983.

²⁰⁾ Dieser Befund steht in Einklang mit früheren Ergebnissen von *Diekmann* 1985.

²¹⁾ Aber wohl auch für andere europäische Länder wie z. B. das Vereinigte Königreich: Siehe *Daniel/Stilgoe* 1978; ferner: *Burgess* 1988; *Gennard* 1986.

²²⁾ Entsprechend gelangen auch *Layard und Nickeil* 1985 im Hinblick auf die Beschäftigungswirkungen von Kündigungsschutzregelungen zu der Schlußfolgerung, „that at present, it is best to remain agnostic on the question“.

²³⁾ Bzw. 24 Monaten bei neugegründeten Unternehmen mit nicht mehr als 20 Arbeitnehmern.

(BAG) bis dahin verlangte – eines die Befristung und ihre Dauer rechtfertigenden „sachlichen“ Befristungsgrundes mehr bedarf (siehe im einzelnen: *Schwedes* 1986). Damit hat der Gesetzgeber den Abschluß befristeter Arbeitsverträge auch in solchen Fällen „legalisiert“, in denen die Befristung bis dahin nach der Rechtsprechung des BAG unzulässig war, so etwa Befristungen aus Gründen der Unsicherheit über den künftigen betrieblichen Personalbedarf oder Befristungen zur Erprobung des Arbeitnehmers über die ansonsten maximal zulässigen Probezeiten hinaus.

Bei der Begründung des BeschFG macht sich die christlich-liberale Bundesregierung die oben skizzierte Kritik der „De-regulierungs“-Befürworter am Kündigungsschutz zu eigen. So heißt es wörtlich in der Begründung zum Gesetzentwurf von 1985: „Viele Unternehmen scheuen trotz verbesserter Auftragslage vor unbefristeten Neueinstellungen zurück, weil sie den Arbeitskräftebedarf nicht mit ausreichender Sicherheit voraussehen können“ (Bundestags-Drucksache 10/6555, S. 2). Es gelte deshalb zu verhindern, „daß die Unternehmen in der Phase der konjunkturellen Wiederbelebung zunächst in Erwartung einer Stabilisierung ihrer Auftragslage in Überstunden ausweichen oder sonstige Maßnahmen treffen, die keine zusätzlichen Beschäftigungsmöglichkeiten schaffen“ (Bundrats-Drucksache 393/84, S. 14). Hervorzuheben ist, daß die Umsetzung des sich hierin ausdrückenden politischen „Programms“ der Beschäftigungsförderung durch Abbau rechtlicher „Einstellungsbarrieren“ im BeschFG nicht in Form einer direkten Lockerung von Kündigungsschutzbestimmungen erfolgt (etwa durch Verlängerung der Warte- oder Karenzzeiten wie z. B. in Großbritannien oder durch Aufhebung administrativer Genehmigungsaufgaben wie in Frankreich²⁴), sondern nur indirekt, durch die Erleichterung befristeter Arbeitsverträge ohne Kündigungserfordernis. Hiermit ist zugleich eine wesentliche Einschränkung seines potentiellen Wirkungsfeldes verbunden: Während die Begründung des BeschFG an der Kritik am Kündigungsschutz, d. h. dem Erschwernis der *Beendigung* von Arbeitsverhältnissen ansetzt, setzt die hieraus abgeleitete Maßnahme bei den *Neueinstellungen*, d. h. beim *Beginn* von Beschäftigungsverhältnissen, an. Ihre erhoffte Wirkung kann die Befristungsneuregelung des BeschFG somit nur im konjunkturellen Aufschwung voll entfalten, wenn die Unternehmen in größerem Umfang zusätzliches Personal rekrutieren. In rezessiven Phasen kann das BeschFG kaum direkt zur Wirkung gelangen, weil die Unternehmen

dann, wenn überhaupt, nur wenige (Ersatz-)Einstellungen vornehmen. Wichtiger noch ist die Einschränkung der Neuregelung auf mehr oder minder kurzfristige Beschäftigungsverhältnisse: Das BeschFG erleichtert den Abschluß befristeter Arbeitsverträge ohne „sachliches“ Begründungserfordernis lediglich bis zu einer maximalen Befristungsdauer von 18 Monaten. Längerdauernde Beschäftigungsverhältnisse werden hierdurch nicht oder nur indirekt tangiert. Damit reproduziert und verstärkt die Befristungsneuregelung das beim Kündigungsschutz ohnehin geltende Senioritätsprinzip, d. h. den Grundsatz des mit steigender Betriebszugehörigkeitsdauer zunehmenden Bestandsschutzniveaus. Diese Einschränkungen sind bei der Interpretation der anschließend berichteten Evaluierungsbefunde und der aus ihnen zu ziehenden Rückschlüsse im Hinblick auf die „beschäftigungshemmenden“ Auswirkungen des Kündigungsschutzes zu berücksichtigen.

3.2 Beschäftigungsdynamik und betriebliche Befristungspraxis²⁵)

3.2.1 Externe Beschäftigungsanpassung: Neueinstellungen und Personalabgänge

Voraussetzung für die Anwendung befristeter Arbeitsverträge ist, daß die Unternehmen Neueinstellungen vom externen Arbeitsmarkt vornehmen. Die von ganz unterschiedlichen, konjunkturellen, strukturellen wie auch regulativen Faktoren beeinflusste Neueinstellungsdynamik ist deshalb eine der wichtigsten Bestimmungsgrößen des Befristungsgeschehens am Arbeitsmarkt. Nach Daten der amtlichen Beschäftigtenstatistik hat sich die Zahl der jährlich neubegründeten Arbeitsverhältnisse²⁶) seit ihrem konjunkturellen Tiefpunkt 1984 (4,95 Mio.) in den vergangenen Jahren kontinuierlich auf ihr höchstes Niveau seit Anfang der 80er Jahre (1980: 5,91 Mio.; 1988: 5,52 Mio.) erhöht. Bezogen auf den Jahres-Anfangsbestand Sozialversicherungspflichtiger Arbeitsverhältnisse (Dez. 1987: 19,27 Mio.) kommt dies einer jährlichen Neueinstellungsquote in Höhe von 28,6% (1988) gleich, welcher eine annähernd ebenso hohe Quote (26,9%) jährlich beendeter Arbeitsverhältnisse gegenübersteht²⁷). Hierin wird ein auch im Vergleich zu anderen europäischen Ländern²⁸) hohes Maß an Dynamik und externer Mobilität am deutschen Arbeitsmarkt sichtbar, welches dem in der „Flexibilisierungs“-Diskussion mitunter gebrauchten Bild einer „Euro-Sklero-rose“ zu widersprechen scheint.

Das nicht unerhebliche Maß an externer Arbeitsmarktdynamik spiegelt sich auch in den Ergebnissen einer Repräsentativbefragung von 2392 Betrieben in der Privatwirtschaft wider (siehe *Büchtemann / Höland* 1989, S. 96 ff.): Demnach hat die überwiegende Mehrheit (86%) der Betriebe mit fünf und mehr Beschäftigten zwischen Mai 1985 und April 1987 Neueinstellungen vorgenommen, wobei sich diesbezüglich kaum branchen- und betriebsgrößen-spezifische Unterschiede zeigen. Insgesamt registrierten die Unternehmen im erfragten Zweijahreszeitraum knapp 32000 Neueinstellungen²⁹) und annähernd 31000 Personalabgänge, – dies entspricht, bezogen auf den Ausgangsbestand an Beschäftigten im Mai 1985, einer jährlichen Zugangs- bzw. Abgangsquote von rund 13%³⁰).

Zugleich zeigen die Ergebnisse der Unternehmensbefragung, daß der größte Teil der jährlichen Personalzugänge keineswegs der Belegschaftserweiterung dient, sondern der *Fluktuation*, d. h. dem niveauneutralen Ersatz ausgeschiedener Mitarbeiter, geschuldet ist: Gut 40% der getätigten Neueinstellungen entfallen auf Betriebe, die ihre Beschäftigung im Untersuchungszeitraum per Saldo nicht ausge-

²⁴) Siehe hierzu u. a. OECD 1990; sowie Auerl/Büchtemann 1989.

²⁵) Die im folgenden berichteten Befunde basieren auf einer vom Forschungsschwerpunkt „Arbeitsmarkt und Beschäftigung“ am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung in Zusammenarbeit mit dem Umfrageinstitut Infratest, München, zwischen 1987 und 1989 durchgeführten empirischen Evaluation des BeschFG im Auftrag des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung; siehe die ausführliche Beschreibung von Untersuchungsansatz und Untersuchungsergebnissen in Büchtemann/Höland 1989.

²⁶) Ohne neuabgeschlossene Ausbildungsverträge.

²⁷) Siehe: Bundesanstalt für Arbeit 1989, S. 683 ff.

²⁸) Siehe Auerl/Büchtemann 1989; Mauraul Oudinet 1988.

²⁹) Ohne neuabgeschlossene Ausbildungsverhältnisse, aber einschließlich Übernahmen Auszubildender nach Ausbildungsabschluß.

³⁰) Diese anhand der Befragungsdaten ermittelten Quoten liegen deutlich niedriger als die anhand der Beschäftigtenstatistik der Bundesanstalt für Arbeit ermittelten Zu- und Abgangsquoten; die Differenz ist im wesentlichen auf die Ausklammerung der fluktuationsintensiven Bereiche Land/Forstwirtschaft und Öffentlicher Dienst (dort vor allem Bundespost) sowie auf die Nichterfassung von Kleinstbetrieben mit weniger als 5 Beschäftigten sowie von begonnenen und beendeten Beschäftigungsverhältnissen im Zuge der Unternehmensfluktuation, d. h. der Neugründung und Stilllegung von Betrieben, zurückzuführen. Vgl. auch Cramer/Koller 1988.

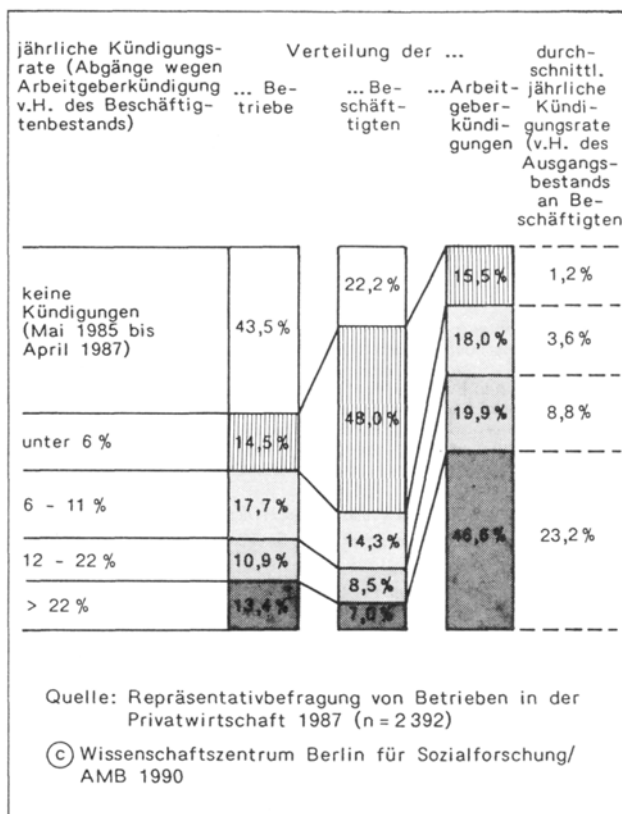
weit, sondern bestenfalls konstantgehalten (11,4%) oder sogar verringert (29,4%) haben; hierbei handelt es sich zu 100% um Ersatz Einstellungen, denen mindestens im selben Umfang Personalabgänge gegenüberstehen. Auch bei den verbleibenden knapp 60% aller Neueinstellungen, die auf expandierende Betriebe entfallen, handelt es sich zum größten Teil (37,6%) um Ersatz Einstellungen für ausgeschiedene Mitarbeiter und nur zu rund einem Drittel (21,6%) um „zusätzliche“ Neueinstellungen, die unmittelbar eine (Netto-)Erhöhung des Personalbestandes in diesen Betrieben bewirken. Hierin wird deutlich, daß der Personalfluktuations, d. h. dem externen Arbeitskräfteaustausch, im Bewegungsgeschehen des Arbeitsmarktes zentrale Bedeutung zukommt. Anhand der erhobenen Daten läßt sich für die untersuchten Betriebe in der Privatwirtschaft eine jährliche Fluktuationsquote in Höhe von 10,4% des Ausgangsbestands an Beschäftigten errechnen, d. h. gut 10% der Beschäftigten scheiden jährlich aus dem Betrieb aus und werden durch neue Mitarbeiter ersetzt³¹⁾. Die Personalfluktuations i. S. des niveauneutralen Arbeitskräfteaustauschs über den externen Arbeitsmarkt macht somit mehr als vier Fünftel (82,7%) des gesamten, in den befragten Betrieben erfaßten Bewegungs- (d. h. Zu- und Abgangs-) Volumens aus.

Die Befragungsergebnisse verdeutlichen aber auch, daß sich das Fluktuationsgeschehen am Arbeitsmarkt stark auf eine Minderheit von Betrieben mit überdurchschnittlich hoher Personalfluktuations konzentriert: Einer Mehrheit (62,1%) von Betrieben, deren jährliche Personalfluktuations deutlich unter 10% liegt und im Durchschnitt nur 3,7% des Beschäftigtenbestandes ausmacht, steht am anderen Ende des Spektrums eine kleine Minderheit von nicht einmal 20% (19,1%) aller privatwirtschaftlichen Betriebe gegenüber, deren jährliche Fluktuationsrate 15% übersteigt und sich im Durchschnitt auf 27% des Beschäftigtenbestandes beläuft. Auf die zuletzt genannten 19% aller Betriebe mit hoher Fluktuations entfallen annähernd die Hälfte aller Personalzugänge und -abgänge sowie mehr als die Hälfte aller arbeitgeberseitigen Beendigungen von Beschäftigungsverhältnissen³²⁾ in der Privatwirtschaft. Die hierin zum Ausdruck kommende starke Konzentration des Fluktuationsgeschehens auf wenige Betriebe impliziert zugleich, daß der Umfang des externen Arbeitskräfteaustauschs bei der großen Mehrheit der Betriebe deutlich niedriger liegt, als dies die gesamtwirtschaftlichen Durch-

schnittswerte vermuten lassen. Zu den fluktuationsintensiven Unternehmen zählen vor allem kleinere und mittlere Betriebe³³⁾ im Baugewerbe sowie im Bereich der einfachen Dienstleistungen, insbesondere des Gastronomie-, Reinigungs-, Körperpflege- und privaten Verkehrsgewerbes. Innerhalb des Verarbeitenden Gewerbes sind es in erster Linie die Bereiche Metallverarbeitung und Elektrotechnik sowie als weitere größere Branche die Nahrungs- und Genußmittelherstellung, die von einer überdurchschnittlichen Personalfluktuations geprägt sind; demgegenüber rangieren der im Untersuchungszeitraum beschäftigungsexpansive Maschinen- und Anlagenbau sowie die ebenfalls expansiven „qualifizierten“ Dienstleistungsbranchen³⁴⁾ am unteren Ende der Fluktuations-Skala.

Schließlich ermöglichen die bei den Betrieben erhobenen Daten auch eine Differenzierung der Personalabgänge nach der Art der Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses: Hier zeigt sich, daß arbeitgeberseitigen *Kündigungen* mit gut einem Viertel (27%) aller Personalabgänge im gesamten Bewegungsgeschehen des Arbeitsmarktes in der Tat nur eine untergeordnete Rolle zukommt³⁵⁾. Wie im Hinblick auf das Fluktuationsgeschehen zeichnet sich jedoch auch hier eine starke Konzentration von Arbeitgeberkündigungen bei einer kleinen Minderheit von 13% aller privatwirtschaftlichen Betriebe ab, auf die indes annähernd die Hälfte (47%) aller arbeitgeberseitigen Kündigungen in der Privatwirtschaft entfällt: Im Durchschnitt weisen diese „Heuer-und-Feuer“-Betriebe bezogen auf ihren Beschäftigtenbestand eine jährliche Entlassungsrate in Höhe von annähernd 25% auf (siehe *Übersicht 2*). Auch hierbei handelt es sich größtenteils um lohnkostenintensiven³⁶⁾, kleinere Betriebe³⁷⁾ im Baugewerbe sowie in eher

Übersicht 2: Personalabgänge wegen Arbeitgeberkündigung in der Privatwirtschaft: Bundesrepublik Deutschland Mai 1985 bis April 1987



³¹⁾ Auch diese anhand der Befragungsdaten ermittelte jährliche Fluktuationsquote liegt aus den in der vorhergehenden Fußnote genannten Gründen deutlich unter der von Cramer und Koller (1988, S. 361) auf Grundlage der Beschäftigtenstatistik für die Gesamtwirtschaft ermittelten Turnover-Rate (20%).

³²⁾ D. h. arbeitgeberseitige Kündigungen, Personalabgänge nach Auslaufen befristeter Arbeitsverträge sowie Nicht-Übernahmen nach Abschluß der betrieblichen Berufsausbildung.

³³⁾ Durchschnittliche Beschäftigtenzahl 1987: 39,5 (gesamt: 50).

³⁴⁾ Hier zählen u. a. das Kredit- und Versicherungsgewerbe, Wirtschaftsund Rechtsberatung sowie private Dienstleistungen im Gesundheitsbereich.

³⁵⁾ 19% aller Personalabgänge in der Privatwirtschaft erfolgten infolge Nichtweiterbeschäftigung nach Auslaufen eines befristeten Arbeitsvertrages, knapp 5% durch Nichtübernahme nach Abschluß der betrieblichen Berufsausbildung, rund 39% durch Kündigung seitens des Arbeitnehmers, und bei den übrigen Abgängen handelte es sich um einvernehmliche Beendigungen (einschl. Vorruhestand) sowie Beendigungen wegen Erreichen der Altersgrenze oder Tod.

³⁶⁾ Bei annähernd der Hälfte (48%) dieser Betriebe übersteigt der Personalkostenanteil 35% des Gesamtumsatzes (Privatwirtschaft gesamt: 37%).

³⁷⁾ Mit durchschnittlich 23 Beschäftigten im April 1987; 90% dieser Betriebe beschäftigten zum Befragungszeitpunkt sechs und mehr Arbeitnehmer und fielen somit in den Geltungsbereich des Kündigungsschutzgesetzes (KSchG).

geringqualifizierten Dienstleistungsbranchen³⁸⁾ mit häufigen Produktions- und Auslastungsschwankungen sowie hohem Belegschaftsanteil Un- und Angelernter³⁹⁾). Hervorzuheben ist, daß es keineswegs nur schrumpfende Unternehmen sind, die extensiv von Kündigungen Gebrauch machen: Mehr als die Hälfte dieser Betriebe weist im Untersuchungszeitraum vielmehr eine konstante (18%) oder sogar zunehmende Belegschaftsgröße (37%) auf. Nicht zuletzt berichten diese Betriebe mehrheitlich (59%) und damit zugleich signifikant häufiger als die übrigen Unternehmen in der Privatwirtschaft (30%) über Probleme bei der Rekrutierung geeigneter Mitarbeiter, worin deutlich wird, daß ein hohes Maß an externem Arbeitskräfteaustausch qua „Heuern und Feuern“ von diesen Betrieben selbst offensichtlich häufiger als personalwirtschaftliches Problem wahrgenommen, denn als besonders effizienter Weg der Beschäftigungsanpassung gesehen wird.

Die bislang berichteten Befunde legen drei vorläufige Schlußfolgerungen nahe:

(1) Das festgestellte große Bewegungsvolumen am Arbeitsmarkt zeigt, daß der bundesdeutsche Arbeitsmarkt keineswegs „skierotisch“ ist, und externe Beschäftigungsanpassungen qua Freisetzungen und Neueinstellungen trotz sozialstaatlicher Regulierung in der Bundesrepublik Deutschland durchaus möglich sind, auch wenn sich das Fluktuationsgeschehen stark auf eine kleine Minderheit fluktuationintensiver Betriebe konzentriert;

(2) die Tatsache, daß – wenngleich nur wenige – Betriebe in der Privatwirtschaft extensiv von arbeitgeberseitigen Kündigungen Gebrauch machen, widerspricht der Annahme, daß universell (d. h. für alle Betriebe im Geltungsbereich des KSchG) geltende Bestandsschutzregelungen Kündigungen durch den Arbeitgeber weitgehend unmöglich gemacht haben; sie legt vielmehr die Vermutung nahe, daß die geringe Kündigungshäufigkeit der großen Mehrheit der Betriebe eher nicht-institutionelle, d. h.

ökonomische bzw. betriebswirtschaftliche Faktoren, denn (eigenständige) Auswirkungen des Kündigungsschutzes widerspiegelt;

(3) die deutlich häufigeren Personalprobleme kündigungintensiver Betriebe schließlich rechtfertigen starke Zweifel an der Annahme, externe Beschäftigungsanpassungen qua „Feuern und Heuern“ stellten zugleich in jedem Fall den betriebswirtschaftlich effizienteren Modus betrieblicher Personalanpassung dar.

3.2.2 Betriebliche Befristungspraxis und Anwendung des BeschFG

Die Befristung von Arbeitsverträgen stellt kein Novum am deutschen Arbeitsmarkt dar: Ältere Untersuchungen aus den 70er und frühen 80er Jahren belegen, daß befristeten Arbeitsverhältnissen sowohl bei der Bewältigung vorübergehenden Arbeitskräftebedarfs wie auch zur Anpassung der Beschäftigung an konjunkturelle Auslastungsschwankungen seit jeher, d. h. nicht erst seit Inkrafttreten des BeschFG, keine geringe Bedeutung zukommt (siehe Büchtemann/Höland 1989, S. 16 ff.). Dennoch läßt sich in den letzten Jahren in der Bundesrepublik Deutschland – wie auch in anderen westeuropäischen Ländern⁴⁰⁾ – eine deutliche Zunahme der Zahl befristeter Beschäftigter Arbeitnehmer beobachten (allein zwischen 1984 und 1988 um mehr als 350000 bzw. 46%: siehe Tabelle 3), welche allerdings zum größten Teil in die Periode vor Inkrafttreten des BeschFG fällt, d. h. eher konjunkturellen und/oder strukturellen denn regulativen Faktoren alleine geschuldet sein dürfte⁴¹⁾. Der gesamtwirtschaftliche Stellenwert befristeter Beschäftigung wird deutlich, wenn man den Blick wieder auf das Bewegungsgeschehen am Arbeitsmarkt richtet: Allein in der Privatwirtschaft, dem eigentlichen „Adressaten“ des BeschFG, erfolgt unter den gegenwärtigen Arbeitsmarktbedingungen gut jede dritte Neueinstellung mit zunächst befristetem Arbeitsvertrag⁴²⁾.

Der hohe Anteil befristeter Arbeitsverhältnisse am gesamten Neueinstellungsgeschehen darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, daß sich auch das Befristungsgeschehen stark auf einen kleinen Teil der Privatwirtschaft konzentriert: Zwei Drittel (66%) der Betriebe haben auch in den ersten zwei Jahren nach Inkrafttreten des BeschFG *keinen* Gebrauch von der Möglichkeit der Vertragsbefristung gemacht (obgleich auch diese Betriebe mehrheitlich, zu 80%, Personal eingestellt haben). Bei diesen *Nicht-Anwendern* handelt es sich überwiegend um kleinere und mittlere Betriebe⁴³⁾ mit relativ hochqualifizierter Belegschaftsstruktur, geringen Nachfrage- und Auslastungsschwankungen sowie geringer Personalfluktuationsrate. Als Grund für die Nicht-Anwendung befristeter Arbeitsverträge wird von der überwiegenden Mehrheit (87%) der Nicht-Anwenderbetriebe genannt, man sei „ausschließlich an dauerhaften Beschäftigungsverhältnissen interessiert“, während andere, angebotsseitige („gewünschte Bewerber würden befristete Verträge nicht akzeptieren: 11,5% der Nicht-Anwender) oder institutionelle (Betriebsrat; tarifliche Bestimmungen: 1,4%) Gründe nur von untergeordneter Bedeutung sind.

Bei dem verbleibenden Drittel privatwirtschaftlicher Betriebe *mit* befristeten Neueinstellungen ist zwischen solchen mit eher *moderater* Befristungspraxis (19% aller Betriebe in der Privatwirtschaft), bei denen die meisten (74%) Neueinstellungen nach wie vor unbefristet erfolgen, und solchen mit *intensiver* Befristungspraxis zu unterschei-

³⁸⁾ Auf das Baugewerbe und „einfache Dienstleistungen“ (Gaststätten und Beherbergung, Verkehr, Reinigung, Körperpflege u. ä.) entfallen 50% dieser Betriebe (im Vergleich zu 29,7% aller Betriebe in der Privatwirtschaft).

³⁹⁾ Rund 50% aller Beschäftigten in diesen Betrieben fallen in diese Kategorie (Privatwirtschaft insgesamt: 38%).

⁴⁰⁾ Und zwar auch solchen Ländern wie etwa den USA oder Großbritannien, in denen keine „de-regulativen“ Erleichterungen befristeter Arbeitsverträge stattgefunden haben, und auch die bestehenden rechtlichen Kündigungshemmnisse als vergleichsweise gering anzusehen sind; dies läßt zugleich auf eine nicht geringe Bedeutung struktureller Bestimmungsfaktoren (z. B. zunehmende Frauenbeschäftigung; Tertiarisierung der Beschäftigungsstruktur; lohnkostenorientierte Reduzierung von Stammbeschaftungen und Ausweitung temporärer Randbelegschaften durch die Unternehmen) der zunehmenden Befristungshäufigkeit schließen läßt: siehe Büchtemann 1987.

⁴¹⁾ Derartige konjunkturelle und strukturelle Faktoren sind vor allem in einem durch Auftragsspitzen erhöhten Aushilfenbedarf, einer zunehmenden Kapazitätsauslastung der Betriebe, welche die Möglichkeit zusätzlicher Festeinstellungen ohne (räumliche oder technische) Kapazitätsausweitungen begrenzt, ferner in einem infolge der Wochenarbeitszeitverkürzung, d. h. der damit verbundenen Streikaktivitäten (1984) und Umsetzungsprobleme (1985; 1987) kurzfristig erhöhten Arbeitskräftebedarf, der Ausweitung der (schwankungsanfälligeren) Auftragsproduktion zu Lasten der Produktion „auf Lager“, der Ausweitung von Beurlaubungsregelungen für festeingestelltes Personal und einem zunehmenden Frauenanteil bei den Beschäftigten sowie – last not least – einer verschärften Bewerberselektion seitens der Betriebe bei Neueinstellungen (etwa in Form von Praktikanten-/Traineeprogrammen) zu sehen: siehe hierzu die empirischen Befunde bei Büchtemann/Höland 1989, S. 216 ff.

⁴²⁾ Im Bereich des öffentlichen Dienstes liegt dieser Anteil – z. T. strukturbzw. aufgabenbedingt (Bildungssektor) – noch einmal höher; einschließlich des öffentlichen Sektors erfolgen in der Bundesrepublik Deutschland derzeit circa 45% aller Neueinstellungen mit befristetem Arbeitsbzw. Zeitvertrag: siehe Büchtemann/Höland 1989.

⁴³⁾ Mit durchschnittlich 23 Beschäftigten 1987.

Tabelle 3: Arbeiter und Angestellte mit befristetem Arbeitsvertrag in der Bundesrepublik Deutschland 1984–88: Ergebnisse des Mikrozensus (in 1000 und %)

	1984 (EG-Stpr.)	1985 (MZ)	1986 (MZ)	1987 (MZ)	1988 (MZ)
Arbeiter und Angestellte insgesamt ¹⁾ (in 1000)	19 375,1 ²⁾ = 100,0%	19 577,6 = 100,0%	19 979,8 = 100,0%	19 948,7 = 100,0%	20 431,0 = 100,0%
davon:					
– mit unbefristet. Arbeitsvertrag	18 461,8 ²⁾ 95,3%	18 224,0 93,2%	18 423,3 92,2%	18 612,2 93,3%	18 992,0 93,0%
– mit befrist. Arbeitsvertrag (einschl. Beschäftigte in ABM)	765,8 ²⁾ 4,0% ³⁾	1 080,8 5,6% ³⁾	1 230,2 6,3% ³⁾	1 105,0 5,6% ³⁾	1 193,0 5,8% ³⁾
– keine Angabe zur Art des Arbeitsvertrags	148,5 0,8%	272,8 1,4%	326,3 1,6%	231,5 1,2%	367,0 1,2%

¹⁾ Ohne Beamte, Richter, Soldaten, Auszubildende, Wehr- und Zivildienstleistende

²⁾ geschätzt

³⁾ Anteil befristet beschäftigter Arbeitnehmer an allen Arbeitern und Angestellten mit Angaben zur Art des Arbeitsvertrages (= Befristungsquote)

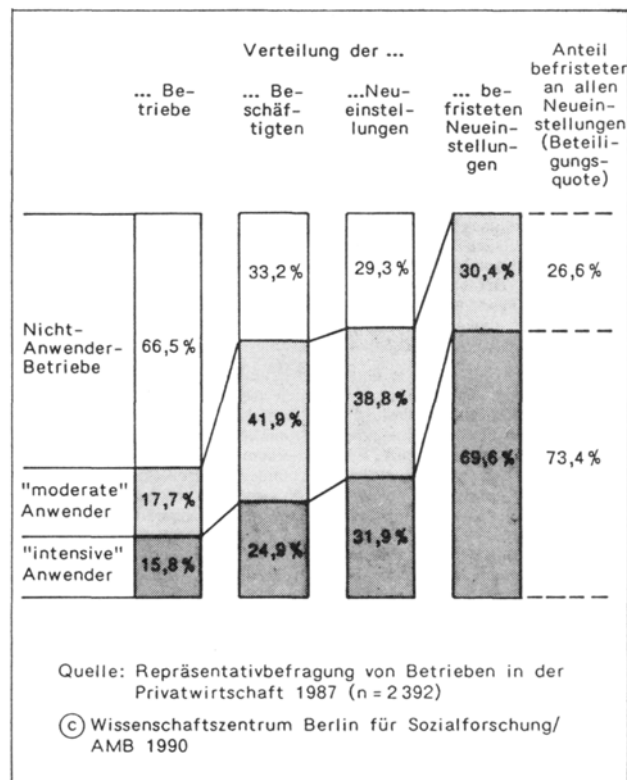
Quelle: Statistisches Bundesamt, EG-Arbeitskräfte-Stichprobenerhebung 1984 und Mikrozensus 1985–88; Sonderauswertungen i. A. des WZB/AUB

den: Auf letztere, die nicht einmal 15% aller Betriebe ausmachen, im Durchschnitt jedoch rund drei Viertel aller Neueinstellungen befristet vornehmen, entfallen nicht weniger als 70% aller in der Privatwirtschaft abgeschlossenen befristeten Arbeitsverträge (siehe *Übersicht 3*). Während es sich bei den moderaten Anwendern überwiegend um mittlere und größere Betriebe⁴⁴⁾ im Verarbeitenden Gewerbe mit relativ qualifizierten und im Durchschnitt expandierenden Belegschaften handelt, sind Betriebe mit intensiver Befristungspraxis eher unter lohnkostenintensiven Klein- und Mittelbetrieben⁴⁵⁾ zu finden, die sich durch häufige auftragsbedingte Auslastungsschwankungen, hohe Personalfuktuation und einen im Durchschnitt negativen Beschäftigungssaldo im Untersuchungszeitraum auszeichnen. In Einklang mit dem Befund, daß sich befristete Arbeitsverträge stark auf den geringqualifizierten Bereich konzentrieren (siehe *Büchtemann / Höland 1989*, S. 115 ff.), heben sich Betriebe mit intensiver Befristungspraxis auch im Hinblick auf die Qualifikationsstruktur ihrer Belegschaft negativ von Betrieben mit moderater Befristungspraxis ab. Generell gilt, daß sowohl die Anwendung befristeter Arbeitsverträge wie auch die Befristungsintensität mit steigendem betrieblichen Qualifikationsniveau sowie steigendem Fachkräfteanteil bei den Neueinstellungen signifikant abnehmen.

Der bloße Abschluß befristeter Arbeitsverträge läßt indes keine Rückschlüsse auf die Nutzung des BeschFG und der durch das Gesetz erweiterten Befristungsspielräume zu, zumal Befristungen bis maximal sechs Monate und/oder bei Vorliegen eines „sachlichen“ Befristungsgrundes immer schon möglich bzw. zulässig waren. Die Ergebnisse der Unternehmensbefragung zeigen, daß nur knapp jeder sechste (16,6%) Betrieb in der Privatwirtschaft während der ersten zwei Jahre nach Inkrafttreten der Neuregelung befristete Neueinstellungen „ausdrücklich“ auf der Grundlage des BeschFG vorgenommen hat; bezogen auf alle in der Privatwirtschaft abgeschlossenen befristeten Arbeitsverträge erfolgte rund ein Viertel (26%) unter „ausdrücklichem“ Bezug auf das BeschFG, was jedoch immerhin rund 9% aller Neueinstellungen in der Privatwirtschaft ent-

spricht. Auch die *formale* Befristung nach BeschFG sagt jedoch für sich genommen nichts darüber aus, inwieweit es sich hierbei um „innovative“, erst durch das Gesetz ermöglichte Befristungsfälle handelt. In der Tat zeigen die Untersuchungsergebnisse, daß die in der Privatwirtschaft abgeschlossenen befristeten Arbeitsverträge insgesamt nur in wenigen Fällen (30%) die Sechsmontatsgrenze überschreiten, bis zu der Befristungen i. d. R. seit jeher ohne weitere Einschränkungen zulässig waren, und zudem in den meisten Fällen (85%) durch einen von der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (BAG) seit jeher anerkannten

Übersicht 3: Anwendung befristeter Arbeitsverträge durch Betriebe in der Privatwirtschaft: Bundesrepublik Deutschland Mai 1985 bis April 1987



⁴⁴⁾ Mit durchschnittlich 121 Beschäftigten 1987.

⁴⁵⁾ Mit durchschnittlich 69 Beschäftigten 1987.

„sachlichen“ Befristungsgrund abgedeckt sind. Insgesamt erfolgten nicht mehr als 7% aller befristeten Neueinstellungen *ohne* „sachlichen“ Befristungsgrund und mit einer Befristungsdauer *über* sechs Monate („*originäre*“ Befristungsfälle nach BeschFG), – dies entspricht etwa 2% aller Neueinstellungen in der Privatwirtschaft. Mit anderen Worten: Die meisten befristeten Arbeitsverträge, auch mehr als vier Fünftel der „ausdrücklich“ nach BeschFG abgeschlossenen, wären prinzipiell, d. h. bei entsprechender Kenntnis der Rechtslage, auch *ohne* das BeschFG zulässig gewesen. Daß dennoch immerhin ein Viertel aller Befristungen formell unter Verweis auf das BeschFG erfolgte, ist nach Aussagen der befragten Personalleiter vorrangig auf die durch das Gesetz bewirkte rechtstechnische Vereinfachung (kein „sachliches“ Begründungserfordernis mehr) und die dadurch erhöhte subjektive Rechtssicherheit der Betriebe bei ganz herkömmlichen Befristungen (kein Klagerisiko) zurückzuführen. Hierin ist aus der Sicht der Personalleiter zugleich der Hauptvorteil der Befristungsneuregelung zu sehen, während die durch das BeschFG bewirkte „weitere Lockerung des Kündigungsschutzes“ nur von einer kleinen Minderheit (n = 3) der insgesamt 30 vertiefend untersuchten Betriebe als (ein) Vorteil (unter anderen) hervorgehoben wurde (siehe hierzu ausführlich: *Büchtemann / Höland* 1989, S. 239 ff.).

Insgesamt haben nicht einmal 4% aller Betriebe in der Privatwirtschaft von den gegenüber der bis dahin geltenden Rechtslage erweiterten Befristungsspielräumen des BeschFG Gebrauch gemacht. Auch die „*originären*“ Befristungen nach BeschFG konzentrieren sich somit auf eine kleine Minderheit von Betrieben. Im Unterschied zu den Betrieben mit ausschließlich herkömmlichen (d. h. „sachlich“ begründeten und/oder maximal sechsmonatigen) Befristungen handelt es sich hierbei vor allem um mittlere und größere Unternehmen im Tertiärsektor (einschl. Handel) ohne ausgeprägte Auslastungsschwankungen, die häufiger als die übrigen Betriebe auch vor dem BeschFG bereits befristet haben, ihre Befristungspraxis seither jedoch überdurchschnittlich stark intensiviert haben: Im Durchschnitt erfolgen in diesen Betrieben annähernd 60% aller Neueinstellungen mit Zeitvertrag, zwei Drittel davon „ausdrücklich“ nach BeschFG. Die überwiegende Mehrheit (96%) der Betriebe in der Privatwirtschaft hat – entgegen den Hoffnungen der „De-Regulierungs“-Befürworter wie auch den Befürchtungen ihrer Kritiker – das Regelungsangebot der erleichterten externen Beschäftigungsanpassung qua befristeter Arbeitsverträge offensichtlich ignoriert.

Aufschlußreich im Hinblick auf die Grundannahmen der „De-Regulierungs“-Befürworter und der Befristungsneuregelung des BeschFG sind neben der insgesamt nur geringen Inanspruchnahme der zusätzlich geschaffenen Befristungsspielräume vor allem die betrieblichen *Motive* bei der Anwendung des Gesetzes (siehe hierzu ausführlich: *Büchtemann/Höland* 1989, S. 192 ff.):

An erster Stelle steht dabei das Motiv der „verlängerten Erprobung neuangestellter Mitarbeiter und dadurch verbesserten Personalauslese“: Dieses eher auf Bewerberselektion für den internen Arbeitsmarkt, denn auf externe Beschäftigungsanpassung abzielende Befristungsmotiv wird von mehr als einem Drittel (39%) der Betriebe mit „ausdrücklicher“ Anwendung des BeschFG sowie von der

Hälfte (48%) der Betriebe mit „*originären*“ Befristungen nach BeschFG als „sehr wichtig“ bezeichnet. Die zentrale Bedeutung des Erprobungsmotivs bei der Anwendung des BeschFG kommt ferner darin zum Ausdruck, daß die Mehrheit der nach BeschFG befristet eingestellten Arbeitnehmer bei Fristablauf vom Betrieb in ein unbefristetes Arbeitsverhältnis übernommen wird (im Unterschied zu nur 25% bei herkömmlichen Befristungsfällen: Siehe *Büchtemann/Höland* 1989, S. 331 ff.).

Demgegenüber besitzt das – in der Argumentation der „De-Regulierungs“-Befürworter zentrale – Motiv der „reibungsloseren Personalanpassung an betriebliche Auslastungsschwankungen“ aus betrieblicher Sicht offensichtlich nur untergeordneten Stellenwert: Dieses Anwendungsmotiv wird nur von gut einem Viertel (29%) der Betriebe mit „ausdrücklicher“ Anwendung des BeschFG sowie nicht einmal jedem sechsten (15,6%) der „*originären*“ Anwenderbetriebe für „sehr wichtig“ erachtet, – letztere machen hochgerechnet nur knapp 0,6% aller Betriebe in der Privatwirtschaft aus. Die Annahme, viele Betriebe würden die durch das BeschFG erweiterten Befristungsspielräume zur verstärkten externen Beschäftigungsanpassung qua „Heuern und Feuern“ nutzen, findet in der betrieblichen Realität somit keine Bestätigung.

Ähnliches gilt im Hinblick auf das der Befristungsneuregelung zugrunde liegende beschäftigungspolitische „Kalkül“ einer verstärkten Substitution von Überstunden der Stammbesellschaft durch zusätzliche (befristete) Neueinstellungen vom externen Arbeitsmarkt: Dem Motiv des Überstundenabbaus durch vermehrte Neueinstellungen nach BeschFG messen nur 16,5% der formalen Anwender des BeschFG und nicht mehr als 10% der Betriebe mit „*originären*“ Befristungen nach BeschFG (bzw. 0,4% aller Betriebe in der Privatwirtschaft) größere Bedeutung bei („sehr wichtig“).

Entsprechend sind (bislang) auch die den erweiterten Befristungsmöglichkeiten des BeschFG zuzuschreibenden direkten betrieblichen Zusatzeinstellungs-Effekte weit hinter den Hoffnungen seiner Befürworter zurückgeblieben: Nur etwa ein Fünftel der „*originären*“ Befristungen nach BeschFG (= 1,5% *aller* befristeten Neueinstellungen) entfällt auf Betriebe, die nach eigenen Angaben infolge des BeschFG „mehr Neueinstellungen als ursprünglich geplant“ vorgenommen haben; in der Mehrzahl der „*originären*“ Befristungsfälle (65%) sind vielmehr direkte Substitutions-Effekte zu vermuten, d. h. hier handelt es sich um „*ohnehin* geplante Neueinstellungen“, die auch ohne das BeschFG, und zwar dann vermutlich mit unbefristetem Arbeitsvertrag, erfolgt wären. Trotz der im Untersuchungszeitraum (Mai 1985 bis April 1987) vorherrschenden äußerst günstigen gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungskonjunktur dürften sich die direkten Zusatzeinstellungs-Effekte des BeschFG nach vorsichtigen Schätzungen auf maximal 0,5% aller Neueinstellungen in der Privatwirtschaft belaufen, dies entspricht hochgerechnet etwa 25000 Zusatzeinstellungen pro Jahr⁴⁶).

Insgesamt stützen die skizzierten Evaluationsbefunde die oben formulierten vorläufigen Schlußfolgerungen: Die nur geringe Inanspruchnahme der erweiterten Befristungsspielräume des BeschFG durch die Betriebe sowie der untergeordnete Stellenwert des Motivs der „reibungsloseren Personalanpassung“ bei der betrieblichen Anwendung des BeschFG rechtfertigen erneut Zweifel an der Annahme, daß externe Beschäftigungsanpassungen qua Freisetzungen und Neueinstellungen vom externen Arbeitsmarkt in

⁴⁶) Siehe hierzu ausführlicher: *Büchtemann / Höland*, 1989, S. 253 ff. sowie *Büchtemann* 1989.

jedem Fall mit betriebswirtschaftlichen Effizienzvorteilen gegenüber anderen Formen der Anpassung an sich wandelnde Produktionserfordernisse und Wettbewerbsbedingungen verbunden sind. Aus der Sicht der überwiegenden Mehrheit der Betriebe ist dies – zumindest was die durch das BeschFG zusätzlich geschaffenen Möglichkeiten anbelangt – offensichtlich nicht der Fall. Die selbst unter äußerst günstigen konjunkturellen Rahmenbedingungen nur marginalen direkten Zusatzeinstellungs-Effekte des BeschFG wiederum bestärken Zweifel an der Hoffnung, daß sich durch einen selektiven Abbau bestehender Bestandsschutz-Regelungen das betriebliche Einstellungsverhalten in nennenswertem Maße modifizieren und darüber vermittelt positive Beschäftigungsimpulse bewirken lassen.

4. Fazit: Mehr Beschäftigung durch arbeitsrechtliche „De-Regulierung“?

Die verfügbare empirische Evidenz rechtfertigt – zumindest im Hinblick auf die Bundesrepublik Deutschland – erhebliche Zweifel an der in der gegenwärtigen „Flexibilisierungs“-Diskussion verbreiteten Annahme „beschäftigungshemmender“ Auswirkungen geltender Kündigungs-schutzregelungen.

Richtig ist, daß sich bei den Unternehmen allenthalben eine starke Zurückhaltung im Hinblick auf eine Ausweitung ihres Beschäftigtenbestands beobachten läßt: So stimmt die überwiegende Mehrheit (74,2%) der im Rahmen unserer Evaluationsstudie befragten 1968 Arbeitsvermittler in den Arbeitsämtern der Aussage zu, die Betriebe seien in den letzten Jahren bei Neueinstellungen „zögerlicher“ geworden. Diese Beobachtung der Arbeitsvermittler wird von den meisten befragten betrieblichen Personalleitern bestätigt: In der Hälfte der vertiefend untersuchten 30 Unternehmen im Bereich des Verarbeitenden Gewerbes war man im Hinblick auf Neueinstellungen nach Aussagen der Personalleiter extrem zurückhaltend; Personalaufstokungen wurden prinzipiell erst nach Ausschöpfen aller anderen Maßnahmen zur Bewältigung von Auslastungsspitzen (Überstunden, Sonderschichten, Urlaubssperren, Vergabe von Unteraufträgen an Fremdfirmen, Beschäftigung von Aushilfskräften etc.) in Erwägung gezogen; in fünf weiteren Betrieben herrschte wegen akuten bzw. geplanten längerfristigen Personalabbaus ein gänzlicher Einstellungsstopp⁴⁷⁾. Zugleich haben die Unternehmen nach Aussagen sowohl der Arbeitsvermittler wie auch der Personalleiter in den vergangenen Jahren die Anforderungen an die fachliche wie auch „soziale“ Qualifikation externer Stellenbewerber deutlich erhöht (siehe *Büchtemann* 1989), was sich u. a. im hohen Stellenwert des Motivs der verlängerten Erprobung neuangestellter Mitarbeiter und verbesserten Personalauslese bei der Anwendung der erleichterten Befristungsmöglichkeiten des BeschFG ausdrückt. Die auch der Befristungsneuregelung des BeschFG zugrunde liegende Annahme einer generell niedrigen Einstellungsbereitschaft seitens der Unternehmen erweist sich somit als durchaus zutreffend.

⁴⁷⁾ Dieses Bild steht in Einklang mit den empirischen Befunden einer neueren Untersuchung von Pick 1988.

⁴⁸⁾ Siehe z. B. Auer/Büchtemann 1989; Maurau /Oudinot 1988.

⁴⁹⁾ Zum besonderen Kündigungsschutz, auf den aus Platzgründen an dieser Stelle nicht gesondert eingegangen werden kann, siehe die Befunde in Büchtemann / Höländ 1989, S. 292 ff. sowie Büchtemann 1989.

⁵⁰⁾ Siehe hierzu auch die empirischen Befunde von Nerb et al. 1977.

Unwahrscheinlich ist indes, daß diese generelle Zurückhaltung im Hinblick auf Neueinstellungen wie auch die stark selektive Einstellungspolitik der meisten Betriebe vorrangig auf das bestehende System rechtlicher und kollektivvertraglicher Kündigungsbeschränkungen zurückzuführen sind. Das in der Bundesrepublik Deutschland – auch im Vergleich zu anderen europäischen Ländern⁴⁸⁾ – nicht unerhebliche Bewegungsvolumen am Arbeitsmarkt läßt vielmehr vermuten, daß ökonomisch notwendige Beschäftigungsanpassungen qua Entlassungen und Neueinstellungen vom externen Arbeitsmarkt trotz des gegebenen engmaschigen Systems von Kündigungsschutzbestimmungen durchaus möglich sind, – eine Schlußfolgerung, welche auch durch die qualitativen Befunde unserer Evaluationsstudie zum BeschFG gestützt wird: In Einklang mit den Ergebnissen früherer Untersuchungen zum Kündigungsschutz (siehe oben Punkt 2.2), konnten die Betriebe nach Aussagen der überwiegenden Mehrheit (77%) der befragten Personalleiter ihre Kündigungsabsichten während der vergangenen Jahre in den meisten Fällen ohne größere (finanzielle oder rechtliche) Schwierigkeiten realisieren. Entsprechend werden dem allgemeinen Kündigungsschutz⁴⁹⁾ nur von einer Minderheit (27%) der Personalleiter, bei denen es sich größtenteils um Befragte aus Betrieben in einer Phase längerfristigen Personalabbaus handelt, negative bzw. prohibitive Auswirkungen auf das betriebliche Einstellungsverhalten zugeschrieben; von der Mehrheit der Personalleiter (73%) wird dies ausdrücklich verneint. Dies gilt erst recht für die Kündigung kurzfristiger Beschäftigungsverhältnisse maximal 18monatiger Dauer, auf welche die Befristungsneuregelung des BeschFG abzielt: Hierin sehen fast alle (88%) befragten Personalleiter keinerlei Schwierigkeiten, woraus sich u. a. die geringe Inanspruchnahme der erweiterten Befristungsspielräume des BeschFG erklärt. Offensichtlich sind es andere als rein institutionell rechtliche Faktoren, wie etwa gestiegene Kapitalkosten pro Arbeitsplatz oder die erhöhten Qualifikationsanforderungen an Stellenbewerber und die damit verbundenen höheren betrieblichen Humankapital-Investitionen, die die zurückhaltende Einstellungspolitik der meisten Betriebe erklären und Zusatzeinstellungen erst bei absehbar längerfristig gewährleistetem Arbeitskräftebedarf lohnenswert erscheinen lassen⁵⁰⁾.

Die präsentierten Untersuchungsergebnisse zeigen zugleich, daß sich Entlassungen wie das gesamte Bewegungs- und Fluktuationsgeschehen am Arbeitsmarkt stark bei einer kleinen Minderheit von Betrieben mit extensiver „Heuer-und-Feuer“-Praxis konzentrieren. Auch dies widerlegt die Annahme, daß (universell geltende) Kündigungsschutz-Regelungen externe Personalanpassungen durch Entlassungen und Neueinstellungen signifikant erschweren oder gar verhindern, sondern läßt vielmehr vermuten, daß es weniger i. e. S. regulative, denn betriebswirtschaftlich-ökonomische Faktoren sind, welche das Personalfreisetzungs- und Kündigungsverhalten von Unternehmen bestimmen. Gleichzeitig verdeutlichen die festgestellte Konzentration von (Arbeitgeber-)Kündigungen auf wenige Betriebe ebenso wie die nur geringe Inanspruchnahme der erweiterten Befristungsspielräume des BeschFG durch die Unternehmen aber auch, daß die überwiegende Mehrheit der Betriebe externe Beschäftigungsanpassungen qua „Heuern-und-Feuern“ offensichtlich nicht als optimalen Arbeitskräfte-Allokationsmodus betrachtet: Die wiederholt nachgewiesene hohe Beschäftigungsstabilität in der Bundesrepublik (siehe: *Cramer* 1986; *Bellmann/Schasse* 1988) sowie die in vielen Untersuchun-

gen (z. B. *Schultz-Wild* 1978; *Scholl/Blumschein* 1979; *Friedrich/Spitznagel* 1981; *Pick* 1988; *Hotz-Hart* 1989) festgestellte Tatsache, daß deutsche Unternehmen selbst im Konjunkturabschwung Entlassungen nach Möglichkeit zu vermeiden trachten, deuten vielmehr auf eine weitreichende *Kongruenz* des Arbeitnehmerinteresses an individueller Arbeitsplatzsicherheit einerseits und dem betrieblichen Interesse am Erhalt einer breit qualifizierten und durch gesicherte Beschäftigungsperspektiven zu hoher Produktivität und interner Anpassungsflexibilität motivierten (Stamm-)Belegschaft andererseits. Auch dies legt es nahe, in Zukunft verstärkt nach den endogen-ökonomischen Erklärungsfaktoren langdauernder, stabiler Beschäftigungsbeziehungen zu fragen, wie sie etwa im Rahmen neuerer Humankapitaltheoretischer (siehe etwa *Blakemore/Hofman* 1989), kontrakttheoretischer (siehe *Rosen* 1985) sowie Effizienzlohntheoretischer (siehe: *Lazear* 1981; *Stiglitz* 1987; *Kmeger / Summers* 1988) Erklärungsansätze thematisiert werden.

Daß eine auf interne Flexibilität bei gleichzeitig hoher Beschäftigungsstabilität gerichtete Anpassungs-„Strategie“ – zumal unter den in der Bundesrepublik Deutschland gegebenen gesamtwirtschaftlichen und institutionellen Rahmenbedingungen⁵¹⁾ – durchaus ökonomische Effizienzvorteile⁵²⁾ gegenüber externen Beschäftigungsanpassungen in sich bergen kann, zeigt sich nicht zuletzt an der Struktur jener Unternehmen, die vom vorherrschenden Muster hoher Beschäftigungsstabilität abweichen und anstelle dessen eine Politik des „Heuerns und Feuerns“ nach US-amerikanischem Vorbild verfolgen: Überdurchschnittlich häufig handelt es sich hierbei um eher schrumpfende, lohnkostenintensive Unternehmen im Bau- und einfachen Dienstleistungsbereich, welche überdies ein unterdurchschnittliches Qualifikationsniveau ihrer Belegschaft sowie signifikant häufiger als die übrigen Betriebe Personalprobleme erkennen lassen. Die erfolgreich expandierenden Unternehmen im Bereich des Verarbeitenden Gewerbes und der qualifizierten Dienstleistungen weisen demgegenüber eine unterdurchschnittliche Personalfluktuationsrate, geringe Kündigungsraten wie auch eine unterdurchschnittliche Befristungshäufigkeit bei Neueinstellungen, dafür jedoch ein deutlich höheres Qualifikationsniveau ihrer Beschäftigten auf: Diese Unternehmen ziehen offensichtlich interne Flexibilität externen Beschäftigungsanpassungen vor. Gerade unter den Bedingungen erhöhter Anpassungsanforderungen an zunehmend unsichere weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen, sich wandelnde Absatzmärkte sowie an ein erhöhtes technologisches Innovationstempo dürfte die kurzfristige Verfügbarkeit eines möglichst breit qualifizierten, flexibel einsetzbaren betrieblichen Humankapitalreservoirs zunehmend Bedeutung gewinnen (siehe *Piore* 1986; *Bruno* 1987; neuerdings auch: OECD 1990). Dies zeigt sich nicht zuletzt an der erheblichen Expansion betrieblicher Weiterbildung während der vergangenen Jahre: Allein zwischen 1980 und 1988 hat sich die Zahl der Teilnehmer an betrieblichen Weiterbildungsmaßnahmen laut Mikrozensus in der Bundesrepublik Deutschland so gut wie verdoppelt⁵³⁾. Mit zunehmendem betrieblichen Einarbeitungs- und Qualifizierungsaufwand sinkt jedoch natürlicherweise das betriebliche Interesse an

externen Beschäftigungsanpassungen (siehe *Meyer* 1989), und steigt das betriebliche Interesse an Maßnahmen, welche eine interne Anpassung an Auslastungsschwankungen und sich wandelnde Qualifikationsanforderungen erleichtern, wie z. B. flexible Arbeitszeitregelungen (einschl. Kurzarbeit) oder eine die berufliche Fortbildung und betriebliche Höherqualifizierung der Beschäftigten unterstützende öffentliche Infrastruktur.

Eine über das BeschFG hinausgehende, weitere „De-Regulierung“ des Kündigungsschutzes würde demgegenüber auf kurze Sicht vermutlich überwiegend (beschäftigungsneutrale) Mitnahmeeffekte seitens einer kleinen Minderheit von Betrieben bewirken, die ohnehin eine Strategie externer Beschäftigungsanpassung verfolgen und die – dies verdeutlichen die oben berichteten Untersuchungsbefunde – sicherlich nicht gerade denjenigen Unternehmenstypus repräsentieren, welcher die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft auf dem Weltmarkt verkörpert (siehe hierzu u. a. *Streeck* 1989, S. 26 ff.). Auf mittlere Sicht, vor allem im Falle eines (heute noch nicht absehbaren) gesamtwirtschaftlichen Konjunkturabschwungs, könnte ein weiterer Abbau von Kündigungsbeschränkungen jedoch durchaus „moral hazard“-Effekte im Sinne rascherer Beschäftigungsanpassungen seitens der Unternehmen zur Folge und somit über Zeit gesehen sogar negative Auswirkungen auf das Gesamtbeschäftigungsvolumen haben. Ein per Saldo positiver Einfluß auf das Einstellungs- und Beschäftigungsverhalten der Unternehmen im Konjunkturaufschwung – dies legen nicht nur die Erfahrungen mit dem BeschFG⁵⁴⁾, sondern auch Untersuchungen aus anderen Ländern nahe (z. B. *Elbaum et al.* 1986; *Burgess* 1988; *Evans et al.* 1985; *Bjoerklund /Holmlund* 1987; *Bentolilal Bertola* 1988) erscheint indes höchst fraglich.

Literatur

- Abraham, K. G. (1988), Flexible Staffing Arrangements and Employers' Short-term Adjustment Strategies, in: R. A. Hart (ed.), *Employment, Unemployment and Labour Utilization*, London, pp. 288-322.
- Auer, P., C. F. Büchtemann (1989), Arbeitsrechtliche „De-Regulierung“ durch Erleichterung befristeter Arbeitsverträge: Erfahrungen in der Bundesrepublik Deutschland und in Frankreich, in: *Internationale Chronik zur Arbeitsmarktpolitik* no. 38, Oktober 1989, S. 3 ff.
- Bellmann, L., U. Schasse (1988), Employment Tenure in the United States and in the Federal Republic of Germany, Discussion Paper No. 123/1988, Fachbereich Wirtschaftswissenschaften, Universität Hannover 1988.
- Bentolila, S., G. Bertola (1988), Firing Costs and the Demand for Labour: How Bad is Euroclerosis? December 1988 (mimeo).
- Bjoerklund, A., B. Holmlund (1987), Worker Displacement in Sweden: Facts and Policies, Paper presented at the December 1987 American Economic Association Meetings, Stockholm 1987 (mimeo).
- Blakemore, A. E., D. L. Hofman (1989), Seniority, Rules, and Productivity: An Empirical Test, in: *Economica* vol. 56, August 1989, S. 359-371.
- Blanchard O. et al. (1987), Employment and Growth in Europe: A Two-Handed Approach, in: O. Blanchard et al., eds., *Restoring Europe's Prosperity: Macroeconomic Papers from the Center for European Studies*, Cambridge/Mass.: MIT Press, pp. 95-123.

⁵¹⁾ Siehe hierzu ausführlicher Büchtemann 1990.

⁵²⁾ Im Sinne von „Dynamic efficiency“: siehe Klein 1977.

⁵³⁾ Quelle: Statistisches Bundesamt 1989 und eigene Berechnungen; vgl. auch Schlawbe/Weiss 1989.

⁵⁴⁾ Siehe hierzu: Büchtemann / Höland 1989, S. 330 ff.

- Maurau, G., J. Oudinet (1988), *Précarité et Flexibilité: Un essai de comparaison des industries européennes*, in: La note de l'IRES No. 18-4-1988, pp. 5-17.
- Mendelsohn, R. (1989), *Wrongful Termination Litigation in the US and its Effect on the Employment Relationship*, OECD working party on industrial relations, Paris January 1989.
- Meyer, D. (1989), *Der Bestandsschutz im Arbeitsverhältnis als ökonomisches Gut*, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik vol. 206-1989-no. 3, S. 208-224.
- Naegele, G. (1983), *Arbeitnehmer in der Spätphase ihrer Erwerbstätigkeit*, Reihe „Forschungsberichte“, hrsg. vom Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Bonn 1983.
- Nerb, G. (1986), *Employment Problems: Views of Businessmen and the Workforce-Results of an Employee and Employer Survey on Labour Market Issues in the Member States*, in: *European Economy*, No. 27, March 1986, pp. 13-110.
- Nerb, G., et al. (1977), *Struktur, Entwicklung und Bestimmungsgrößen der Beschäftigung in Industrie und Bauwirtschaft auf mittlere Sicht*, in: *MittAB 2/1977*, S. 291-310.
- OECD (1986), *Labour Market Flexibility: The Current Debate*, Paris: OECD 1986.
- OECD (1990), *Manpower and Social Affairs Committee, A New Framework for Labour Market Policies, Draft General Report*, Paris February 1990.
- Pick, P. (1988), *Betriebliche Beschäftigungspolitik und Arbeitsmarktstruktur: Eine theoretische und empirische Untersuchung des betrieblichen Beschäftigungsverhaltens in der arbeitsmarktpolitischen Problemregion Duisburg/Oberhausen*, Regensburg: Transfer Verlag.
- Piore, M. (1986), *Perspectives on Labour Market Flexibility*, in: *Industrial Relations* vol. 25, 1986, no. 2. S. 146-165.
- Reuter, D. (1985), *Die Rolle des Arbeitsrechts im marktwirtschaftlichen System – Eine Skizze*, in: *ORDO 36-1985*, S. 51-88.
- Rosen, S. (1985), *Implicit Contracts: A Survey*, in: *J. of Econ. Literature* vol. 23, fall 1985, S. 1144-1175.
- Rüthers, B. (1986), *Arbeitsrecht und Arbeitsmarkt: Das Problem der Verschränkung ökonomischer Verhaltensweisen und rechtlicher Rahmenbedingungen*, in: H. Maier-Leibnitz, (ed.), *Zeugen des Wissens*, Mainz, S. 739-782.
- Sachverständigenrat (1989/90), *Jahresgutachten 1989/90*, Bundestagsdrucksache 11/5786, Bonn (mimeo).
- Schellhaass, H. M. (1989), *Sozialpläne aus ökonomischer Sicht*, in: *Zeitschrift für Arbeitsrecht 2-1989*, S. 167-207.
- Schellhaass, H. M. (1990), *Das Arbeitsrecht als Beschäftigungshemmnis? Referat für die Tagung „Mehr Arbeit durch weniger Recht?“*, in: C. F. Büchtemann, H. Neumann (Hrsg.), *Mehr Arbeit durch weniger Recht? Chancen und Risiken der Arbeitsmarktflexibilisierung*, Berlin 1990.
- Schlaifke, W., R. Weiss (1989), *Erste Ergebnisse der Repräsentativ-Untersuchung: Kosten und Strukturen der betrieblichen Weiterbildung*, Köln, Oktober 1989 (mimeo).
- Scholl, W., H. Blumschein (1979), *Personalanpassung und Personalpolitik in der Rezession: Eine empirische Studie*, Rationalisierungskuratorium der Deutschen Wirtschaft, Frankfurt/M.: RWK.
- Schultz-Wild, R. (1978), *Betriebliche Beschäftigungspolitik in der Krise*, Frankfurt/M.: Campus Verlag.
- Schwedes, R. (1986), *Einstellung und Entlassung des Arbeitnehmers*, 5. neubearbeitete Auflage, Freiburg im Breisgau.
- Sengenberger, W. (1989), *Das amerikanische Beschäftigungswunder als Vorbild? in: C. F. Büchtemann, H. Neumann (Hrsg.), Mehr Arbeit durch weniger Recht? Chancen und Risiken der Arbeitsmarktflexibilisierung*, Berlin: Sigma 1989.
- Siebert, H. (1989), *Kündigungsschutz und Sozialplanpflicht - Optimale Allokation von Risiken oder Ursache der Arbeitslosigkeit?*, in: H. Scherf (ed.), *Beschäftigungsprobleme hochentwickelter Volkswirtschaften*, Schriften des Vereins für Socialpolitik NF vol. 178, Berlin, S. 267-286.
- Statistisches Bundesamt (1989), *Fachserie 1.1 Stand und Entwicklung der Erwerbstätigkeit 1988*, Wiesbaden 1989.
- Stiglitz, J. E. (1987), *The Causes and Consequences of the Dependence of Quality on Price*, in: *J. of Econ. Literature*, vol. 25, march 1987, S. 1-48.
- Streeck, W. (1989), *On the Social and Political Conditions of Diversified Quality Production. Paper presented at the WZB/LME conference „No Ways to Full Employment?“*, Juli 1989, Wissenschaftszentrum Berlin (mimeo).
- Warnken, J., G. Ronning (1989), *Technischer Wandel und Beschäftigungsstrukturen*, in: R. Schettkat, M. Wagner (Hrsg.), *Technologischer Wandel und Beschäftigung: Fakten, Analysen, Trends*, Berlin: De Gruyter, S. 225-277.