

Sonderdruck aus:

Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Ulrich Walwei

Flexibilisierung und Regulierung des
Beschäftigungssystems: Optionen und Effekte

29. Jg./1996

2

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 „Schwerpunkt-heft“, 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>

Flexibilisierung und Regulierung des Beschäftigungssystems: Optionen und Effekte

Ulrich Walwei*

1. Angesichts der massiven Beschäftigungskrise in den europäischen Industrieländern rückt das Thema Arbeitsmarktflexibilität mehr und mehr in den Blickpunkt des öffentlichen Interesses. Möglicher Flexibilisierungsbedarf ist aber nicht nur in den Bereichen Arbeitskosten, Arbeitszeiten und arbeitsrechtlicher Schutz zu sehen, sondern auch im Hinblick auf funktionale Aspekte, wie z.B. innerbetriebliche Mobilität der Beschäftigten oder die notwendige Weitergabe von Kenntnissen und Fähigkeiten.

2. Die Lohnpolitik muß sich noch stärker ihrer beschäftigungspolitischen Verantwortung stellen. Mehr Spielraum für eine – von den Sozialpartnern legitimierte – Lohnflexibilisierung wäre wünschenswert, weil dadurch eine an Beschäftigungszielen orientierte, differenzierte Anpassung der Lohnkosten bei konjunkturell und/oder strukturbedingten wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Unternehmen möglich gemacht würde. Als Ansatzpunkt dafür kämen vor allem erfolgsabhängige Entlohnungskomponenten in Betracht, von denen stärker Gebrauch gemacht werden könnte. Darüber hinaus geht es um Maßnahmen zur Begrenzung der lohnabhängigen Sozialabgaben und damit zur Entlastung der Kosten des Faktors Arbeit (v.a. in Form einer stärkeren Steuerfinanzierung der sozialen Sicherung).

3. Beschäftigungspolitisch von besonderem Interesse ist die Kombination von Arbeitszeitflexibilisierung und Arbeitszeitverkürzung. Arbeitszeitflexibilisierung kann beachtliche Potentiale für beschäftigungsschaffende Maßnahmen der Arbeitszeitverkürzung schaffen. Verkürzungspotentiale gäbe es bei der Einführung innovativer Schichtmodelle hinsichtlich der durchschnittlichen Wochenarbeitszeit, beim Einsatz von flexiblen Jahresarbeitszeitmodellen durch Verringerung oder gar Vermeidung von Überstunden oder bei einer Ausdehnung der Betriebsnutzungszeiten durch die Schaffung neuer Teilzeitarbeitsplätze.

4. Das Verhältnis von Stabilität und Flexibilität im Beschäftigungssystem läßt sich am Beispiel des Kündigungsschutzes verdeutlichen. Dabei ist grundsätzlich zu beachten, daß Stabilität in einem Teilbereich der Arbeitsbeziehungen, z.B. in Form des Kündigungsschutzes, Flexibilität in anderen Teilbereichen voraussetzt, z.B. hinsichtlich der Arbeitszeiten und/oder der Löhne. Beschäftigungspolitisch fatale Konsequenzen hätten insofern gänzlich starre Arbeitsbeziehungen. Andererseits ist zu bedenken, daß andere Flexibilitätsbereiche, z.B. ein multifunktionaler Einsatz von Arbeitskräften, stabile Rahmenbedingungen voraussetzen.

5. Sog. „atypische Beschäftigung“ (z.B. Teilzeit-, Heim-, Leiharbeit) kann, muß aber nicht prekären Charakter haben. Verbote wären insofern absurd und lebensfremd. In modernen Industriegesellschaften kommt es darauf an, daß der institutionelle Rahmen das Zustandekommen der erwünschten, freiwilligen Vereinbarung atypischer Erwerbsformen fördert oder zumindest nicht behindert. Eine wichtige Voraussetzung hierfür wäre eine möglichst weitgehende rechtliche Gleichstellung der atypisch Beschäftigten mit den sog. „Normalbeschäftigten“. Das Prinzip lautet also nicht Ausgrenzung, sondern möglichst weitgehende Integration dieser Erwerbsformen in das Beschäftigungssystem als Brücke zu „normaler“ Beschäftigung.

6. Grundsätzlich ist die Flexibilität der Arbeitsverhältnisse notwendige Voraussetzung dafür, daß sich Unternehmen und Arbeitskräfte an veränderte unternehmensinterne und -externe Herausforderungen anpassen können, damit bestehende Arbeitsverhältnisse neu gestaltet oder aufgelöst sowie neu begründet werden können. Dabei kann es nicht pauschal um maximale Arbeitsmarktflexibilität gehen, sondern um eine wohlbedachte Modernisierung der den Arbeitsmarkt beeinflussenden Institutionen und Regulierungen.

Gliederung

- 1 Arbeitsmarktflexibilisierung in der Diskussion
- 2 Flexibilität und Rigidität des Beschäftigungssystems
- 3 Lohnflexibilität
- 4 Arbeitszeitflexibilität
- 5 Kündigungsschutz und Beschäftigungssicherheit
- 6 Atypische Beschäftigungsformen: Brücke oder Stigma?
- 7 Flexibilität der Beschäftigungssysteme um jeden Preis?

Literaturverzeichnis

1 Arbeitsmarktflexibilisierung in der Diskussion

Die Flexibilisierung der Beschäftigungssysteme ist bei uns, aber auch in den benachbarten europäischen Industrieländern

in aller Munde. Zurückzuführen ist dies zu allererst auf die Beschäftigungsmisere in Westeuropa, die nach wirksamen Lösungsansätzen verlangt. Aber darüber hinaus gibt es mit den turbulenten gewordenen, wirtschaftlichen Rahmenbedingungen einen weiteren wichtigen Grund, der die Flexibilisierungsdebatte in das Blickfeld des öffentlichen Interesses gerückt hat. Auslösende Faktoren für diese Entwicklung sind Globalisierungstendenzen, vielfältigere Konsumentenwünsche, die Beschleunigung des sektoralen Strukturwandels sowie zunehmende Schwankungen von Produktion oder Nachfrage. Das Flexibilisierungsthema spielt nicht nur in den beschäftigungspolitischen Diskussionen auf nationaler Ebene eine herausragende Rolle, sondern auch internationale Organisationen nehmen sich mehr und mehr dieser Fragestellung an. Der vielbeachteten OECD-„Beschäftigungsstudie“ aus dem Jahr 1994 lag die Überlegung zugrunde, daß die Zukunft der europäischen Industrieländer vor allem davon abhängt, inwieweit es gelingen wird, die Anpassungsfähigkeit der Volkswirtschaft zu erhöhen und innovative Kapazitäten zu stärken (vgl. OECD 1994). Damit auch der Arbeitsmarkt diesen Erfordernissen Rechnung trage, schlug die OECD vor, ein günstigeres Klima für die Entfaltung der unternehmerischen Initiative zu schaffen, die Arbeitszeiten stärker zu flexibilisieren, beschäftigungshemmende Schutzbestimmungen zu reformieren und – insbesondere durch Beseitigung von ge-

* Dr. Ulrich Walwei ist wissenschaftlicher Mitarbeiter des IAB. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung des Autors. Größere Teile dieses Artikels basieren auf einer Kurzstudie für die Friedrich-Ebert-Stiftung in Buenos Aires mit dem Titel „Flexibilisierung und Regulierung des Arbeitsmarktes: Erfahrungen und Optionen“, die in der Reihe „PROSUR“ in spanischer Sprache veröffentlicht worden ist. Ich danke der Friedrich-Ebert-Stiftung für die Möglichkeit, das deutsche Ausgangsmanuscript für diesen Beitrag weiterverwenden zu dürfen.

setzlichen und tarifvertraglichen Mindestlohnbestimmungen – eine größere Flexibilität der Lohn- und Arbeitskosten zu ermöglichen.

In ihrem Weißbuch zum Thema „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ mahnt auch die Kommission der Europäischen Union (1993) umfassende Reformen der Beschäftigungssysteme in Europa an. Allerdings klingen die Empfehlungen aus Brüssel moderater. Obwohl auch von der Europäischen Kommission Flexibilisierungsbedarf in den Bereichen Arbeitskosten, Arbeitszeiten und arbeitsrechtlicher Schutz gesehen wird, richten sich die Empfehlungen neben diesen – vor allem die numerische Flexibilität betreffenden – Aspekten insbesondere auf Fragen der Verbesserung der betriebsinternen, funktionalen Flexibilität. Darunter versteht man ein möglichst optimales Management der Humanressourcen seitens der Unternehmen. Angesprochen sind dabei Aspekte wie die berufliche Mobilität der Arbeitskräfte, ausreichende Investitionen in das betriebliche Humankapital, leistungsbezogene Lohnanreize und mehr Arbeitszeitsouveränität der Beschäftigten.

Eine der zentralen Fragestellungen dieses Beitrages wird daher sein, welche Wechselwirkungen zwischen unternehmensexterner und -interner Flexibilität bestehen können. Bevor darauf anhand konkreter Beispiele, wie Löhne, Arbeitszeit, Kündigungsschutz sowie atypische Beschäftigungsformen eingegangen wird, sollen vorab die am häufigsten genannten, allgemeinen Pro und Contras einer stärkeren Flexibilisierung des Beschäftigungssystems gegenübergestellt und danach dargelegt werden, was unter Flexibilität bzw. Rigidität des Beschäftigungssystems zu verstehen ist.

Nach Auffassung von Flexibilisierungsbefürwortern stehen dem dynamischen Prozeß des Wirtschaftens und der Technikentwicklung starre Institutionen und Regulierungen auf dem Arbeitsmarkt gegenüber. Betont wird bei dieser Kritik vor allem die durch Regulierungen verursachte Einschränkung des Anpassungspotentials der Arbeitsmarktakteure sowie der Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes insgesamt. Im einzelnen werden Arbeitsmarktregulierungen, die im Sinne von Flexibilitätsbeschränkungen interpretiert werden, eine Reihe negativer Effekte zugeschrieben (vgl. hierzu z.B. Siebert 1995):

– In einem marktwirtschaftlichen System seien Schutzregulierungen und Rentabilitätsgesichtspunkte unvereinbar, weil Unternehmen nicht mehr frei über den produktivsten Einsatz der Arbeitskräfte entscheiden könnten.

– Regulierungen behinderten den strukturellen Wandel der Volkswirtschaft. Dies wird damit begründet, daß mangelnde Flexibilität zu wirtschaftlichen Belastungen führe, die insbesondere in Zeiten eines Anpassungsdrucks an sich verändernde ökonomische Rahmenbedingungen notwendige Veränderungen bremsen und damit Wachstumsverluste zur Folge haben könnten.

– Mangelnde Arbeitsmarktflexibilität durch zu weitgehende Schutzbestimmungen würde auch zu einer Erhöhung der Arbeitsplatzkosten führen, z.B. wenn Maschinenlaufzeiten begrenzt würden und somit betriebliche Kapazitäten nur eingeschränkt nutzbar wären oder wenn aufgrund eines zu weitgehenden Kündigungsschutzes notwendige Entlassungen erschwert und Einstellungen behindert würden.

– Schließlich könnten Schutzregelungen die „Gerechtigkeit der Arbeitsplatzverteilung“ beeinträchtigen. Vom Arbeitnehmerschutz würden nur beschäftigte Arbeitnehmer (sog. „In-

sider“) profitieren. Die Wiedereingliederungschancen erwerbsloser Arbeitnehmer (sog. „Outsider“) würden dagegen sinken, weil Betriebe bei Einstellungsentscheidungen die zu erwartenden Kosten des Schutzes antizipieren.

Aufgrund der geschilderten negativen Auswirkungen mangelnder Arbeitsmarktflexibilität befürworten Kritiker eine umfassende Deregulierung mit dem Ziel, „mehr Markt am Arbeitsmarkt“ zu schaffen. Konkret soll Deregulierung eine Situation herbeiführen, die Selbstbestimmung der Arbeitsmarktakteure ermöglicht und deren Anpassungsfähigkeit erhöht. Bestimmend wären danach die von den beteiligten Akteuren gewollten und einzelvertraglich vereinbarten Regelungen und nicht – oder nur weniger – staatlich und tarifvertraglich oktroyierte Verhaltensvorschriften. Im Interesse des Beschäftigungsziels steht bei den Deregulierungsforderungen die Stimulierung der Arbeitsnachfrage im Vordergrund. Unternehmen sollen sich schneller an sich ständig ändernde wirtschaftliche Gegebenheiten anpassen können.

Aus der sog. „Property-Rights-Theorie“ ist bekannt, daß Regulierungen Verfügungsrechte auf spezifische Weise zuordnen. Dem Verfügungsrecht einer Gruppe (z.B. bestimmten Arbeitnehmerschutzrechten) steht eine Verfügungsbeschränkung einer anderen Gruppe (z.B. Beschränkung der unternehmerischen Entscheidungsfreiheit) gegenüber (vgl. hierzu ausführlich Weise u.a. 1991: 405 ff.). Wird also mit der Deregulierung auf dem Arbeitsmarkt in erster Linie eine Ausweitung unternehmerischer Verfügungsrechte intendiert, kann dies mit Rechtsverlusten für bestimmte Gruppen von Arbeitnehmern einhergehen. Je nach Maßnahme können bereits Beschäftigte oder nur neu eingestellte Arbeitnehmer von solchen Rechtsverlusten betroffen sein. Deshalb sind Vorschläge in Richtung einer stärkeren Flexibilisierung des Arbeitsmarktes in hohem Maße umstritten und werden kontrovers diskutiert. So betonen Gegner einer Deregulierung die herausragende Bedeutung des Arbeitnehmerschutzes für die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes:

– Arbeitsrechtliche Regelungen trügen der Schutzbedürftigkeit des Arbeitnehmers Rechnung. Ein Abbau der Schutzregelungen würde das Beschäftigungsrisiko in stärkerem Maße auf die Arbeitnehmer abwälzen, z.B. begünstige Deregulierung das Entstehen von unstetigen und labilen Beschäftigungsverhältnissen zu Lasten des sog. „Normalarbeitsverhältnisses“.

– Arbeitsrechtliche Regelungen würden sich positiv auf die – für das gemeinsam zu erzielende Produktionsergebnis – bedeutsame Kooperation zwischen den Arbeitsmarktparteien auswirken. Darüber hinaus hätte fehlender Arbeitnehmerschutz negative Konsequenzen für die Arbeitsbeziehungen (z.B. häufigere Streiks, geringere Konzessionsbereitschaft seitens der Arbeitnehmervertretungen) und damit den sozialen Frieden in den Betrieben.

Als Fazit dieser Diskussion läßt sich festhalten, daß sich die Positionen von Deregulierungsbefürwortern und -gegnern offenbar diametral gegenüberstehen. Die so geführte Kontroverse verkennt aber, daß mehr Flexibilität der Beschäftigungssysteme durchaus wechselseitige Vorteile für die beteiligten Akteure mit sich bringen kann. Dabei kommt es aber darauf an, was konkret flexibilisiert wird und wie dies im einzelnen geschieht.

2 Flexibilität und Rigidität des Beschäftigungssystems

Arbeitsmarktflexibilisierung hat eine Makro- und eine Mikrodimension. Flexibilität auf der Makroebene beschreibt

nichts anderes als die Funktionsfähigkeit des Beschäftigungssystems. Sie wäre gegeben, wenn der Arbeitsmarkt ausgeglichen wäre. Ein ausgeglichener Arbeitsmarkt heißt aber nicht, daß Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage permanent im Gleichgewicht sein müssen. Einerseits nehmen Arbeitsplatzsuche und Stellenbesetzungsprozesse immer etwas Zeit in Anspruch. Suchbedingte Friktionen sorgen also immer für eine bestimmte Zahl an offenen Stellen und Arbeitslosen. Andererseits ist der Arbeitsmarkt den üblichen konjunkturellen Schwankungen ausgesetzt, die in der Rezession zu Arbeitslosigkeit und im Boom zu Arbeitskräfte- (und Fachkräfte)-mangel führen können.

Die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes auf der Makroebene wäre jedoch beeinträchtigt, wenn strukturelle Fehlentwicklungen auftreten würden, sei es, daß – wie in vielen Industrieländern – über einen längeren Zeitraum hohe Arbeitslosigkeit fort dauert, oder sei es, daß akuter Fachkräftemangel gegeben ist, weil es generell an Arbeitskräften fehlt oder es an speziellen Qualifikationen mangelt. Einig ist man sich allenthalben, daß die Makroflexibilität des Beschäftigungssystems verbessert werden muß, nicht aber, wie dies geschehen soll.

Ein Schlüssel zur Lösung der Makroprobleme wird häufig in mehr Flexibilität auf der Mikroebene gesehen. Dabei geht es vor allem um die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen im Bereich der betrieblichen Personalpolitik auf der einen Seite und um die Lebensbedürfnisse der Beschäftigten (bzw. Arbeitssuchenden) auf der anderen Seite. Die Kernfragen der Flexibilisierungsdiskussion wären somit: Wie flexibel müssen die Beschäftigungsverhältnisse auf der Mikroebene sein, damit nicht Probleme auf der Makroebene entstehen (bzw. nicht beseitigt werden können)? Wie kann Flexibilität auf der Mikroebene gestaltet werden, damit nicht soziale Probleme und Kontroversen auftreten?

Dabei ist zunächst zu klären, was eigentlich unter Flexibilität von Beschäftigungsverhältnissen zu verstehen ist. Beschäftigungsverhältnisse setzen sich aus einer ganzen Reihe von Elementen (z.B. Fragen des Lohns, der Arbeitszeiten oder auch der Beschäftigungssicherheit) zusammen. Die den Bestandteilen des Arbeitsverhältnisses zugrundeliegenden Regelungen sind Gegenstand von Individualabsprachen, Kollektivvereinbarungen und Gesetzen. Die betreffenden Regelungen können dabei eher flexibel oder eher rigide ausgestaltet sein, wie die nachfolgende Übersicht anhand konkreter – im nachfolgenden Text eingehend behandelte – Beispiele aufzeigt:

| Bestandteile des Arbeitsverhältnisses | | |
|---|--------------------------|--|
| flexibel ← | | → rigide |
| erfolgsabhängig | Entlohnung | erfolgsunabhängig |
| Entkopplung von Betriebs- und Arbeitszeit | Lage der Arbeitszeit | Betriebs- und Arbeitszeit sind identisch |
| Teilzeit und Überstunden möglich | Dauer der Arbeitszeit | fest vorgegebene Wochenarbeitszeit |
| Kündigungsfreiheit | Beschäftigungssicherheit | Unkündbarkeit |

Das Schema in der Übersicht erlaubt sowohl eine Beurteilung einzelner Elemente des Beschäftigungsverhältnisses hinsichtlich ihres Flexibilitätsgrades als auch eine Einschätzung

der Summe von Flexibilitäten verschiedener Bestandteile. Aus ökonomischer Sicht ist nachvollziehbar, daß nicht alle Elemente gleichzeitig starr sein dürfen. Eine offene Frage ist jedoch, wie flexibel Beschäftigungsverhältnisse sein müssen oder sein dürfen? Im folgenden sollen anhand der Diskussion konkreter Bestandteile des Beschäftigungsverhältnisses Möglichkeiten und Grenzen der Arbeitsmarktflexibilisierung verdeutlicht und denkbare Auswirkungen erörtert werden.

3 Lohnflexibilität

Angesichts der hohen Arbeitslosigkeit stehen in den europäischen Industrieländern Niveau und Struktur der Arbeitskosten auf dem Prüfstand. Ursache hierfür ist, daß die Löhne und Personalnebenkosten – gesamtwirtschaftlich gesehen – neben den Importgüterpreisen als wichtigster Kostenfaktor anzusehen sind und in Südostasien sowie in Osteuropa Konkurrenz erwachsen ist, die mit deutlich geringeren Arbeitskosten operiert.

Internationale Vergleiche der Arbeitskosten im Bereich des verarbeitenden Gewerbes zeigen Jahr für Jahr, daß West-Deutschland die höchsten Kosten einer Arbeiterstunde aufweist (vgl. Schröder 1995). Hier lohnt sich aber eine differenziertere Betrachtung hinsichtlich der Struktur der Arbeitskosten (als Summe des Lohnes und der Personalnebenkosten). So liegt beispielsweise West-Deutschland bei den Stundenlöhnen im verarbeitenden Gewerbe nicht einmal an der Spitze. Der Grund für die Spitzenposition West-Deutschlands liegt vielmehr in den höchsten, absoluten Personalnebenkosten (z.B. werden die Renten-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung nahezu ausschließlich durch lohnbezogene Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge finanziert). Generell ist aber bei dieser Art von Vergleichen anzumerken, daß die in DM bewerteten Arbeitskosten durch z.T. erhebliche Wechselkursverschiebungen (der DM gegenüber anderen Währungen) überlagert werden. Die absolute Höhe der Arbeitskosten ist deshalb nur bedingt als Wettbewerbsindikator geeignet, weil diese allein noch nichts darüber aussagt, was und wieviel je Zeiteinheit produziert wurde. Wichtiger für die Beurteilung der Wettbewerbsfähigkeit sind insofern die Lohnstückkosten und insbesondere deren Entwicklung im Vergleich zu konkurrierenden Volkswirtschaften. Aber selbst relativ hohe Lohnstückkosten (wie in den meisten europäischen Industrieländern) wären allein noch kein Wettbewerbsnachteil, wenn die objektiv nur schwer meßbare Qualität (einschl. von Aspekten wie z.B. Liefertreue, after-sale-service, Ersatzteilgarantie) der produzierten Güter und Dienstleistungen höhere Arbeitskosten rechtfertigen würde.

Generell ist der Zusammenhang von Löhnen und Beschäftigung außerordentlich komplex. Eine relativ einfache Antwort liefern liberale Ansätze, die Arbeitslosigkeit vornehmlich durch zu hohe Löhne erklären. Konsequenterweise kann dann, dieser Sichtweise zur Folge, Beschäftigung nur erhöht bzw. Arbeitslosigkeit nur verringert werden, wenn die Reallöhne gesenkt werden. Voraussetzung für Vollbeschäftigung wäre somit eine möglichst freie Lohnbildung. Gibt es aber bei der Lohnbildung Einschränkungen (z.B. durch Festsetzung staatlicher oder tarifvertraglicher Mindestlöhne), werden diese als Einstellungshemmnisse interpretiert. Leidtragende einer fehlenden Außenseiterkonkurrenz seien danach vor allem die Zielgruppen des Arbeitsmarktes (sog. „Mindestlohnarbeitslosigkeit“). Zu hohe Reallöhne könnten darüberhinaus auch zu einer niedrigen Kapitalrentabilität beitragen und in der Folge zum Ausbleiben arbeitsplatzschaffender Investitionen führen (sog. „Kapitalmangelarbeitslosigkeit“).

Trotz der vordergründigen Plausibilität dieses Ansatzes und seiner Hypothesenbildung sind aber begründete Zweifel an seiner Allgemeingültigkeit anzumelden. Neuere Arbeitsmarkttheorien (z.B. Such-, Transaktions-, Kontrakt- und Effizienzlohntheorien) befassen sich mit ökonomischen Begründungen für v.a. nach unten inflexible Löhne. Die Argumente lassen sich wie folgt zusammenfassen: Löhne, die den „markträumenden“ Wert überschreiten, können sich für die Unternehmen unter bestimmten Umständen sogar als vorteilhaft erweisen. Die Betriebe können durch attraktivere Lohnangebote aus einem dann größeren und besseren Pool von Arbeitskräften geeignete Bewerber auswählen. Sie können durch eine bessere Bezahlung ihre Fluktuationsrate gering halten. Schließlich können sie als Gegenleistung für eine gute Bezahlung eine höhere Leistungsbereitschaft der Beschäftigten erwarten. Auch seitens der empirischen Arbeitsmarktforschung werden vorschnelle Empfehlungen, die auf pauschale Lohnsenkungen zielen, in Frage gestellt (vgl. hierzu u.a. Schettkat 1993). Das Niveau der Beschäftigung ist das Ergebnis verschiedener Faktoren. Neben der Lohnhöhe spielen beispielsweise die Staatsnachfrage oder auch der Außenhandel eine wichtige Rolle. Ansonsten wäre nicht erklärbar, daß Korrelationen von Beschäftigungs- und Lohnentwicklung nicht durchgehend den häufig unterstellten negativen Zusammenhang bestätigen. So kann expandierende Beschäftigung mit steigenden Reallöhnen einhergehen und Beschäftigungsschwankungen sind mit relativ konstanten Löhnen vereinbar. Darin kommt auch zum Ausdruck, daß Löhne nicht nur kostenwirksam, sondern auch nachfragewirksam sind.

Wie im Falle der Beurteilung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit verdienen die Lohnstückkosten auch hinsichtlich des Beschäftigungsniveaus besondere Aufmerksamkeit. Lohnstückkosten steigen immer dann, wenn nominelle Lohnsteigerungen über den Produktivitätsfortschritt hinausgehen. Aus welchem Grund dies geschieht, ob die Gewerkschaften lediglich einen Ausgleich für Preissteigerungen der Vorperioden oder erwartete Preissteigerungen in der laufenden Periode anstreben oder ob sie gar eine Einkommensumverteilung zugunsten der Arbeitnehmer erreichen wollen, ist dabei unerheblich. Gehen also Nominallohnsteigerungen über die Produktivitätsfortschritte hinaus, so führen steigende Lohnstückkosten nicht nur zu einer Erhöhung des Preisniveaus, sondern es kann auch zu Arbeitslosigkeit kommen. Dies ist vor allem dann zu erwarten, wenn nachhaltige Preissteigerungen Anlaß sind für eine restriktive Geldpolitik. Fast alle westlichen Industrieländer haben in den vergangenen beiden Dekaden aus guten Gründen großen Wert auf Preisniveaustabilität gelegt. Erkauft wurde diese größere Preisstabilität aber mit hoher Arbeitslosigkeit und einer chronischen Wachstumsschwäche. Würde man von gewerkschaftlicher Seite in den Lohnverhandlungen – quasi als Vorleistung – auf einen vollständigen Inflationsausgleich verzichten, wäre eine wichtige Voraussetzung für zukünftige, gesamtwirtschaftlich kontraproduktive Preissteigerungen entfallen. Verhandelt werden könnte dann lediglich über die Verwendung des Produktivitätsfortschritts, der entweder in Form höherer Löhne den Beschäftigten oder in Form von Arbeitszeitverkürzung mit oder ohne vollen Lohnausgleich den Erwerbslosen zugute käme.

¹ Projektionen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung weisen auf Beschäftigungsgewinne einer Umfinanzierung der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Form einer höheren Mehrwertsteuer bzw. Mineralölsteuer hin (vgl. hierzu ausführlich Barth 1994 und Weeber 1996). Ähnlich positive Effekte wären zu erwarten, wenn auch in anderen Zweigen der Sozialversicherung sog. „versicherungsfremde Leistungen“ durch indirekte Steuern (anstatt durch Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge) finanziert würden.

Aus beschäftigungspolitischer Sicht wären bei uns und in vielen anderen europäischen Industrieländern darüber hinaus Maßnahmen zur Verringerung der lohnabhängigen Personalnebenkosten von großer Bedeutung. Arbeitsplatzschaffende Impulse hätte sowohl eine generelle Senkung dieser den Faktor Arbeit erhöhenden Kosten als auch eine gezielte Senkung dieser Abgaben für Geringverdiener, wenn die Schaffung von mehr Arbeitsplätzen und insbesondere die Bekämpfung der Strukturalisierung von Arbeitslosigkeit im Vordergrund stehen soll. Vor allem bei dem harten Kern von Langzeitarbeitslosen und anderen Benachteiligten auf dem Arbeitsmarkt erwarten die Betriebe zu Recht oder zu Unrecht einen unterdurchschnittlichen Produktivitätsbeitrag. Mehr Arbeitsplätze im unteren Produktivitätsbereich würden also v.a. diesen Personengruppen zugute kommen. Würden Abgabentlastungen (z.B. im Bereich der Lohnsteuer als auch der Sozialversicherung) vor allem bei den Beziehern niedriger Einkommen ansetzen, müßten niedrigere Bruttolöhne nicht in gleichem Umfang zu Nettoeinkommensverlusten führen. Als fiskalpolitische Kompensation dafür kämen vor allem indirekte Steuern in Betracht.¹ Die Europäische Kommission kommt bei Modellrechnungen zu einem positiven Ergebnis für den Arbeitsmarkt, wenn sie eine stärkere Steuerbelastung des Energieverbrauchs bei gleichzeitiger Entlastung der Lohnnebenkosten unterstellt (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 1993: 20f.).

Ein anderer wichtiger Aspekt der „Lohnflexibilität“ betrifft die Variabilität und Differenzierung der Arbeitseinkommen. Behauptet wird vielfach eine im Zeitablauf abnehmende Differenzierung der Lohnstruktur nach Branchen, Regionen und Qualifikationen, die den strukturellen Anstieg der Arbeitslosigkeit mitverursacht habe. Empirisch sind aber die beklagten Nivellierungstendenzen nicht immer sichtbar (vgl. hierzu Franz 1993). Wesentlich diskussionsfähiger ist insofern das Argument, ob die bestehenden Lohnstrukturen (z.B. durch stärker dezentrale Verhandlungen oder auch Öffnungsklauseln) nicht noch flexibler werden müßten.

Vorteilhaft wären variabelere Löhne, weil dadurch eine differenzierte Anpassung der Lohnkosten bei konjunkturell und/oder strukturbedingten wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Unternehmen möglich wäre. Die Kehrseite der gepriesenen Lohnflexibilität könnte aber sein, daß im wirtschaftlichen Boom auch auf der Lohnskala nach oben die Anpassung schneller und reibungsloser gehen würde. Eine größere Anpassungselastizität der Lohnstruktur würde aber in jedem Fall einen sozialen Konsens voraussetzen. Z.B. könnte man daran denken, Lohnerhöhungen in den Unternehmen, die sich in der Verlustzone befinden, vorübergehend auszusetzen – unter der Voraussetzung, daß diese Lohnerhöhungen nachgeholt werden, wenn die Unternehmen die Gewinnschwelle überschreiten. Eine andere Möglichkeit zur Steigerung der Lohnvariabilität wäre eine stärkere Einbeziehung erfolgsabhängiger Entlohnungskomponenten (z.B. im Bereich übertariflicher Leistungen).

Lohnstrukturflexibilität betrifft aber auch die Spreizung der Arbeitseinkommen. Die Vorteile einer größeren Lohnvarianz (z.B. nach amerikanischem Vorbild) bestünden darin, daß dadurch ein stärkerer Leistungsanreiz gegeben wäre und der Arbeitsmarkteinstieg für arbeitslose „Outsider“ erleichtert würde. Wesentlicher Nachteil wäre die hohe Wahrscheinlichkeit, daß Arbeitsplätze entstehen, die lediglich Einkommen nahe oder sogar unterhalb der Armutsgrenze ermöglichen (sog. „working poor“). Als Kompromiß kämen partielle Öffnungsklauseln in den Lohntarifverträgen in Betracht. Um den Arbeitsmarktzugang insbesondere für Langzeitarbeitslose zu er-

leichtern, könnten die Tarifparteien in noch stärkerem Umfang sog. „Einstiegtarife“ vereinbaren. Nach einer erfolgreichen Einarbeitung der vormals Arbeitslosen wäre dann aber zumindest der branchenübliche Mindestlohn zu zahlen.

4. Arbeitszeitflexibilität

Arbeitszeitflexibilität hat zwei Dimensionen. Zum einen die Flexibilisierung der Lage der Arbeitszeiten (insbesondere in Form einer Verlängerung der Betriebszeiten durch mehr Abend-, Schicht- und Wochenendarbeit) und zum anderen die Variabilisierung der Dauer der individuellen Arbeitszeiten (durch die verschiedenen Formen der Arbeitszeitverkürzung). Zu fragen ist in diesem Zusammenhang: Kann durch eine stärkere Flexibilisierung von Lage und Dauer der Arbeitszeiten ein wirksamer Beitrag zur Überwindung der Beschäftigungsprobleme geleistet werden? Wirtschaftlicher Ansatzpunkt von Maßnahmen zur Flexibilisierung der Lage der Arbeitszeit ist die intensivere Nutzung betrieblicher Kapazitäten (z.B. durch eine Verlängerung der Maschinenlaufzeiten oder eine Ausdehnung der Dienstleistungszeiten). Der Vorteil dieser Form der Arbeitszeitflexibilisierung für die Betriebe besteht darin, daß dadurch die Kapitalstückkosten sinken. Dafür spricht auch, daß eine größere Anpassungsflexibilität des Arbeitskräfteeinsatzes ermöglicht wird. Bekanntlich ist ja die betriebliche Realität geprägt durch Schwankungen der Produktion bzw. der Marktnachfrage. Mit Hilfe flexiblerer Arbeitszeiten (z.B. im Rahmen von Jahresarbeitszeitmodellen) kann in Zeiten guter Nachfrage länger und in der wirtschaftlichen Flaute kürzer gearbeitet werden. Insofern leisten flexible Arbeitszeitmodelle auch einen Beitrag zur Senkung der Arbeitskosten, denn dadurch können Mehrarbeit und die damit verbundenen Zuschläge ganz oder teilweise entfallen.

Eine stärkere Entkoppelung von Arbeits- und Betriebszeiten würde also die Betriebe in doppelter Hinsicht auf der Kostenseite (Senkung der Kapitalstückkosten und der Arbeitskosten) entlasten. Als Folge könnten aufgrund der verbesserten Angebotsbedingungen für die Betriebe die Preise für Güter und Dienstleistungen sinken. Niedrigere Produktpreise würden dann ihrerseits zusätzliche private und öffentliche Nachfrage erzeugen, die sich positiv auf die Entwicklung des Sozialprodukts und damit auch auf die Beschäftigungssituation niederschlagen würde.² Während die Richtung dieses Effekts wohl unbestritten ist, gibt es allerdings unterschiedliche Einschätzungen über seine mögliche Größenordnung. Entscheidend ist dabei, in welchem Umfang mangelnde Arbeitszeitflexibilität die Produktpreise erhöht. Dies kann sich je nach Konjunkturlage, Branche oder Betriebsgröße sehr unterschiedlich darstellen.

Am bedeutsamsten für die Beschäftigungspolitik erscheint aber der Zusammenhang von Arbeitszeitflexibilisierung und Arbeitszeitverkürzung. Es gibt Hinweise darauf, daß Arbeitszeitflexibilisierung beachtliche Potentiale für Maßnahmen der Arbeitszeitverkürzung schafft. Verkürzungspotentiale gäbe es bei der Einführung innovativer Schichtmodelle hinsichtlich der Wochenarbeitszeit (z.B. bei einer 4-Tage-Woche mit jeweils 9 Stunden wöchentlicher Arbeitszeit), beim Einsatz von Jahresarbeitszeitmodellen durch Verringerung oder gar Vermeidung von Überstunden und bei einer Ausdehnung der Betriebsnutzungszeiten durch die Schaffung zusätzlicher Teilzeitarbeitsplätze. Generell gilt, daß die Effekte einer in-

dividuellen Arbeitszeitverkürzung in bezug auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Verringerung der Arbeitslosigkeit um so größer wären,

- je umfangreicher die Verkürzung ausfällt (z.B. beim Job-Sharing);
- je weniger dadurch die Lohnstückkosten ansteigen (z.B. bei stärkerem Einsatz der Teilzeitbeschäftigung oder von Wochenarbeitszeitverkürzungen ohne Lohnausgleich);
- je geringer die induzierten Produktivitätswirkungen sind (z.B. in Form von Arbeitsverdichtung oder Rationalisierungsinvestitionen);
- je mehr die Qualifikationen der Neueingestellten den betrieblichen Anforderungen entsprechen (z.B. auch unterstützt durch flankierende Bildungsmaßnahmen);
- je weniger dadurch das Arbeitsangebot zunimmt (v.a. bei mehr Halbtagsstellen wird die sog. „Stille Reserve“ aktiviert).

In der europäischen Arbeitszeitdiskussion steht seit einiger Zeit ein Thema ganz oben in der Hitliste der beschäftigungspolitischen Optionen: die Förderung der Teilzeitarbeit (vgl. zum nachfolgenden: Walwei/Werner 1995). Ihre Ausweitung, so wird argumentiert, würde mehr Menschen eine Beschäftigung ermöglichen. Von mehr Beschäftigungsmöglichkeiten könnten schließlich auch die Arbeitslosen profitieren. Das anscheinend unaufhaltsame Wachstum dieser Beschäftigungsform ist aber nicht nur mit Hoffnungen, sondern auch mit Befürchtungen verbunden. Für eine Förderung der Teilzeitbeschäftigung kann es sehr unterschiedliche Motive geben und es können auch sehr unterschiedliche Bedenken dagegen vorgebracht werden, je nachdem ob als Perspektive die Situation der Beschäftigten, die betrieblichen Belange oder die übergreifende Arbeitsmarktentwicklung gewählt wird.

Mehr Teilzeitbeschäftigung kann zunächst einmal Ausdruck eines veränderten Erwerbsverhaltens sein. Teilzeitarbeit erlaubt eine bessere Vereinbarkeit von Berufstätigkeit mit anderen Aktivitäten wie Familie, Bildung, ehrenamtlicher Arbeit und Hobby. Sie kann daneben als Übergangsstufe zwischen zwei Erwerbsstadien gesehen werden: sie kann zu einem leichteren Einstieg von Berufsanfängern und Berufsrückkehrer(inne)n beitragen. Darüber hinaus kann durch Teilzeitbeschäftigung am Ende des Erwerbslebens ein gleitender Übergang in den Ruhestand realisiert werden. Mehr – unfreiwillige – Teilzeitbeschäftigung mag aber auch ein Anzeichen sein von fehlenden Beschäftigungsalternativen, insbesondere einem Mangel an Vollzeitarbeitsplätzen.

Das Wachstum der Teilzeitbeschäftigung kann auch eine veränderte betriebliche Personalpolitik reflektieren und erlaubt eine flexiblere Anpassung der personellen Kapazitäten an die Bedürfnisse der Produktion bzw. der Kunden im Falle von Dienstleistungsbetrieben. Durch einen flexiblen Einsatz von Teilzeitbeschäftigten können daneben teure Überstunden eingespart werden. Betriebe verfolgen mit dem Einsatz von Teilzeitbeschäftigten aber auch andere Ziele. So können z.B. durch die Gewährung eines „Teilzeiterziehungsurlaubs“ qualifizierte Fachkräfte langfristig an das Unternehmen gebunden werden. Eine vorübergehende Ausweitung der Teilzeitbeschäftigung kann aber auch dazu dienen, auftragsbedingte Krisen zu überbrücken. Schließlich wird immer wieder auf die höhere Produktivität von Teilzeitbeschäftigten gegenüber Vollzeitbeschäftigten hingewiesen. Begründet werden positive Produktivitätseffekte der Teilzeitbeschäftigung vor allem mit der größeren Ermüdung und häufigeren krankheitsbedingten Abwesenheiten von Vollzeitbeschäftigten. Es gibt aber ebenso Gründe, warum Betriebe nicht oder nur in geringem Umfang vom Einsatz der Teilzeitbeschäftigung Ge-

² Dem wäre allerdings auch gegenzurechnen, daß niedrigere Arbeitskosten auch niedrigere Einkommen bedeuten, was wiederum die Nachfrage dämpft usw.

brauch machen, z.B. Probleme der Teilbarkeit von Aufgaben oder auch ein höherer Koordinations- und Verwaltungsaufwand bei einer größeren Beschäftigtenzahl.

Auch unter gesamtwirtschaftlichen Aspekten ist das Thema Teilzeitförderung kontrovers. Bei Arbeitskräftemangel wird Teilzeitbeschäftigung als eine Möglichkeit angesehen, das Arbeitsangebot (z.B. Berufsrückkehrer, Rentner) zu erhöhen. In der Rezession kann durch Job-Sharing Beschäftigung gesichert und Arbeitslosigkeit verhindert werden. Für bestimmte Gruppen von Arbeitslosen erleichtert sich durch mehr Teilzeitangebote der Übergang in die Beschäftigung. Teilzeitwachstum kann aber auch mit unerwünschten Nebenwirkungen einhergehen: Wenn Vollzeitarbeitsplätze fehlen, kann „Teilzeitarbeitslosigkeit“ entstehen. Dies führt zu Phänomenen wie „Zweit-“ oder gar „Drittjobs“. Weiterhin kann „erzwungene“ Teilzeit wegen der damit verbundenen längeren Freizeit zu noch mehr Aktivitäten in der Schattenwirtschaft beitragen.

Initiativen zur Förderung der Teilzeitbeschäftigung benötigen einen langen Atem, weil ein verändertes Verhalten der Akteure ausschlaggebend ist. Für eine eher langsame Expansion spricht auch das mit einer Verteilung der Arbeit auf mehr Köpfe immer einhergehende Problem der Übereinstimmung von nachgefragten und angebotenen Qualifikationen. Selbst wenn die Arbeitsplätze wirtschaftlich teilbar wären, müssen die Qualifikationen der – zwei oder gar mehr – Beschäftigten auf den geteilten Arbeitsplatz erst einmal passen.

Nicht nur wegen ihres zu erwartenden, eher langsamen Anstiegs kann eine Förderung der Teilzeitarbeit nicht als „Wundermittel“ zur nachhaltigen Verringerung der Arbeitslosigkeit gelten. Eine Ausweitung der Teilzeitbeschäftigung ginge immer auch – wie die betrieblichen Einsatzmotive nahelegen – mit einer höheren Produktivität der eingesetzten Arbeit einher. Weichen die neu geschaffenen Teilzeitarbeitsverhältnisse hinsichtlich der durchschnittlichen Wochenarbeitszeit – wie vielfach von Arbeitnehmerseite gewünscht – nur gering vom Vollzeitarbeitsverhältnis ab, dann könnte, unter Berücksichtigung des induzierten Produktivitätseffektes, der gesamtwirtschaftliche Beschäftigungseffekt und damit auch der Arbeitslosigkeitsentlastungseffekt unter Umständen eher niedrig ausfallen. Weichen die zusätzlich geschaffenen Teilzeitarbeitsverhältnisse dagegen stärker von der Vollzeit ab, dann käme es zwar zu mehr Beschäftigung, allerdings, wie auch das Beispiel des „Teilzeitweltmeisters“ Niederlande zeigt, nur zu einem Teil über einen Abbau der registrierten Arbeitslosigkeit, sondern vielmehr über eine Verringerung der sog. „Stillen Reserve“.

Damit soll keineswegs der Sinn von Initiativen und Kampagnen zur Förderung der Teilzeitbeschäftigung in Abrede gestellt werden. Ihr Nutzen liegt aber wohl weniger in einem Abbau der Arbeitslosigkeit als vielmehr in der Schaffung neuer und in der Sicherung bestehender Arbeitsplätze, in der größeren Wahlfreiheit von Arbeitnehmern, in der Erhöhung der gesamt- und einzelwirtschaftlichen Produktivität und dem sozialpolitisch durchaus erwünschten Abbau der sog. „Stillen Reserve“. In gewissem Umfang kann somit durch mehr Teilzeitarbeitsangebote auch der Spaltung der Gesellschaft in „Arbeitsplatzbesitzer“ und „Nicht-Erwerbstätige“ entgegen gewirkt werden.

5 Kündigungsschutz und Beschäftigungssicherheit

Die Fragestellung dieses und des nächsten Abschnittes wird sein, ob es durch weniger gesetzlichen Kündigungsschutz

mehr Arbeitsplätze geben könnte (vgl. zum nachfolgenden: Büchtemann/Walwei 1996). Zunächst müssen wir unterscheiden zwischen Beschäftigungssicherheit im weiteren Sinne und im engeren Sinne. Als Beschäftigungssicherheit im weiteren Sinne versteht man einen umfassenden Bestandschutz. Zum Bestand des Beschäftigungsverhältnisses zählen neben der Dauer des Beschäftigungsverhältnisses auch der Lohn, die Arbeitszeiten und die Arbeitsbedingungen. Beschäftigungssicherheit im engeren Sinne umfaßt lediglich die Dauerhaftigkeit der Arbeitsverhältnisse. Dabei ist zu beachten, daß Stabilität in einem Teilbereich, z.B. hinsichtlich der Dauer des Beschäftigungsverhältnisses, Flexibilität in anderen Teilbereichen voraussetzen kann, z.B. hinsichtlich der Arbeitszeiten oder der Entlohnung. Fatal wären insofern gänzlich starre Arbeitsverhältnisse. Andererseits sind bestimmte Flexibilitäten, z.B. ein multifunktionaler Einsatz von Arbeitskräften, nur unter stabilen Rahmenbedingungen denkbar.

Beschäftigungssicherheit hat sowohl einen Makrobezug als auch eine Mikrodimension. Beschäftigungssicherheit auf der Makroebene betrifft die Wahrscheinlichkeit, generell beschäftigt zu sein und zu bleiben. Sie schließt somit die Möglichkeit ein, nach einem Arbeitsplatzverlust erneut eine (vergleichbare) Beschäftigung zu finden. Beschäftigungssicherheit auf der Mikroebene betrifft dagegen lediglich die Wahrscheinlichkeit, beim aktuellen Arbeitgeber eine Beschäftigung zu behalten. Sie schließt nicht unbedingt Arbeitsplatzsicherheit ein, denn sie kann ggf. auch durch eine betriebsinterne Umsetzung sichergestellt werden. Makro- und Mikrobeschäftigungssicherheit bedingen sich jedoch gegenseitig. Bei günstiger Arbeitsmarktsituation ist die Makrobeschäftigungssicherheit relativ hoch und die Mikrobeschäftigungssicherheit ist sowohl mit geringen Kosten für die Betriebe als auch – aufgrund der Verfügbarkeit alternativer Arbeitsplätze – mit geringerem Nutzen für die Beschäftigten verbunden.

Zu unterscheiden ist auch zwischen de facto Beschäftigungssicherheit und institutioneller Beschäftigungssicherheit. Unter de facto Beschäftigungssicherheit fallen bestimmte implizite Vereinbarungen. Es ist eine auffällige Beobachtung, daß trotz fehlender vertraglicher Regelungen die Arbeitnehmer (z.B. in bestimmten Großbetrieben mit beamtenähnlichen Beschäftigungsverhältnissen) ein hohes Maß an faktischer Beschäftigungssicherheit genießen können. Institutionelle Beschäftigungssicherheit basiert dagegen entweder auf einzelvertraglichen Vereinbarungen oder auf gesetzlichen bzw. tarifvertraglichen Kündigungsschutzregelungen. Die Debatte um die Zweckmäßigkeit des Kündigungsschutzes konzentriert sich vor allem auf seine kollektive Ausrichtung, also die institutionelle Beschäftigungssicherheit.

Grundsätzlich darf Kündigungsschutz nicht gleichgesetzt werden mit Unkündbarkeit. Arbeitgeber müssen Kündigungen durch sachliche Gründe rechtfertigen und bestimmte Prozeduren (z.B. Kündigungsfristen) einhalten. Willkürliche Entlassungen sollen durch Kündigungsschutz ausgeschlossen werden. Kollektive Regelungen können weiter vorsehen, daß Beschäftigtengruppen unterschiedlich vor Kündigungen geschützt werden. Z. B. ist der Kündigungsschutz abhängig von der Betriebsgröße sowie der Dauer der Betriebszugehörigkeit; in der Probezeit entfällt der Kündigungsschutz, wohingegen Beamte einen sehr weitgehenden Kündigungsschutz genießen.

An der ökonomischen Analyse des Kündigungsschutzes macht sich die klassische Kontroverse zwischen ökonomischer Effizienz und sozialer Gerechtigkeit fest. Der Kündigungsschutz ließe sich ökonomisch begründen, wenn nur durch ihn

bestimmte Unvollkommenheiten des Arbeitsmarktes korrigiert werden könnten. Unvollkommenheiten des Arbeitsmarktes können sich sowohl auf die Verteilungsgerechtigkeit als auch auf die allokativen Effizienz beziehen. Marktversagen könnte also Gründe für staatliche Interventionen im Bereich des Kündigungsschutzes liefern. Staatliche Interventionen laufen aber immer auch Gefahr, Politikversagen hervorzurufen.

Für staatliche Interventionen im Bereich des Kündigungsschutzes sprechen im wesentlichen fünf Argumente. Erstens sorgt der Kündigungsschutz für eine Internalisierung der sozialen Folgen von Entlassungen in betriebliche Entscheidungsprozesse. Ansatzpunkt dieser Überlegung ist, daß unterschiedliche Ausgangspositionen der Arbeitsmarktakteure eine ökonomische Rechtfertigung für Beschränkungen der Vertragsfreiheit liefern. Bei einem Vergleich der Ausgangssituation (z.B. Vorhandensein alternativer Optionen; Ressourcenausstattung) der Arbeitsmarktakteure ist zu konstatieren, daß die Anbieter von Arbeitsleistungen im Vergleich zu den Unternehmen in der Regel wesentlich weitreichenderen Beschränkungen unterliegen. Beschränkungen der Vertragsfreiheit (z.B. in Form des Kündigungsschutzes) würden somit „faire Vertragsbedingungen“ überhaupt erst ermöglichen.

Zweitens kommt dem Kündigungsschutz eine wichtige gesamtwirtschaftliche Stabilisierungsfunktion zu. Er zielt auf eine Verringerung der friktionellen und konjunkturellen Arbeitslosigkeit: Kündigungsfristen ermöglichen dem Gekündigten bereits eine frühe Aufnahme der Arbeitsuche. Suchbedingte Friktionen werden dadurch minimiert. Kündigungsschutz in Verbindung mit dem Instrument der Kurzarbeit kann in ökonomischen Krisensituationen antizyklisch wirken, weil Beschäftigungsschwankungen gedämpft werden.

Drittens ermöglicht der Kündigungsschutz eine Amortisation der für Beschäftigungsverhältnisse typischen Fixkosten. Solche Beschäftigungsfixkosten umfassen die Kosten der Verfügbarmachung der im Betrieb benötigten Qualifikationen (Such-, Einstellungs-, Einarbeitungs- und Ausbildungsaufwendungen) sowie Kosten der Beendigung von Arbeitsverhältnissen. Da diese Aufwendungen nur mit der Anzahl der Beschäftigten – nicht aber mit der Zahl der geleisteten Arbeitsstunden – variieren, werden sie als Beschäftigungsfixkosten bezeichnet. Ihre Besonderheit besteht darin, daß eine Amortisation der betrieblichen Investitionen in die Arbeitskraft an die Kontinuität der Arbeitsverträge gebunden ist, denn zum Zeitpunkt der Entlassung wären die getätigten und noch nicht amortisierten Investitionen als verloren anzusehen. Es sei denn, die jederzeitige Verfügbarkeit der freigesetzten Arbeitskräfte für eine evtl. Neueinstellung wäre gesichert (z.B. bei sog. „Recalls“, die bei Saisonarbeitnehmern häufig vorkommen).

Viertens wird als Vorteil des institutionellen Kündigungsschutzes gegenüber einzelvertraglichen Vereinbarungen auch häufig genannt, daß durch die Standardisierung erhebliche Transaktionskosten (insbesondere der individuellen Aushandlung) eingespart werden. Dies setzt aber voraus, daß standardisierte Regelungen das gewünschte Maß an Rechtssicherheit bringen. Kompliziertheit und Intransparenz rechtlicher Regelungen dürfen nicht dazu führen, daß notwendige Personalentscheidungen ausbleiben oder unnötig verzögert werden.

Fünftens beschränkt zwar der Kündigungsschutz die „numerische“ Flexibilität (also die Möglichkeiten der quantitativen Anpassung des Personals), schafft aber durch einen „Schat-

ten der Zukunft“ den Rahmen dafür, daß Arbeitskräfte „funktional flexibel“ auf neue Herausforderungen reagieren. Beschäftigungssicherheit fördert insofern die Identifikation der Belegschaft mit den Betriebszielen, fördert die Weitergabe von Kenntnissen und Fähigkeiten, erhöht die Leistungsbereitschaft, erleichtert die betriebsinterne Mobilität und verbessert – wegen des geringeren Entlassungsrisikos – die Akzeptanz technologischen Fortschritts.

Es gibt also gute ökonomische und sozialpolitische Gründe für wirksame Kündigungsschutzregelungen. Demgegenüber stehen drei (Gegen-)argumente, warum staatliche Interventionen ihre intendierte Wirkung verfehlen können (vgl. hierzu u.a. OECD 1994). Zum einen können Regelungen des Kündigungsschutzes für eine Erhöhung der Arbeitskosten sorgen und sich negativ auf die Einstellungsbereitschaft auswirken. Die Unternehmen antizipieren Kündigungsschutzkosten, was zu einer Erhöhung des Preises für den Faktor Arbeit beiträgt. Insofern könnte eine geringere Arbeitsnachfrage als ökonomischer Preis des Kündigungsschutzes angesehen werden. Die mit dem Kündigungsschutz verbundenen erhöhten Kosten der Beschäftigung würden dabei insbesondere für eine Beeinträchtigung der Beschäftigungschancen für gering qualifizierte und wettbewerbschwache Arbeitnehmer sorgen (z.B. Schwerbehinderte, Frauen oder Jugendliche). Empirisch müßte man also zeigen können, ob durch weniger Kündigungsschutz (z.B. durch einen stärkeren Einsatz befristeter Arbeitsverhältnisse oder durch den Ausschluß des Kündigungsschutzes in Kleinbetrieben) tatsächlich mehr Beschäftigung zu erreichen wäre (siehe hierzu insbesondere die Ausführungen am Ende des nächsten Abschnitts, wo die Arbeitsmarktfolgen einer stärkeren Befristungspraxis dargelegt werden).

Ferner könnte der Kündigungsschutz seine intendierte Wirkung verfehlen, weil die für die Beteiligten durchaus effiziente Regelung negative externe Effekte für Dritte zur Folge haben kann. Hohe Beschäftigungsstabilität und geringe Fluktuation bei allgemeiner Unterbeschäftigung erschwert Arbeitslosen die Arbeitsmarktintegration. Ein hoher Schutzanspruch nach der Einstellung kann bei bestimmten Arbeitnehmergruppen (z.B. bei Personen, die – wie Schwerbehinderte in Deutschland – unter einen speziellen Kündigungsschutz fallen) zu einer Erhöhung des Verbleibsrisikos in Arbeitslosigkeit beitragen. Soll nicht der sozialpolitisch durchaus erwünschte besondere Schutz bestimmter in Beschäftigung stehender Personengruppen aufgegeben werden, ist nach Möglichkeiten Ausschau zu halten, wie die höheren Einstellungskosten für Arbeitslose (aus der besonders geschützten Personengruppe) verringert werden können, z. B. durch erleichterte Befristungsmöglichkeiten oder auch gezielte Lohnkostenzuschüsse.

Schließlich könnte der Kündigungsschutz drittens seine Zielsetzung dann nicht erreichen, wenn es Umgehungsmöglichkeiten gäbe. Ein weitreichender Kündigungsschutz könnte den Unternehmen Anreiz geben, vor allem solche Beschäftigungsformen zu wählen, bei denen Kündigungsschutz nicht oder nur in geringem Umfang gegeben ist (z.B. bei Befristungen, Einsatz der Leiharbeit oder von Werkverträgen an Selbständige). Diese sog. „atypischen Beschäftigungsformen“ sind Gegenstand des nächsten Abschnittes.

6 Atypische Beschäftigungsformen: Brücke oder Stigma?

Die Existenz atypischer Beschäftigungsformen (als eine mögliche Form der Umgehung des Kündigungsschutzes) löst noch immer heftige Kontroversen aus (vgl. zum nachfolgen-

den: Walwei 1995). Das teilweise beträchtliche Ausmaß von Erwerbsformen, die vom sog. „Normalarbeitsverhältnis“ abweichen, hat der Debatte weitere Nahrung gegeben. Je nach Blickwinkel werden Hoffnungen oder Befürchtungen artikuliert, wenn empirische Befunde belegen, daß mehr und mehr Frauen in mehr oder weniger sozial abgesicherten Teilzeitbeschäftigungsverhältnissen arbeiten, daß viele Neueinstellungen befristet erfolgen oder daß von Betrieben Beschäftigungsrisiken durch den Einsatz von Leiharbeitnehmern oder Werkverträgen an (Schein-)Selbständige immer häufiger ausgelagert werden.

Frühere Diskussionen waren überwiegend noch durch einseitige Argumentationen gekennzeichnet. Den betrieblichen Vorteilen eines durch Deregulierung möglichen stärkeren Einsatzes atypischer Beschäftigungsformen wurden in der Debatte Nachteile auf der Arbeitnehmerseite gegenübergestellt. Die eine Seite argumentierte, daß mangelnde Flexibilität und die dadurch noch höheren Kosten des Personaleinsatzes sich negativ auf die Einstellungsbereitschaft der Unternehmen auswirken würden. Dem wurde von anderer Seite entgegen gehalten, daß der Preis für mehr Flexibilität von der Arbeitnehmerseite zu zahlen sei, weil sich dadurch Einkommens- und Arbeitsbedingungen sowie sozialer Schutz im Rahmen atypischer Beschäftigungsformen verschlechtern könnten.

Berücksichtigt man die sich weltweit vollziehenden Veränderungen der Erwerbsarbeit, erscheint die so geführte Kontroverse als zu wenig differenziert. Die betriebliche Realität ist nach wie vor nicht durch ein permanentes „Heuern“ und „Feuern“ gekennzeichnet. Weil – wie bereits schon oben erwähnt – auch die Stabilität der Beschäftigungsbeziehung als ein nicht zu unterschätzender Produktivfaktor einzustufen ist, liegt es nahe, daß den einzelbetrieblichen Entscheidungen über den Einsatz bestimmter atypischer Erwerbsformen eine sorgfältige Güterabwägung vorausgeht. Betriebe setzen die unterschiedlichen Formen atypischer Erwerbsarbeit als Ergänzung zu ihren Stammkräften ein, um durch eine höhere Personalflexibilität Anpassungskosten (z.B. bei Schwankungen der Produktion oder der Nachfrage) einzusparen. Alternativ oder ergänzend dazu spielt insbesondere bei temporären Erwerbsformen (Leiharbeit, befristete Beschäftigung) auch das Motiv der unverbindlichen Erprobung und damit besseren Personalauswahl eine wichtige Rolle.

Auch die Interessen der Arbeitnehmerseite sind alles andere als homogen und nicht von vornherein auf einen bestimmten Beschäftigungstyp festgelegt. Im Zuge des allgemeinen Wertewandels gibt es immer häufiger arbeitnehmerseitige Motive, die ein nicht unbeträchtliches Arbeitsangebot im Bereich atypischer Erwerbsformen vermuten lassen. Insofern gilt inzwischen auch für die Arbeitnehmer in ihrer Gesamtheit, daß eine pauschale Zurückdrängung atypischer Beschäftigungsformen wohl kaum mehr eine optimale Situation darstellen dürfte. Aus der Perspektive von Arbeitnehmern ist allerdings zu unterscheiden zwischen atypischer Erwerbsarbeit als Haupt- oder Nebenerwerb. Als Haupterwerbstätigkeit erscheint atypische Beschäftigung nur interessant, wenn sie als Karrieresprungbrett bzw. Weg aus der (Langzeit-)Arbeitslosigkeit fungieren kann. Darüberhinaus kommen die vielfältigen Typen der atypischen Erwerbsarbeit in erster Linie für Personen in Betracht, deren Interesse auf eine diskontinuierliche bzw. weniger umfangreiche (Neben-)Erwerbstätigkeit gerichtet ist.

Da für beide Marktseiten atypische Beschäftigung in der Regel nicht die erste Wahl darstellen dürfte, ist sowohl Interes-

senkongruenz als auch Interessendivergenz zwischen den Beteiligten denkbar. Inwieweit bei Interessendivergenzen atypische Erwerbsformen letztendlich zustandekommen, hängt dann im wesentlichen von der Verhandlungsmacht und Konzessionsbereitschaft der Vertragsparteien ab. Somit ist und bleibt die Beurteilung atypischer Erwerbsformen ambivalent. Atypische Beschäftigung kann, muß aber nicht prekären Charakter haben. Generelle Verbote wären insofern ökonomisch nicht zu rechtfertigen.

Deshalb kommt vor allem dem Recht der atypischen Beschäftigungsverhältnisse in der heutigen Zeit eine vielschichtige Gestaltungsfunktion zu. Erstens sollte der institutionelle Rahmen das Zustandekommen der erwünschten, freiwilligen Vereinbarung atypischer Erwerbsformen fördern oder zumindest nicht behindern. Eine wichtige Voraussetzung hierfür wäre eine möglichst weitgehende tarifvertragliche sowie arbeits- und sozialversicherungsrechtliche Gleichstellung der atypisch Beschäftigten mit den sog. „Normalbeschäftigten“. Das Prinzip lautet also nicht Ausgrenzung, sondern Integration. Vor allem bei den zukunftssträchtigen und relativ leicht in das bestehende Beschäftigungssystem integrierbaren Erwerbsformen (wie z.B. Teilzeit- oder Leiharbeit) würde der Abbau der vielfach noch bestehenden Diskriminierung betroffener Beschäftigter zur „Normalisierung“ des „Atypischen“ beitragen. Außerdem würde das Zustandekommen freiwilliger Vereinbarungen auch durch praktikable und damit leicht anwendbare Regelungen (Prinzip der Rechtsklarheit) erleichtert. Freiwilligen Vereinbarungen käme auch zugute, wenn gesetzliche Vorschriften – soweit wie möglich und erforderlich – flexible Spielräume für tarifvertragliche und individuelle Vereinbarungen (insbesondere im Bereich der Teilzeitbeschäftigung) erlauben würden. Zweitens besteht eine andere wichtige Aufgabe des sozialen Schutzrechts darin, grundsätzlich Vereinbarungen, die zum Teil auf unfreiwilliger Basis (mangels passender Alternativen) zustandekommen, möglichst zu vermeiden bzw. auf sinnvolle Ausnahmen zu beschränken.

Drittens ist auch eine geregelte Nutzung atypischer Beschäftigungsformen für die Reintegration schwer vermittelbarer Personengruppen, insbesondere Langzeitarbeitsloser, vorstellbar. Um den Kontakt der längerfristig Arbeitslosen zum ersten Arbeitsmarkt nicht völlig abreißen zu lassen bzw. wieder zustandezubringen, bieten sich vielfältige Varianten unter Einbeziehung atypischer Beschäftigungsformen an. Zunächst einmal ist auf das sog. „Start-Modell“ hinzuweisen, bei dem nach dem niederländischen Vorbild mit Hilfe der gemeinnützigen Arbeitnehmerüberlassung schwer vermittelbare Personengruppen ausgeliehen und damit von den Entleihbetrieben „ausprobiert“ werden können. Darüberhinaus ist es gerade im Hinblick auf das Entstehen von Teilzeitarbeitsverhältnissen mit vormals Arbeitslosen überlegenswert, die Zuverdienstmöglichkeiten für Empfänger von Sozialleistungen zu verbessern und damit deren Abhängigkeit von solchen Leistungen zu verringern. Schließlich sind auch konkrete Hilfen zur Selbständigkeit (z.B. in Form von Beratungs- und Unterstützungsleistungen) ein möglicher Weg aus der Arbeitslosigkeit. Jedoch sollte das Potential an Arbeitslosen für eine derartige Förderung nicht überschätzt werden. Die vorliegenden Studien zeigen, daß nur ein sehr kleiner Teil der Arbeitslosen dafür in Betracht kommt.

Anders als beim zunehmend schwieriger gewordenen Sprung von der Langzeitarbeitslosigkeit in das Normalarbeitsverhältnis würden bei den genannten Vorschlägen die Hürden einer dauerhaften Reintegration in den Arbeitsmarkt schrittweise verringert. Wie ist das weitere Vordringen der für das

Funktionieren moderner Arbeitsmärkte wohl notwendigen atypischen Erwerbsformen beschäftigungspolitisch zu beurteilen³? Bei der Analyse der möglichen Beschäftigungseffekte einer stärkeren Inanspruchnahme befristeter Beschäftigung und von Leiharbeit zeichnen sich keine spektakulären Ergebnisse ab. Zwar würde ein stärkerer Einsatz der befristeten Beschäftigung der zurückhaltenderen, betrieblichen Einstellungspraxis in wirtschaftlichen Aufschwungphasen teilweise entgegenwirken. Umgekehrt würde aber auch Personalabbau (d.h. durch Auslaufen temporärer Beschäftigungsverhältnisse) im wirtschaftlichen Abschwung erleichtert. Im Ergebnis würde dies also kaum zu einer durchschnittlich wesentlich höheren Beschäftigung im Zeitablauf führen. Lediglich die Arbeitskräftefluktuation dürfte ansteigen, was aber immerhin die Integrationschancen von Outsidern, also Arbeitslosen und sonstigen Nicht-Erwerbstätigen, verbessern könnte. Dagegen dürfte Leiharbeit bzw. deren Ausbreitung gesamtwirtschaftlich zu einem Beschäftigungsrückgang führen. Das insgesamt von allen Betrieben vorzuhaltende Personal für Spitzenbelastungen läßt sich gepoolt deutlich verringern. Nur so ist die Existenz dieser Beschäftigungsvariante überhaupt ökonomisch zu erklären.

7 Flexibilität der Beschäftigungssysteme um jeden Preis?

Grundsätzlich ist die Flexibilität der Beschäftigungssysteme notwendige Voraussetzung dafür, daß sich Unternehmen und Arbeitskräfte an veränderte unternehmensinterne und -externe Herausforderungen anpassen können, damit bestehende Arbeitsverhältnisse neu gestaltet oder aufgelöst sowie neue begründet werden können. Es konnte gezeigt werden, daß Flexibilität in unterschiedlichen Formen an verschiedenen Elementen des Arbeitsverhältnisses auftritt und auf die Vertragspartner unterschiedlich verteilbar ist (vgl. hierzu auch: Brandes u.a. 1991).

Nicht alle Elemente des Arbeitsverhältnisses müssen gleichzeitig flexibel sein. Flexibilitätsmöglichkeiten in einem Teilbereich oder auf einer Marktseite können bestehende Flexibilitätdefizite an anderer Stelle ausgleichen. Es gilt auch und gerade im internationalen Wettbewerb: Je rigider Regelungen in einem Teilbereich des Arbeitsverhältnisses sind oder aus sozialpolitischer Sicht sein sollen, desto flexibler müssen Anpassungen in anderen Teilbereichen erfolgen können, um die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes zu unterstützen. Z.B. können relativ hohe Kündigungskosten aufgrund gesetzlicher Vorgaben durch mehr Möglichkeiten der Arbeitszeitflexibilisierung (einschl. der Möglichkeiten zur Mehr- und Kurzarbeit) zumindest teilweise ausgeglichen werden.

Auch dürfen nicht alle Elemente des Arbeitsverhältnisses gleichzeitig flexibel sein. Flexibilität in Teilbereichen hat vielmehr Stabilität in anderen Bereichen zur Voraussetzung. Beispielsweise stabilisiert der Kündigungsschutz die Arbeitsbeziehung. Ein im Prinzip kündbares, aber zeitlich unbefristetes Arbeitsverhältnis wird dadurch zum Regelfall. Der Kündigungsschutz schafft die Voraussetzungen dafür, daß Arbeitskräfte „funktional“ flexibel auf neue Herausforderungen reagieren. Auch die Ausbreitung geringfügiger (sozialversicherungsfreier) Beschäftigung ist nur möglich und vor-

stellbar als Komplement zu einem stabilen Block sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse.

Es kann also nicht pauschal um maximale Arbeitsmarktflexibilität gehen, sondern um eine wohlbedachte Modernisierung der den Arbeitsmarkt beeinflussenden Institutionen und Regulierungen (vgl. mit einem ähnlichen Befund: Europäische Kommission 1996). Bei Reformen des Beschäftigungssystems ist aber immer auch eine Güterabwägung vorzunehmen, bei der sorgfältig die ökonomischen und sozialen Folgewirkungen abzuschätzen wären. Beschäftigungspolitisch vorrangig und gleichermaßen sozialpolitisch akzeptabel erscheinen dabei eine größere – seitens der Sozialpartner akzeptierte – Lohnelastizität, eine möglichst geringe Belastung der Faktors Arbeit mit lohnbezogenen Sozialabgaben, eine stärkere Verknüpfung von Maßnahmen der Flexibilisierung und Verkürzung der individuellen Arbeitszeiten sowie eine Integration atypischer Erwerbsformen in das Beschäftigungssystem als Brücke zum „Normalarbeitsverhältnis“.

Literaturverzeichnis

- Barth, Alfons (1994): Finanzierung der Arbeitsmarktpolitik, in: IAB-werkstattbericht, Nr. 8
- Brandes, Wolfgang; Friedrich Buttler; Eberhard Dorndorf; Ulrich Walwei (1991): Grenzen der Kündigungsfreiheit – Kündigungsschutz zwischen Stabilität und Flexibilität, in: Semlinger, K., Flexibilität des Arbeitsmarktes: Interessen, Wirkungen, Perspektiven, Campus-Verlag, Frankfurt/Main und New York, S. 111 ff.
- Büchtemann, Christoph; Ulrich Walwei (1996): Employment Security and Dismissal Protection (erscheint im Handbook of Labour Market Policy Evaluation)
- Europäische Kommission (1996): Deregulierung und Beschäftigung. Arbeitspapier des Ausschusses für den Sozialen Dialog vom 1.2.1996 (V/90/96 - DE)
- Franz, Wolfgang (1993): Chancen und Risiken einer Flexibilisierung des Arbeitsrechts aus ökonomischer Sicht. Diskussionspapier des Forschungsschwerpunkts „Internationale Arbeitsmarktfor-schung“ der Universität Konstanz, Nr. 10
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1993): Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung (Weißbuch), Brüssel - Luxemburg
- OECD (1994): The OECD Jobs Study. Evidence and Explanations, Paris
- Schettkat, Ronald (1993): Neuere Entwicklungen in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungstheorie, in: Wirtschaftsdienst, Heft 5
- Schröder, Christoph (1995): Industrielle Arbeitskosten im internationalen Vergleich 1970 - 1994, in: iw-trends, Heft 2
- Siebert, Horst (1995): Hundert Punkte für mehr Beschäftigung. Kieler Diskussionsbeiträge 264
- Walwei, Ulrich (1995): Atypische Beschäftigungsformen. Kongruenz oder Divergenz der Interessen? in: Keller, Bernd; Hartmut Seifert (Hrsg.): Atypische Beschäftigung. Verboten oder gestalten?, Köln 1995, S. 9 ff.
- Walwei, Ulrich; Heinz Werner (1995): Entwicklung der Teilzeitbeschäftigung im internationalen Vergleich. Ursachen, Arbeitsmarkteffekte und Konsequenzen, in: MittAB 3
- Weeber, Joachim (1996): Mehrwertsteuererhöhung zur Finanzierung von Sozialleistungen?, in: Wirtschaftsdienst, Heft 2
- Weise, Peter; Wolfgang Brandes; Thomas Eger; Manfred Kraft (1991): Neue Mikroökonomie, 2. Auflage, Heidelberg

³ Zu den möglichen Beschäftigungseffekten der Teilzeitförderung vergleiche Abschnitt 3.