

Wachstumsbremse Kündigungsschutz?

So einfach ist es nicht. Der Kündigungsschutz ist kein Relikt, das deutsche System aber reformbedürftig. Es braucht deutlich vereinfachte Regeln mit gesetzlich festgelegten, gestaffelten Abfindungen in politisch bestimmter Höhe, kombiniert mit zügigen Verfahren, begrenztem Klagerecht und Öffnungsklauseln.

Von Philip Jung und Moritz Kuhn



In Sorge um die Industriearbeit: Nicht nur die Stahlarbeiter von ThyssenKrupp fordern auf der Straße politische Hilfe.

Foto dpa

W er die Debatte über den deutschen Arbeitsmarkt verfolgt, stößt auf immer mehr Stimmen, die eines eint: Der Kündigungsschutz sei ein Relikt, das Deutschland im internationalen Wettbewerb lähme. So versprach der Unternehmer Oliver Coste kürzlich in der F.A.Z., der Wegfall des Kündigungsschutzes werde Innovationen und Investitionen beflügeln – und stelle zwanzig Prozent zusätzliche Wirtschaftsleistung sowie jährliche Mehreinnahmen von 400 Milliarden Euro in Aussicht. Moritz Schularick, Präsident des Kieler Instituts für Weltwirtschaft, fragte ebenfalls in der F.A.Z.: „Warum halten wir am Kündigungsschutz für Menschen fest, die mehr als 100.000 Euro im Jahr verdienen?“ Ein paternalistischer Schutzgedanke werde so ins 21. Jahrhundert fortgeschrieben, obwohl er schon am Ende des 20. Jahrhunderts aus der Zeit gefallen sei.

Gewerkschaften und das linke Spektrum gehen erwartungsgemäß in Abwehrstellung. Unternehmer, Lobbyisten und Ökonomen dagegen fordern mehr Flexibilität – mit Verweis auf das dänische Flexicurity-Modell oder die vermeintlich überlegene Dynamik der Vereinigten Staaten, insbesondere im Technologiesektor. Doch diese Debatte leidet an einem grundlegenden Missverständnis: Sie setzt Entlassungen in die Arbeitslosigkeit mit produktiver Arbeitsmarktdynamik gleich.

Gerade in dieser Unterscheidung liegt der entscheidende Punkt: Produktive Arbeitsmarktdynamik entsteht vor allem durch direkte Wechsel zwischen Arbeitgebern, wenn Beschäftigte bessere Jobs finden – nicht dadurch, dass sie zunächst entlassen werden. Dieser Unterschied ist zentral. Ein Arbeitsmarkt, der vor allem durch Entlassungen in Bewegung gerät, produziert nicht zwangsläufig mehr Innovation, sondern zunächst mehr Arbeitslosigkeit und häufig schlechtere Stellen.

Ein erster Blick auf die Daten scheint die Kritiker dennoch zu bestätigen: In den USA und Dänemark haben 19 bis 20 Prozent der fünf- bis vierundfünfzigjährigen Beschäftigten höchstens ein Jahr Betriebszugehörigkeit, in Deutschland sind es 15 Prozent. Doch mit dem Kündigungsschutz lässt sich dieser Unterschied nur begrenzt erklären – auch hierzulande können Unternehmen in der Probezeit relativ unkompliziert kündigen. Wahrscheinlicher spiegeln sich darin Unterschiede in der Qualität und Stabilität der Jobs wider. Mehr Fluktuation bedeutet nicht zwangsläufig mehr Dynamik, sondern mitunter schlicht ein schneller rotierendes Stellenkarussell im Niedriglohnbereich des Arbeitsmarkts.

Aufschlussreicher ist daher ein direkter Blick auf das, was Ökonomen als den eigentlichen Treiber von Innovation verstehen: direkte Wechsel zwischen Unternehmen ohne Umweg über die Arbeitslosigkeit. Die ökonomische Forschung hat sich intensiv damit befasst. In den maßgeblichen Studien geht es nicht um Entlassungen, sondern um freiwillige Stellenwechsel. Der Anteil der Beschäftigten, die monatlich den Arbeitgeber wechseln, liegt in den USA derzeit bei rund 2,2 Prozent, in Deutschland bei 1,1 Prozent – ein erheblicher Abstand. Doch dieser Unterschied ist keineswegs neu. Ähnliche Werte lassen sich seit mehr als fünfzig Jahren beobachten, und ebenso lange wird über den vermeintlich verkürzten deutschen Arbeitsmarkt diskutiert. Schon in den Neunzigerjahren lag die Arbeitsmobilität hier bei etwa einem Prozent, während sie in den USA fast drei Prozent erreichte – seither ist sie dort eher gesunken als gestiegen. Ein jahrzehntelanger Niveauunterschied taugt kaum als Erklärung für die aktuelle Wachstumsschwäche in Deutschland.

Trotzdem ist es richtig, dass Dynamik gerade in technologieintensiven Branchen durch Mobilität entsteht: Beschäftigte tragen ihr Wissen dorthin, wo es am produktivsten eingesetzt wird. Studien zu Clustern wie dem Silicon Valley zeigen, dass direkte Arbeitgeberwechsel – nicht Kündigungen – die zentrale Form dieser Mobilität sind. Während des Technologiebooms der späten Neunzigerjahre wechselten in der Computerindustrie des Silicon Valley monatlich rund 2,4 Prozent der Beschäftigten direkt den Arbeitgeber. Diese Mobilität beschleunigte die Umverteilung von Talenten zu den produktivsten Unternehmen und damit auch Innovation. Doch sie hat eine Kehrseite: Wenn Beschäftigte häufig wechseln, sinken die Anreize für Investitionen in Weiterbildung, weil deren Erträge nicht beim investierenden Unternehmen verbleiben.

Könnte eine Abschaffung oder deutliche Absenkung des Kündigungsschutzes dazu führen, dass mehr Stellen angeboten werden und sich dadurch die Mobilität und das Wachstum erhöhen? Ökonomisch sind zwei Komponenten des Kündigungsschutzes zu unterscheiden: Zum einen verpflichtet der Kündigungsschutz Arbeitgeber zu Abfindungszahlungen. Zum anderen entstehen Bürokratiekosten durch Betriebsratsbeteiligung, Dokumentationspflichten, gerichtliche Überprüfung und prozedurale Anforderungen.

Abfindungen ermöglichen es Beschäftigten, nach einem Arbeitsplatzverlust den Lebensstandard zumindest vorübergehend aufrechtzuerhalten und die vielfach dokumentierten langfristigen Einkommensverluste – vor allem bei langjähriger Beschäftigten – teilweise zu kompensieren. Sie sind weder kostenlos für die Arbeitnehmer noch reine Zusatzkosten für die Arbeitgeber. Vielmehr stellen sie zeitlich verschobene Lohnbestandteile dar. Ökonomisch handelt es sich um einen impliziten Versicherungsvertrag: Beschäftigte akzeptieren niedrigere laufende Löhne, Unternehmen übernehmen im Gegenzug

einen Teil des Risikos von Arbeitsplatzverlusten. Der Schutz im Krisenfall ist Teil der Entlohnung. Wird er abgeschaft, dürften die Löhne entsprechend steigen.

Können Abfindungen tatsächlich eine zentrale Ursache mangelnder Dynamik sein? Als Faustregel gilt in Deutschland bei Klageverzicht ein halbes bis ein Monatsgehalt pro Beschäftigungsjahr. Bei 24 Jahren Betriebszugehörigkeit entspricht das ein bis zwei Jahresgehältern – also grob vier bis acht Prozent des gesamten Erwerbseinkommens über diesen Zeitraum. Zugleich ist Deutschland für internationale Spitzenkräfte kein Hochlohnland. Yann LeCun, ehemaliger KI-Chefwissenschaftler bei Meta, fasste die Standortlogik jüngst in der F.A.Z. so zusammen: Standortentscheidungen würden letztlich vom Zugang zu Talenten bestimmt – und in Kalifornien sei der Wettbewerb um KI-Entwickler mit enormen Gehaltspaketen eskaliert. Genau darin liegt ein oft unterschätzter europäischer Standortvorteil: hoch qualifizierte Talente zu vergleichsweise moderaten Kosten. Ein mögliches Lohnplus durch wegfallende Abfindungen von wenigen Prozentpunkten relativiert sich vor diesem Hintergrund rasch.

Wer die innovationstreibenden Unternehmensneugründungen ins Feld führt, sollte bedenken: Start-ups sind per Definition kaum von langen Betriebszugehörigkeiten und hohen Abfindungen betroffen. Als Erklärung für fehlende Innovationsdynamik scheiden Abfindungspflichten bei ihnen daher weitgehend aus.

Der Vorschlag, Hochverdiener vom Kündigungsschutz auszunehmen, läuft im Kern darauf hinaus, dass Unternehmen mit vielen langjährig Beschäftigten den fünf- bis vierundfünfzigjährigen Ingenieur leichter und ohne Abfindung entlassen können. Die Kosten des Strukturwandels würden damit nicht mehr von den Unternehmen getragen, die über Jahre hinweg Gewinne mit diesen Arbeitskräften erzielt haben, sondern auf die Arbeitslosen- und Rentenversicherung verlagert.

Neben dieser Kostenverschiebung zwischen Unternehmen und Staat käme es auch zu einer Umverteilung zwischen Beschäftigten und Arbeitgebern. Würde man den Kündigungsschutz für langjährig Beschäftigte mit hohen Einkommen einseitig aufkündigen, verlören sie einen Anspruch auf Abfindungen, den sie sich implizit durch jahrelangen Lohnverzicht erarbeitet haben. Was als Abbau paternalistischer Strukturen erscheint, erweist sich bei näherem Hinsehen als Verlagerung von Risiken: Kosten eines verschleppten Strukturwandels würden von den Unternehmen auf Beschäftigte und Sozialversicherungen verschoben. In gebeutelten Industrien mag das manche Manager freuen, doch das Versprechen „Lohnverzicht gegen Arbeitsplatzsicherheit“ würde unter dem Deck-

mantel vermeintlicher Effizienz revidiert. Die Debatte über Abfindungen könnte den Eindruck erwecken, mit dem deutschen Kündigungsschutz gebe es gar kein Problem. Doch ein solches Problem besteht – nur liegt es nicht primär in den direkten Zahlungen, sondern in seiner institutionellen Ausgestaltung und den daraus resultierenden hohen Bürokratiekosten. Kündigungen unterliegen Beteiligungsrechten der Betriebsräte, umfangreichen Dokumentationspflichten und gerichtlicher Überprüfung. Die Verfahren sind häufig langwierig und kostspielig.

Wie stark diese institutionellen Mechanismen wirken, zeigt ein Blick auf die Abgänge aus Beschäftigung. Insgesamt gab es 2024 rund 2,7 Millionen solcher Abgänge in Deutschland. Die Mehrheit entfällt auf Kündigungen durch Arbeitnehmer, meist im Zuge eines Arbeitgeberwechsels, mit rund 1,1 Millionen Fällen. Hinzu kommen rund 350.000 Abgänge durch Renteneintritt oder Erwerbsunfähigkeit sowie mehr als 200.000 auslaufende Befristungen. Arbeitgeberkündigungen, bei denen der Kündigungsschutz greift, machen dagegen nur einen relativ kleinen Teil aus:

rund 600.000 Fälle. Selbst einschließlich einvernehmlicher Aufhebungen gehen nur etwa 30 Prozent aller Abgänge auf arbeitgeberseitige Entscheidungen zurück – ein Anteil, der seit Jahrzehnten stabil ist. Trotz dieser im Vergleich zur gesamten Anzahl geringen Zahl spielt die gerichtliche Aufarbeitung eine erhebliche Rolle. Laut Arbeitsgerichtsstatistik des Statistischen Bundesamtes landet rund ein Drittel der Arbeitgeberkündigungen – etwa 180.000 Fälle – jährlich vor den Arbeitsgerichten.

Dem Anspruch nach ist das Kündigungsschutzgesetz ein Bestandsschutz- und kein Abfindungsgesetz: Eine ungerichtfertigte Entlassung soll nicht zur Abfindung, sondern zur Wiedereinstellung führen. In der Praxis geschieht das jedoch selten. Fast vier von fünf Klagen enden mit Vergleichen und Abfindungen. Wiedereinstellungen sind die Ausnahme und oft auch kaum wünschenswert, da das Vertrauensverhältnis zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber zu diesem Zeitpunkt meist irreparabel beschädigt ist. Ökonomisch entsteht so ein kostspieliger Umweg: hohe Anwaltskosten, überlastete Gerichte und erhebliche Unsicherheit – mit dem Ergebnis, dass letztlich doch eine Abfindung gezahlt wird. Eine Lösung, die sich auch ohne den Umweg über die Gerichte hätte erreichen lassen.



Fotos privat

Die Autoren

Philip Jung (50) ist Professor für Volkswirtschaftslehre an der TU Dortmund. Jung stammt aus Neuss, studierte VWL und Geschichte an der Universität Freiburg, promovierte nach Stationen in Freiburg, Gernsee, Philadelphia und Frankfurt am Main bei Dirk Krueger. Es folgten Professuren in Mannheim und Bonn. Jung forscht zu Fragen der Makro- und Arbeitsmarktkonomik.

Moritz Kuhn (45) ist Professor für Volkswirtschaftslehre an der Universität Mannheim und Direktor des Macro Inequality Lab. Der Heidelberger forscht zu Arbeitsmärkten, Ungleichheit und den Handlungsspielräumen der Wirtschaftspolitik. Er verbindet theoretische Modellierung mit der Analyse großer Datensätze und steht für eine evidenzbasierte Wirtschaftsforschung.

teuer macht, ist das zentrale Element ihrer Verhandlungsmacht. Er schützt vor Willkür und stärkt die Position der Beschäftigten in Lohn- und anderen Verhandlungen – erzeugt aber auch unproduktive Kosten. Diese Abwägung offen zu benennen, ist Voraussetzung für eine ernsthafte Reformdebatte.

Was wären die gesamtwirtschaftlichen Folgen einer Absenkung des Kündigungsschutzes? Die moderne Theorie des Arbeitsmarktes, maßgeblich geprägt von den Nobelpreisträgern Dale Mortensen und Christopher Pissarides, betont, dass Arbeitsmärkte durch Suchprozesse gekennzeichnet sind. In solchen Märkten berücksichtigen Unternehmen bei Entlassungsentscheidungen in der Regel nur ihre privaten Kosten, nicht die gesamtgesellschaftlichen. Aus Effizienz Gesicht führt dies zu tendenziell zu vielen Entlassungen, deren Kosten die Allgemeinheit über höhere Beiträge zur Arbeitslosenversicherung trägt. Senkt man die Entlassungskosten, steigen die Kündigungen an. Gleichzeitig werden aufgrund der geringeren Risiken auch mehr, und im Durchschnitt weniger produktive, Stellen geschaffen. Der Nettoeffekt ist theoretisch offen. Für Deutschland legen simulierte Arbeitsmarktmodelle nahe, dass der Anstieg der Entlassungen die zusätzlichen Einstellungen eher überwiegt.

H inzu kommt, dass sich Strukturwandel, den ein schwächerer Kündigungsschutz unterstützen soll, vor allem über jüngere Arbeitnehmer vollzieht, die direkt in wachsende Sektoren eintreten, während schrumpfende Branchen Arbeitskräfte über Verrentung verlieren. Qualifizierte und nachgefragte Fachkräfte werden diese Chancen nutzen, den Arbeitgeber wechseln und jene produktive Dynamik entfalten, die für Innovation entscheidend ist.

Die Vorstellung, entlassene ältere Beschäftigte wechseln in größerem Umfang in boomende KI-Sektoren, ist Wunschdenken und unterschätzt die Anpassungskosten erheblich. Arbeitnehmer mit geringeren Arbeitsmarktchancen bleiben häufiger zurück. Eine Absenkung des Kündigungsschutzes würde es erleichtern, sie aus Beschäftigung zu drängen. Für sie bedeutete dies, dass die Risiken des Strukturwandels stärker von ihnen selbst und von der Allgemeinheit über die Sozialkassen getragen werden müssten, während Unternehmen teilweise aus dieser Verantwortung entlassen würden. Eine Absenkung des Kündigungsschutzes ohne begleitende Maßnahmen könnte die Arbeitslosigkeit daher eher erhöhen als senken – vor allem für ältere Arbeitnehmer. Die Folge wären höhere Sozialbeiträge statt zusätzlicher Einnahmen. Hohe Lohnnebenkosten sind kein Wachstumsmotor.

Auch bei Investitionen und Innovationen ist das Bild ambivalent. Innovative, wachsende Branchen könnten von geringeren Entlassungskosten profitieren. Doch etablierte Unternehmen investieren bei schwächerem Kündigungsschutz tendenziell weniger in Weiterbildung und Humankapital. Wenn beide Seiten mit kürzeren Beschäftigungsdauern rechnen, sinken die Investitionsanreize – gerade in jenen Branchen, in denen Deutschlands Stärke bislang lag. Dies gilt umso mehr in einer Phase, in der das Wissen vieler Beschäftigter durch künstliche Intelligenz unter Druck gerät. Ob neue Technologien Qualifikationen ergänzen oder ersetzen, hängt auch von institutionellen Anreizen ab. Der Nobelpreisträger Daron Acemoglu hat gezeigt, dass technologische Entwicklung nicht schicksalhaft verläuft: Unternehmen investieren in jene Technologien, für die entsprechende Anreize bestehen. Ein starker Kündigungsschutz kann sie dazu bewegen, Technologien zu entwickeln, die Beschäftigte produktiver machen; ein schwacher kann sie dazu verleiten, Arbeit durch Maschinen zu ersetzen. Eine einseitige Abschaffung des Kündigungsschutzes wäre daher keineswegs kostenfrei, sondern hätte neben möglichen positiven auch substantielle negative Wachstumseffekte. Der Nettoeffekt dürfte insgesamt eher leicht ausfallen, die Unsicherheiten sind jedoch erheblich. Die sozialen Sicherungssysteme würden in der Summe eher belastet als entlastet.

Soll eine Reform des Kündigungsschutzes Wachstumsimpulse liefern, ohne die Sozialsysteme zu belasten, bedarf es daher begleitender Reformen. Parallel zum Abbau bürokratischer Kosten beim Kündigungsschutz könnten risikoangepasste Beiträge zur Sozialversicherung eingeführt werden: Wer mehr Entlassungen verursacht, zahlt höhere Beiträge – ähnlich wie in der Kfz-Versicherung, in der die Schadenshistorie den Beitrag bestimmt. Ein solches System des Experience Rating existiert in den USA seit Langem. Zugleich ließen sich zusätzliche Lohnkosten durch Steuerschriften kompensieren, um Neueinstellungen zu fördern. Ein derartiges System würde nicht auf gesellschaftlich unproduktive Belastungen des Rechtssystems setzen, sondern auf transparente monetäre Anreize, die private und soziale Kosten besser in Einklang bringen.

Der Kündigungsschutz ist kein Relikt, sondern ein gestaltbares Instrument: Er verursacht Ineffizienzen, erfüllt aber zentrale Schutzfunktionen. Entscheidend ist daher nicht sein Abschaffen, sondern seine klügere Ausgestaltung – mit weniger Bürokratie, klaren Regeln und Anreizen, die private und gesellschaftliche Kosten in Einklang bringen. Wer einfache Lösungen verspricht, verkennt die Komplexität des Arbeitsmarkts. Die arbeitsmarktkonomische Forschung zeigt seit Langem, dass solche Reformen selten ohne erhebliche Nebenwirkungen bleiben.