

Stefan Hardege / Edgar Schmitz

Die Kosten des Kündigungsschutzes in Deutschland

Analysen

Forschungsberichte
aus dem Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Stefan Hardege / Edgar Schmitz

Die Kosten des Kündigungsschutzes in Deutschland



DEUTSCHER
INSTITUTS-VERLAG

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek.

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie. Detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-602-14813-4 (Druckausgabe)

978-3-602-45429-7 (PDF)

Herausgegeben vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln

© 2008 Deutscher Instituts-Verlag GmbH
Gustav-Heinemann-Ufer 84–88, 50968 Köln
Postfach 51 06 70, 50942 Köln
Telefon 0221 4981-452
Fax 0221 4981-445
div@iwkoeln.de
www.divkoeln.de

Druck: Hundt Druck GmbH, Köln

Inhalt

1	Einleitung	5
2	Der Kündigungsschutz in Theorie und Praxis	6
2.1	Funktion und Rechtfertigung eines Kündigungsschutzes	6
2.2	Zum gesetzlichen Kündigungsschutz in Deutschland	8
2.3	Der Kündigungsschutz im internationalen Vergleich	10
2.4	Wirkungen des Kündigungsschutzes in Theorie und Praxis	12
2.4.1	Theoretische Wirkungen	12
2.4.2	Empirische Erkenntnisse	14
3	Die Kostenkategorien des Kündigungsschutzes	17
3.1	Direkte Kosten	18
3.1.1	Abfindungen	18
3.1.2	Weiterbeschäftigung	23
3.1.3	Prozesskosten	24
3.2	Indirekte Kosten	24
4	Unternehmensbefragung zu den Kosten und Wirkungen des Kündigungsschutzes	26
4.1	Zur Methodik	27
4.2	Ergebnisse	29
4.2.1	Beendete Arbeitsverhältnisse, Kündigungen und Vorfeldkosten	29
4.2.2	Klagen	30
4.2.3	Prozessausgang	32
4.2.4	Abfindungen	34
4.2.5	Aufhebungsverträge	37
4.2.6	Personalmanagement	38
4.2.7	Einfluss des Kündigungsschutzes	41
5	Reformoptionen	47
5.1	Abfindungsoption und Abfindungsobligation	48
5.2	Reformneigung der Unternehmen auf Grundlage der Befragung	50
5.2.1	Beurteilung einer Abfindungslösung	50
5.2.2	Weitere Reformvorschläge	52

6	Zusammenfassung	54
	Literatur	57
	Anhang: Fragebogen	60
	Kurzdarstellung / Abstract	71
	Die Autoren	72

1

Einleitung

Das Thema Kündigungsschutz ist ein politischer Dauerbrenner. Auf der einen Seite stehen die Befürworter, die mit der Absicherung der Arbeitnehmer gegen die Arbeitsmarktrisiken argumentieren. Auf der anderen Seite machen die Kritiker auf die Kostendimension, die hohe Rechtsunsicherheit und auf negative Beschäftigungseffekte aufmerksam. Sowohl die theoretische als auch die empirische Forschung liefern ambivalente Ergebnisse bezüglich der Auswirkungen des Kündigungsschutzes auf Arbeitslosigkeit und Beschäftigung. Verlässliche empirische Erkenntnisse zu diesem Thema sind vergleichsweise selten und erfassen vielfach nur Teilsegmente. Insbesondere zur Kostenbelastung der Unternehmen in Deutschland – als Folge der vielfältigen kündigungsschutzrechtlichen Regelungen und der Rechtsprechung – liegen nur in Ansätzen Erkenntnisse vor.

Eine im Frühjahr 2008 vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln in Zusammenarbeit mit der IW Consult GmbH durchgeführte Unternehmensbefragung ermöglicht es nun, die direkten und indirekten Kosten des Kündigungsschutzes in konkrete Zahlen zu fassen und deren weitere Wirkungen zu beschreiben. Dazu beschäftigt sich Kapitel 2 dieser Analyse zunächst mit der Rechtfertigung eines allgemeinen Kündigungsschutzes aus ökonomischer Perspektive, mit dem Kündigungsschutz speziell in Deutschland und liefert einen Überblick über die theoretische und empirische Diskussion bezüglich seiner Wirkungen. Kapitel 3 erläutert daran anschließend die relevanten Kostenfaktoren des Kündigungsschutzes. In Kapitel 4 wird zunächst kurz die Methodik erläutert, die bei der Umfrage zu den Kosten des Kündigungsschutzes zur Anwendung kam. Es wurde zu diesem Zweck eine onlinebasierte Befragung durchgeführt, an der sich mehr als 1.700 Unternehmen beteiligt haben. Daran anschließend werden die Ergebnisse im Detail präsentiert, auf deren Grundlage die Ermittlung der Kosten und Wirkungen des Kündigungsschutzes erfolgte. Darauf aufbauend werden in Kapitel 5 einige Reformoptionen betrachtet, wobei die unterschiedlichen Abfindungslösungen im Mittelpunkt stehen, die von Politik und Wirtschaft derzeit als Alternativen zum gesetzlichen Kündigungsschutz diskutiert werden. Hierzu wurde die Einstellung der Unternehmen zu derartigen Modellen untersucht. Kapitel 6 liefert schließlich eine Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse der Analyse.

2

Der Kündigungsschutz in Theorie und Praxis

2.1 Funktion und Rechtfertigung eines Kündigungsschutzes

Der Kündigungsschutz stellt eine Versicherung gegen die Risiken der Entlassung beziehungsweise der Arbeitslosigkeit dar. Hierzu zählt in erster Linie der Einkommensverlust, da das Arbeitsverhältnis für den Großteil der Beschäftigten die Existenzgrundlage darstellt. Des Weiteren bedeutet der Verlust des Arbeitsplatzes in der Regel eine Entwertung des betriebspezifischen Humankapitals. Ferner geht das soziale Arbeitsplatzumfeld verloren, was wiederum als Sozialkapitalverlust interpretiert werden kann. Zusätzlich entstehen Such- und Mobilitätskosten hinsichtlich einer neuen Beschäftigung.

Die Gewährung des Kündigungsschutzes stellt für den Arbeitgeber einen Kostenfaktor dar, der die Beschäftigung verteuert. Dies gilt unabhängig davon, ob es sich um einen gesetzlich verankerten Schutz oder um eine individualvertragliche Einigung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer handelt. Zu diesen Kostenfaktoren zählen zum Beispiel Abfindungszahlungen, Gerichts- und Weiterbeschäftigungskosten, aber auch Kündigungsfristen, Sozialpläne und Lohnfortzahlungen an geschützte Personengruppen (Jahn, 2002, 26). Der gesetzliche Kündigungsschutz schränkt die Handlungsspielräume und die Entscheidungsfreiheit der Unternehmen bezüglich Einstellungen und Entlassungen ein. Es stellt sich somit die Frage, wie derartige Eingriffe in die Vertragsfreiheit zu rechtfertigen sind.

Im theoretischen Ideal des neoklassischen Modells bedarf es keiner staatlichen Intervention zur Regulierung von Einstellungen und Entlassungen. Die Risiken des Arbeitsplatzverlustes lassen sich ex ante im Arbeitsvertrag versichern. Risikoaverse Arbeitnehmer, die einen hohen Kündigungsschutz präferieren, sind bereit, dafür einen Lohnabschlag zu akzeptieren. Die durch den Kündigungsschutz verursachten höheren Lohnkosten für die Unternehmen – zum Beispiel durch eine Abfindungszahlung bei Entlassung – sinken infolge des Lohnabschlags wieder, sodass es im Idealfall zum Ausgleich kommt. Die gleichgewichtige Beschäftigung bliebe damit vom Kündigungsschutz unberührt. Arbeitgeber, die keinen Beschäftigungsschutz anbieten, müssen höhere Löhne offerieren, um risikoscheue Arbeitnehmer zu gewinnen. So bilden sich Lohndifferenziale am Markt, welche die unterschiedlichen Schutzniveaus widerspiegeln. Die Einführung eines gesetzlichen Kündigungsschutzes bedeutet für die Unternehmen höhere Beschäftigungskosten, die diese – genau wie bei individueller Vereinbarung – über Lohnabschläge an die Arbeitnehmer weitergeben. Hinsichtlich des Beschäftigungsniveaus wäre der