

Abhandlungen zur Nationalökonomie

Band 14

Zur ökonomischen Theorie des Kündigungsschutzes

Volatilität der Arbeitsnachfrage
und duale Arbeitsmärkte

Von

Elke J. Jahn



Duncker & Humblot · Berlin

ELKE J. JAHN

Zur ökonomischen Theorie des Kündigungsschutzes

Abhandlungen zur Nationalökonomie

Herausgegeben von Professor Dr. Karl-Dieter Griske

in Zusammenarbeit mit den Professoren
Dr. Wolfgang Harbrecht, Dr. Joachim Klaus,
Dr. Werner Lachmann, Dr. Manfred Neumann

Band 14

Zur ökonomischen Theorie des Kündigungsschutzes

Volatilität der Arbeitsnachfrage
und duale Arbeitsmärkte

Von

Elke J. Jahn



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Jahn, Elke J.:

Zur ökonomischen Theorie des Kündigungsschutzes : Volatilität
der Arbeitsnachfrage und duale Arbeitsmärkte / Elke J. Jahn. –

Berlin : Duncker und Humblot, 2002

(Abhandlungen zur Nationalökonomie ; Bd. 14)

Zugl.: Erlangen, Nürnberg, Univ., Diss., 2001

ISBN 3-428-10690-3

n 2

Alle Rechte vorbehalten

© 2002 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0947-4595

ISBN 3-428-10690-3

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

für $r \in r \leftrightarrow r \notin r$

Einführung der Herausgeber

Angesichts der seit mehr als zwei Jahrzehnten andauernden Massenarbeitslosigkeit ist das Recht des Kündigungsschutzes in vielen kontinentaleuropäischen Ländern in den Mittelpunkt der Kontroverse um die Flexibilisierung und Deregulierung der Arbeitsmärkte gerückt. Die vorliegende Arbeit, die an den Lehrstühlen für Wirtschafts- und Entwicklungspolitik, Prof. Dr. h.c. W. Lachmann, Ph.D., sowie für Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik, Prof. Dr. C. Schnabel, der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg entstanden ist, behandelt die allokativen Wirkungen des Kündigungsschutzes auf die Höhe und Dauer der Arbeitslosigkeit sowie auf den Jobturnover und erörtert, ob eine Reform des Kündigungsrechts, die temporäre Arbeitsvertragstypen zuläßt, zu einer Flexibilisierung des Arbeitsmarktes beiträgt. Auf diese Fragen, die für die künftige Arbeitsmarktpolitik von größtem Interesse sind, gibt die vorliegende Arbeit mit Hilfe einer souveränen, ökonomischen Analyse des Kündigungsschutzes theoretisch und empirisch fundierte Antworten.

Stellvertretend für die in vielen europäischen Ländern gültigen Rechtsnormen gibt die Arbeit zunächst einen Überblick über die Konstruktionsmerkmale des allgemeinen Kündigungsschutzrechts in Deutschland sowie über die Regelungen temporärer Arbeitsverträge. In einem zweiten Schritt liefert die Arbeit einen internationalen Vergleich der Stringenz des Kündigungsschutzes und analysiert, wie das in Europa verbreitete Prinzip des Bestandsschutzes die Höhe und Dauer der Arbeitslosigkeit beeinflußt. Die Arbeit belegt, daß sich die insbesondere von der Rechtswissenschaft vorgetragene These, der Kündigungsschutz habe keinen Einfluß auf die Beschäftigung, nicht ohne weiteres widerlegen läßt. Staatlicher Kündigungsschutz erhöht jedoch den Anteil der Langzeitarbeitslosen und die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit. Im folgenden Kapitel werden die institutionenökonomischen Argumente, die für und wider einen durch die Rechtsordnung verfügten Kündigungsschutz sprechen, abgewogen. Die Autorin zeigt, daß entgegen einer verbreiteten Interpretation des Fluktuationskostenansatzes der Insider-Outsider-Theorie Entlassungskosten kein Ursache unfreiwilliger Arbeitslosigkeit sind. Ferner integriert sie die Parameter des Kündigungsschutzrechts in das Effizienzlohnmodell. Dabei zeigt sich, daß ein Schutz vor betriebsbedingten Kündigungen die Arbeitslosigkeit senken kann, während der Schutz vor verhaltensbedingten Kündigungen die Wahrscheinlichkeit einer rechtswirksamen Entlassung senkt und folglich sowohl den Effizienzlohn als auch die aggregierte Arbeitslosigkeit erhöht.

Im zweiten Teil der Arbeit wird die Wirkung des Kündigungsschutzes auf die Dynamik der Arbeitsnachfrage analysiert sowie untersucht, wie alternative Anpassungskostenarten, die bei der Durchsetzung einer Kündigung entstehen, auf den Jobturnover wirken. Hierbei ergeben sich eine Reihe wichtiger und wirtschaftspolitisch verwertbarer Einsichten: Gründet die Rechtsordnung den Kündigungsschutz auf das Abfindungsprinzip, demzufolge jedes Arbeitsverhältnis gegen die Zahlung einer privatvertraglich vereinbarten oder gesetzlich festgelegten Entschädigung aufgelöst werden kann, so ist der Kündigungsschutz allokatonsneutral. Liegt demgegenüber der Arbeitsmarktordnung wie in vielen europäischen Ländern das Prinzip des Bestandsschutz zugrunde, stellt sich ein hohes Prozeßrisiko mit einer erheblichen Rechtsunsicherheit für beide am Arbeitsvertrag beteiligten Parteien ein. In einer auf Bestandsschutz zielenden Arbeitsmarktordnung umfassen die Entlassungskosten nicht nur ex ante quantifizierbare Entschädigungszahlungen sondern vor allem unwägbare Aufwendungen für den juristischen Streitfall, der infolge des Revisionsrisikos auch in der Zeitdimension nur schwer zu ermessen ist. Dieser von der Rechtsordnung erzwungene Teil der Entlassungskosten dämpft den Jobturnover und die Flexibilität und Anpassungsfähigkeit des Arbeitsmarktes. Eine Reform des Kündigungsrechts, die temporäre Arbeitsvertragstypen zuläßt, kann zu einer Flexibilisierung des Arbeitsmarktes beitragen, gleichwohl können diese Maßnahmen mit Wohlfahrtsverlusten verbunden sein. Die Hoffnung vieler Arbeitsmarktreformer, mit befristeten Kontrakttypen eine arbeitsmarktpolitische Strategie zu besitzen, die Arbeitslosen eine Brücke in den primären Arbeitsmarkt bietet, hat sich, wie die Arbeit zeigt, nicht erfüllt.

Eine wesentliche Schlußfolgerung der Arbeit ist, daß marginale Reformen des Befristungsrechts, wie sie seit den 80er Jahren in vielen europäischen Ländern zu beobachten sind, nichts zur Sicherung des Standardarbeitsvertrages beitragen und ebensowenig die Integration von Langzeitarbeitslosen fördern. Aus dem Blickwinkel einer rationalen Wirtschaftspolitik führt kein Weg an einer grundlegenden Reform des Kündigungsschutzrechts vorbei, die das Prinzip des Bestandsschutz durch das Abfindungsprinzip ersetzt.

Die Arbeit, die durch ihre klare Argumentation besticht, behandelt ein aktuelles und wirtschaftspolitisch hoch interessantes Thema. Hervorzuheben ist der interdisziplinäre Ansatz, wobei die juristische und ökonomische Analyse kenntnisreich und kompetent kombiniert werden. Die Arbeit schließt eine Lücke im Schrifttum und liefert zahlreiche Argumente zum Verständnis der institutionellen Ursachen der europäischen Massenarbeitslosigkeit.

Nürnberg, im Januar 2002

Karl-Dieter Gröske
(Geschäftsführender Herausgeber)

Werner Lachmann
(Mitherausgeber)

Inhaltsverzeichnis

Einführung	19
-------------------	----

Erster Teil

Arten und Wirkungen des Kündigungsschutzes	26
---	----

Erstes Kapitel

Bestandsschutz von Arbeitsverhältnissen	26
--	----

1. Institutioneller Rahmen des Kündigungsschutzes	27
2. Allgemeiner Kündigungsschutz	29
3. Massentlassungen	37
4. Atypische Beschäftigungsformen	38
a) Befristete Beschäftigung	40
b) Arbeitnehmerüberlassung	47
5. Ziele der Reform des Kündigungsschutzrechts	52
6. Rechtsdoktrin des „employment-at-will“	58
7. Zusammenfassung	61

Zweites Kapitel

Wirkungen des Kündigungsschutzes im internationalen Vergleich	63
1. Länderrangordnungen auf der Basis gesetzlicher Vorschriften und Unternehmerbefragungen	64
a) Rangordnungen auf der Basis gesetzlicher Normen	65
b) Rangordnungen auf der Basis von Unternehmensbefragungen	78
c) Rolle der Rechtsprechung	83
2. Wirkung des regulären Kündigungsschutzes auf die Anpassungsleistung am Arbeitsmarkt	84
3. Befristete Arbeitsverträge und Arbeitnehmerüberlassung	91
a) Befristungsquoten	92
b) Sozio-ökonomische Verteilung temporärer Arbeitsverträge	96
c) Zusammenhang zwischen dem Befristungsrecht, den Befristungs- und Arbeitslosenquoten	97
d) Nachfrage nach temporären Kontrakttypen	101
4. Zusammenfassung	102

Drittes Kapitel

Staatlicher oder privater Kündigungsschutz?	104
1. Neoklassische Theorie	106
2. Imparitätstheorie	111
3. Transaktionskostentheorie	113

Inhaltsverzeichnis	11
4. Fairneßtheorie	115
5. Insider-Outsider-Theorie	116
6. Asymmetrische Informationen	120
7. Konjunkturschwankungen	125
8. Zusammenfassung	129

Zweiter Teil

Kündigungsschutz bei regulären und befristeten Arbeitsverträgen	132
--	-----

Viertes Kapitel

Anpassungskosten und dynamische Arbeitsnachfrage	132
1. Arten und Ursachen von Anpassungskosten	134
2. Höhe der Anpassungskosten	136
3. Struktur von Anpassungskosten	142
a) Symmetrische und asymmetrische Anpassungskosten	143
b) Konvexe Anpassungskosten	144
c) Lineare Anpassungskosten	147
d) Linear-quadratische Anpassungskosten	149
4. Anpassungsgeschwindigkeit der Arbeitsnachfrage	151
a) Schätzung der dynamischen Arbeitsnachfrage	153
b) Internationale empirische Evidenz	154
5. Zusammenfassung	164

Fünftes Kapitel

Kündigungsschutz und Volatilität der Arbeitsnachfrage	166
1. Langzeitarbeitslosigkeit, Lohnspreizung und Jobturnover	169
a) Langzeitarbeitslosigkeit	170
b) Lohnspreizung	172
c) Jobturnover	173
d) Zusammenhang zwischen Kündigungsschutz, Jobturnover, Lohnstruktur, Langzeitarbeitslosigkeit und Arbeitslosenquote	179
2. Flexibler Arbeitsmarkt nordamerikanischen Typs	184
a) Flexible Löhne	184
b) Flexible Löhne und Mobilitätskosten	188
3. Rigider Arbeitsmarkt europäischen Typs	195
a) Flächentarif und prohibitiver Kündigungsschutz	195
b) Deregulierung des Kündigungsschutzes	200
4. Kündigungsschutz und Jobturnover	201
a) Lohndifferential	202
b) Einstellungs- und Entlassungskosten	203
c) Jobturnover	205
d) Lohndifferential, Kündigungsschutz und Jobturnover	207
e) Jobturnover als Flexibilitätsindikator	209
f) Zusammenfassung	212
5. Zusammenfassung	213

Sechstes Kapitel

Befristete Arbeitsverträge – Flexibilitätsgewinn oder dualer Arbeitsmarkt?	219
1. Duale Arbeitsmarkttheorie	222
a) Rigider Arbeitsmarkt	223
b) Flexibler Arbeitsmarkt	228
c) Transformation vom rigiden zum flexiblen Arbeitsrecht	232
d) Zusammenfassung	234
2. Reform befristeter Arbeitsverträge – „A German-Spanish-Puzzle“?	236
a) Entwicklung des Arbeitsrechts in Spanien	237
b) Einfluß befristeter Arbeitsverträge auf dem deutschen und spanischen Arbeitsmarkt	242
(1) Ausgangssituation in Spanien und Deutschland	242
(2) Beschäftigung und Befristung während des Konjunkturzyklus	247
(3) Beschäftigungsdauer und Labourturnover	255
(4) Sozio-ökonomische Struktur der befristet Beschäftigten	257
(5) Motive für die Befristung von Arbeitsverträgen	262
(6) Aus- und Weiterbildung und Produktivitätswachstum	266
c) Zusammenfassung	267
3. Lohndumping oder Stärkung der Insidermacht?	268
4. Stigma und Befristungskarrieren	272

5. Befristete Arbeitsverträge – Brücke oder Drehtür?	277
a) Befristete Beschäftigung – ein Sprungbrett für Arbeitslose?	277
b) Erwerbsstatus vor dem Abschluß eines befristeten Arbeitsvertrages	285
c) Erwerbsstatus nach der Befristung	287
d) Zusammenfassung	291
6. Zusammenfassung	292
Schluß	295
Anhang	307
Literaturverzeichnis	332
Stichwortverzeichnis	354

Tabellenverzeichnis

Tab. 1.1:	Wichtigste Reformen des Kündigungsschutzes seit 1985	30
Tab. 1.2:	Erledigte Kündigungsschutzklagen und Entlassungen in Deutschland	37
Tab. 1.3:	Reformen des Rechts befristeter Arbeitsverträge	41
Tab. 1.4:	Befristungsquoten von Arbeitern und Angestellten	44
Tab. 1.5:	Befristungsquoten von Arbeitern und Angestellten nach Alter, Staatsangehörigkeit und Geschlecht	46
Tab. 1.6:	Reformen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes	48
Tab. 1.7:	Gewerbmäßige Arbeitnehmerüberlassung in Deutschland	50
Tab. 1.8:	Vertragstypen und Ziele der Reformen	54
Tab. 1.9:	Betriebliche Personalanpassung 1994 – Angaben in %, Mehr- fachnennungen	55
Tab. 2.1:	Regulärer Kündigungsschutz im internationalen Vergleich	68
Tab. 2.2:	Gesamtindikatoren zur Stringenz des Kündigungsschutzes im internationalen Vergleich	70
Tab. 2.3:	Stringenz des Kündigungsschutzes im internationalen Vergleich – alternative Ansätze	76
Tab. 2.4:	Rolle der Arbeitsgerichte bei der Durchsetzung des Kündigungsschutzes 1995	83
Tab. 3.1:	Argumente für und gegen einen allgemeinen Kündigungs- schutz	105
Tab. 4.1:	Entlassungsentschädigungen im produzierenden Gewerbe in Firmen mit mehr als 10 Arbeitnehmern – Westdeutschland 1972-1996	137
Tab. 4.2:	Freisetzungsraten neu eingestellter Arbeitnehmer – Bundesrepublik Deutschland 1987/88	140
Tab. 4.3:	Produktionselastizität E_{ϵ} und Anpassungsgeschwindigkeit E_{λ} der Beschäftigung	157
Tab. 4.4:	Produktionselastizität H_{ϵ} und Anpassungsgeschwindigkeit H_{λ} der Arbeitsstunden	158

Tab. 5.1:	Langzeitarbeitslosigkeit im internationalen Vergleich	170
Tab. 5.2:	Lohnspreizung im internationalen Vergleich	173
Tab. 5.3:	Arbeitsplätzeumschlag im internationalen Vergleich in % (alle Betriebe)	176
Tab. 5.4:	Zusammenhang zwischen ausgewählten Arbeitsmarkt- indikatoren und der Rigidität des Kündigungsschutzes	180
Tab. 5.5:	Arbeitsmarktdynamik in ausgewählten OECD-Ländern 1991 ...	211
Tab. 6.1:	Stringenz des Kündigungsschutzes – Deutschland und Spanien im Vergleich	243
Tab. 6.2:	Ausgewählte Arbeitsmarktindikatoren in Deutschland und Spanien	245
Tab. 6.3:	Korrelation zwischen der Zahl der befristeten und unbefristeten Arbeitsverträge und der Zahl der Arbeitslosen in Deutschland und Spanien	253
Tab. 6.4:	Einfluß des BeschFG auf das Einstellungsverhalten 1985-87 in %	255
Tab. 6.5:	Beschäftigungsdauer in Deutschland und Spanien	256
Tab. 6.6:	Befristungsquote nach ausgewählten Merkmalen in Deutsch- land und Spanien in %	259
Tab. 6.7:	Erwerbsstatus von Personen, die vor einem Jahr arbeitslos wa- ren, in %	279
Tab. 6.8:	Einfluß des Bestandsschutzes auf die Übergangswahrschein- lichkeiten aus der Arbeitslosigkeit in die befristete Erwerbs- tätigkeit	282
Tab. 6.9:	Einfluß des Bestandsschutzes auf die Übergangswahrschein- lichkeiten aus der Arbeitslosigkeit in die reguläre Erwerbs- tätigkeit	283
Tab. 6.10:	Befristet beschäftigte Arbeitnehmer nach ihrem Erwerbsstatus vor einem Jahr in %	286
Tab. 6.11:	Befristet beschäftigte Arbeitnehmer nach ihrem Erwerbsstatus in $t+1$ in %	288
Tab. 6.12:	Erwerbsstatus vor und nach befristeter bzw. unbefristeter Beschäftigung in %	289
Tab. 6.13:	Befristet beschäftigte Arbeitnehmer nach der Häufigkeit der Befristung (West) 1993 in %	291

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1:	Standardisierte Arbeitslosenquoten im internationalen Vergleich	20
Abb. 1.1:	Erledigte Kündigungsschutzklagen und Arbeitslosenquote	36
Abb. 1.2:	Überlassene Leiharbeiter 1973-2000	49
Abb. 2.1:	Rigidität des Arbeitnehmerschutzes in den 80er und 90er Jahren	73
Abb. 2.2:	Rigidität für temporäre und reguläre Arbeitsverträge in den 90er Jahren	73
Abb. 2.3:	Rigidität des regulären Kündigungsschutzes in den 80er und 90er Jahren	74
Abb. 2.4:	Rigidität temporärer Arbeitsverträge in den 80er und 90er Jahren	75
Abb. 2.5:	Charakteristische Werte der Erhebung der Europäischen Kommission	79
Abb. 2.6:	Befristungsquoten im internationalen Vergleich	94
Abb. 2.7:	Rigidität des regulären Kündigungsschutzes und durchschnittliche Befristungsquote in den 80er Jahren	98
Abb. 2.8:	Rigidität des regulären Kündigungsschutzes und durchschnittliche Befristungsquote in den 90er Jahren	98
Abb. 2.9:	Rigidität temporärer Arbeitsverträge und durchschnittliche Befristungsquote in den 80er Jahren	99
Abb. 2.10:	Rigidität temporärer Arbeitsverträge und durchschnittliche Befristungsquote in den 90er Jahren	99
Abb. 3.1:	Volatilität der Arbeitsnachfrage	126
Abb. 4.1:	Einfluß der Anpassungskosten auf die dynamische Arbeitsnachfrage	134
Abb. 4.2:	Kostenverlauf bei konvexen Anpassungskosten	145
Abb. 4.3:	Anpassungspfad bei konvexen Anpassungskosten	145

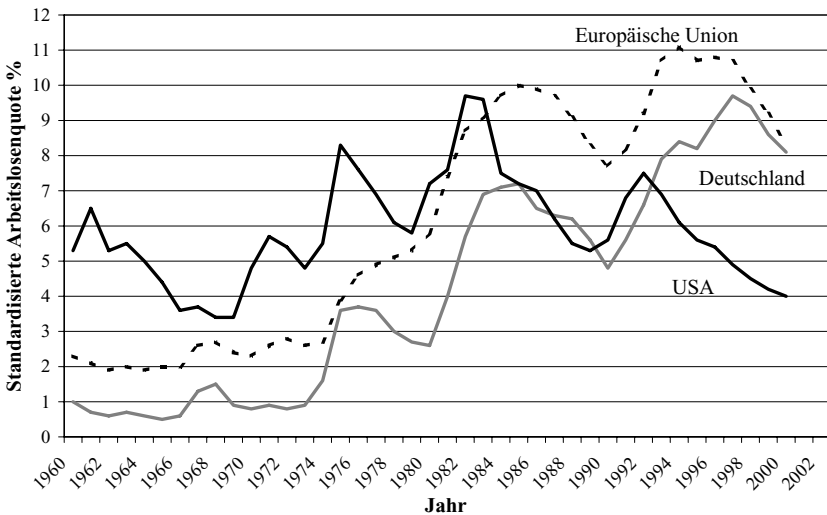
Abb. 4.4:	Kostenverlauf bei linearen Anpassungskosten	148
Abb. 4.5:	Anpassungspfad bei linearen Anpassungskosten	148
Abb. 4.6:	Linear-quadratische Anpassungskosten	151
Abb. 5.1:	Jobturnover und seine Komponenten	174
Abb. 5.2:	Jobturnover und Arbeitslosenquote	182
Abb. 5.3:	Jobturnover und Anteil der Langzeitarbeitslosen	182
Abb. 5.4:	Flexible Löhne ohne Mobilitätskosten	187
Abb. 5.5:	Gleichgewichtswerte des flexiblen Marktes ohne Mobilitätskosten in Abhängigkeit von der Turbulenz p	193
Abb. 5.6:	Rigider Arbeitsmarkt mit prohibitivem Kündigungsschutz	196
Abb. 5.7:	Gleichgewichtswerte des rigiden Marktes in Abhängigkeit von der Turbulenz p	199
Abb. 5.8:	Lohndifferentiale und Jobturnover	208
Abb. 6.1:	Anpassung der Beschäftigung in einer Rezession im rigiden Arbeitsmarkt	227
Abb. 6.2:	Anpassung der Beschäftigung in einer Rezession im flexiblen Arbeitsmarkt	231
Abb. 6.3:	„Overshooting“ nach der Transformation	233
Abb. 6.4:	Erwerbsquoten in Deutschland und Spanien	246
Abb. 6.5:	Befristungs- und Arbeitslosenquoten in Deutschland und Spanien	246
Abb. 6.6:	Wachstumsrate der Beschäftigung und der Arbeitslosenquote in Spanien	247
Abb. 6.7:	Wachstumsrate der Beschäftigung und der Arbeitslosenquote in Deutschland	248
Abb. 6.8:	Wachstumsrate des BIP und der Beschäftigung sowie Befristungs- und Beschäftigungselastizität in Spanien	250
Abb. 6.9:	Wachstumsrate des BIP und der Beschäftigung sowie Befristungs- und Beschäftigungselastizität in Deutschland	251
Abb. 6.10:	Gründe für die Befristung aus Sicht der Arbeitnehmer	264

Einführung

Mit dem nunmehr seit zwei Jahrzehnten andauernden und von der Globalisierung beschleunigten Phänomen der Massenarbeitslosigkeit wächst auch die Betroffenheit der wahlentscheidenden Mittelschicht. Arbeitslosigkeit war die längste Zeit nur ein am Rande der politischen Debatte diskutiertes Problem. Doch mit der Betroffenheit der wahlentscheidenden Schichten nimmt auch der Druck auf die Politik zu, mit aktiven Maßnahmen in den für die Parteien riskanten Kampf gegen die Arbeitslosigkeit einzutreten. Viele europäische Länder versuchen, mit enormen finanziellen Ressourcen das Problem der Massenarbeitslosigkeit in den Griff zu bekommen. Neben prozeßpolitischen Eingriffen sowie aktiver und passiver Arbeitsmarktpolitik sind es vor allem rechtspolitische Instrumente, die zum Einsatz kommen, um den Rahmen der jeweiligen Arbeitsmarktordnung zu modulieren. In Deutschland, so belegen die Arbeitsmarktdaten, bleibt der Erfolg jedoch bislang aus. Die Ursachen der anhaltenden europäischen Arbeitsmarktungleichgewichte sind weniger in Anpassungsdefiziten auf den Gütermärkten oder in einem Mangel an effektiver Nachfrage zu suchen sondern struktureller Natur (IMF 1999, OECD 1999a).

Ein Blick auf Abbildung 1, die die standardisierten Arbeitslosenquoten der USA denen der Europäischen Union und Deutschlands gegenüberstellt, zeigt, daß die Entwicklungen in den nationalen Arbeitsmärkten seit den 60er Jahren sehr verschieden verlaufen sind. Nach den beiden Ölpreisschocks 1974 und 1980 stieg die Arbeitslosenquote in Deutschland in zwei Schüben bis 1975 auf 3,6% und bis 1982 auf 5,7%, um 1985 mit 7,2% einen vorläufigen Höchststand zu erreichen. Zwischen 1985 und 1988 verharrte die Quote auf hohem Niveau, um erst 1989/90 vor allem bedingt durch den Konjunkturimpuls der Wiedervereinigung spürbar zu sinken und dann infolge der am Ende des Jahres 1992 einsetzenden Rezession bis 1997 wieder auf 9,7% (Gesamtdeutschland) zu steigen. Erst mit der zögerlichen konjunkturellen Belebung ging die Arbeitslosenquote seit 1998, wenn auch nur langsam, auf 8,1% in 2000 zurück. Die Arbeitslosenquote in Deutschland nahm nach 1970 infolge der erwähnten Angebotsschocks sprunghaft zu und erreichte selbst nach dem Wegfall der direkten, teilweise zyklischen Ursachen das Ausgangsniveau der Nachkriegszeit nie wieder. Ein ähnliches Muster zeigt auch der Verlauf der standardisierten Arbeitslosenquote der Europäischen Union. Seit den siebziger Jahren sind die Arbeitslosenquoten positiv mit den Quoten der vorangehenden Jahre korreliert bzw. der Prozeß, der die Quoten erzeugt, ist persistent oder hysteretisch.

Ganz anders verlief dagegen die Entwicklung der Arbeitslosenquote in den USA. Zwar stieg dort die Arbeitslosenquote infolge der durch die Ölpreiskrisen ausgelösten Angebotsschocks von 5,5% (1974) auf 8,3% (1975) und von 7,6% (1981) auf 9,7% (1982), jedoch fiel sie nach dem Wegfall der angebotsbedingten Ursachen wieder auf ihr Ausgangsniveau, um 2000 mit 4% abermals den Stand von 1966 zu erreichen.



Quelle: OECD Statistical Compendium, bis 1990 früheres Bundesgebiet

Abbildung 1: Standardisierte Arbeitslosenquoten im internationalen Vergleich

Angesichts der unterschiedlichen Entwicklungen bildete sich die Hypothese, daß es fundamental verschiedene Typen von Arbeitslosigkeit gibt, der eine durch zyklische Faktoren, der andere eher strukturell durch die Institutionen des Arbeitsmarktes hervorgerufen. Technischer Fortschritt, Nachfrageschocks, Ölpreiskrisen, Präferenzänderungen, rapider struktureller Wandel vom verarbeitenden Gewerbe hin zum Dienstleistungssektor, ein steigender internationaler Wettbewerb auf den Güter- und Dienstleistungsmärkten oder eine strikte auf niedrige Inflationsraten zielende Geldpolitik erzwingen Anpassungen der betrieblichen Organisation, der Beschaffungs- und Personalstrategien sowie den Wandel der Branchenstrukturen und rufen damit eine unaufhörliche Reallokation des Faktors Arbeit hervor. Die Institutionen der europäischen Arbeitsmärkte behindern jedoch scheinbar eine rasche Wiedereingliederung der in den intersektoralen und interregionalen Anpassungsprozessen freigesetzten Kräfte. Bevor die in einer Rezession gestiegene Zahl der Arbeitslosen im folgenden Aufschwung wieder auf ihr Ausgangsniveau absinken kann, trifft der nächste Schock auf den Markt. Das Muster der europäischen Arbeitslosigkeit seit den 80er Jahren wird offenbar durch das Zusammenspiel wohlfahrtsstaat-

licher Institutionen und einer zunehmenden wirtschaftlichen Turbulenz erzeugt (Bertola/Boeri/Caves 2000, Blanchard 1999, Blanchard/Wolfers 2000, Ljungqvist/Sargent 1998).

Nach Berechnungen der OECD (1999a) und des IMF (1999) war die Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik 1998 zu ca. 85% strukturell und allenfalls zu 15% konjunkturell bedingt. Dieser Sachverhalt verdeutlicht, daß die Rahmenbedingungen des deutschen Arbeitsmarktes nicht optimal ausgestaltet sind. Die historisch gewachsene institutionelle Infrastruktur des deutschen, aber auch vieler europäischer Arbeitsmärkte scheint daher selbst für die hohe persistente Arbeitslosigkeit verantwortlich zu sein. Institutionelle Rigiditäten erschweren bzw. verzögern eine flexible Anpassung der Beschäftigung an die sich ständig wandelnden Verhältnisse auf den Güter- und Beschaffungsmärkten (Büchtemann 1990, 1993a, Franz et al. 1998, Walwei 1998). Eine Reform der Arbeitsmarktinstitutionen scheint daher der einzige Weg zu sein, um die europäischen Gesellschaften aus der Falle der sich verfestigten Massenarbeitslosigkeit zu befreien.

Neben inflexiblen Reallöhnen, einer rigiden Lohnstruktur, einer geringen Lohndifferenzierung, einer zu hohen Anspruchsdauer und zu langen Lohnersatzleistung beim Verlust der Beschäftigung sowie strengen Arbeitsschutzvorschriften und starren Arbeitszeitregelungen ist insbesondere das in den 60er und 70er Jahren ausgebaute System des Kündigungsschutzes in den meisten westlichen Industrieländern in den Mittelpunkt der Kontroverse um Flexibilisierung und Deregulierung am Arbeitsmarkt gerückt. Die Kritik an den Institutionen des Arbeitsmarktes, dem Sozial- und Arbeitsrecht, der Rechtsprechung der Sozial- und Arbeitsgerichte und der Art der kollektiven Lohnfindung, hat in den 90er Jahren dazu beigetragen, daß viele Regierungen selektiv einige Normen des Kündigungsschutzrechts gelockert haben. Hiervon betroffen waren vor allem befristete Arbeitsverträge, Leiharbeit und Maßnahmen der Frühverrentung. Von diesen Reformen blieben jedoch die grundlegenden Regelungen des Bestandsschutzes in Kontinentaleuropa unangetastet. Während die Diskussionen über den adversen Einfluß von Arbeitsschutzmaßnahmen mit ungebremsster Intensität weitergeführt werden,¹ mehren sich dagegen in dem Musterland flexibler Arbeitsmärkte USA die Stimmen, die eine gesetzliche zentralstaatliche Formalisierung des Kündigungsschutzes entsprechend dem europäischen Vorbild

¹ Der Sachverständigenrat und die Deregulierungskommission fordern bereits seit Jahren, institutionelle Reformen am deutschen Arbeitsmarkt durchzuführen, vgl. Sachverständigenrat (JG 96, TZ 317 ff., JG 97, TZ 363 ff. JG 98, TZ 433 ff., JG 99, TZ 328 ff.) und Deregulierungskommission (1991). Ähnlich argumentieren u.a. Berthold (2000), Büchtemann/Walwei (1996), Donges (1992), Franz (1994), Grubb/Wells (1993), Kleinhenz/Hanau (2000), Siebert (1996), Soltwedel et al. (1990), Soltwedel (1997), Saint-Paul (1996a, b, c, d, e, f, g, 1999), OECD (1993, 1994a, b, 1997a, b, 1999a, b), Preis (2000b) und Walwei (2000).