

**Ökonomische Funktionen der österreichischen
Abfertigungsregelung
- im Lichte von Theorie und Empirie¹**

(Ein Beitrag zur aktuellen Abfertigungsdiskussion)

Univ. Prof. Dr. Herbert Walther

Wien, im März 1999

**Institut für Volkswirtschaftslehre
Abteilung für Arbeitsmarkttheorie und -politik
Althanstraße 51
Wirtschaftsuniversität Wien**

Tel.: 31336/4508 (E-Mail: walther@wu-wien.ac.at)

¹ Revidierte und um eine Evaluation von Reformvorschlägen erweiterte Fassung. Für wertvolle Anregungen danke ich Michael Hauser, Sigrid Stagl, Thomas Grandner, Martin Riese sowie den TeilnehmerInnen des Seminars zum Forschungsschwerpunkt „Wachstum und Beschäftigung“.

Einleitung

Die folgende Arbeit verfolgt - vor dem Hintergrund der wieder auflebenden² Reformdebatte rund um die österreichische Abfertigungsregelung - drei Ziele:

- (1) Es soll ein knapper, analytisch fundierter Überblick über ökonomische Funktionen der österreichischen Abfertigungsregelung aus der Sicht der modernen Arbeits- und Organisationsökonomik gegeben werden. Neben den unmittelbaren Anreizwirkungen sollen auch jene Probleme betrachtet werden, die sich aufgrund strategischer Verhaltensweisen der Arbeitsvertragspartner ergeben können.
- (2) Vor dem Hintergrund neuerer empirischer Daten, welche ein überraschend hohes Maß an Mobilität im Sinne eines häufigen Arbeitgeberwechsels anzuzeigen scheinen (*Pichelmann, K. , Hofer, H. und Rosner, P. , 1998*), soll eine plausible Abschätzung der durch Abfertigungsansprüche induzierten Arbeitskosteneffekte durchgeführt werden.
- (3) Unter Beachtung der in (1) und (2) präsentierten Zusammenhänge soll eine vorsichtige Evaluation möglicher Reformen des derzeitigen Systems vorgenommen werden.

Ökonomische Funktionen von Abfertigungen

Grundsätzlich wird der Abfertigungsanspruch nach § 23 des AngG und nach dem ArbabfG des Arbeitnehmers durch „Betriebstreue“ erwirkt, durch Selbstkündigung, unbegründeten Austritt oder schuldhafte Entlassung verwirkt. Der Abfertigungsanspruch ist als Stufentarif formuliert und erhöht sich in Abhängigkeit von der Betriebszugehörigkeitsdauer wie in Abb. 1 dargestellt.

²Die österreichische Abfertigungsregelung hat bereits eine Vielzahl von Diskussionsbeiträgen provoziert. Ökonomische Analysen finden sich in *Genser, B. (1987)*, eine umfassende juristische Diskussion in *Runggaldier, U. (1991)*.

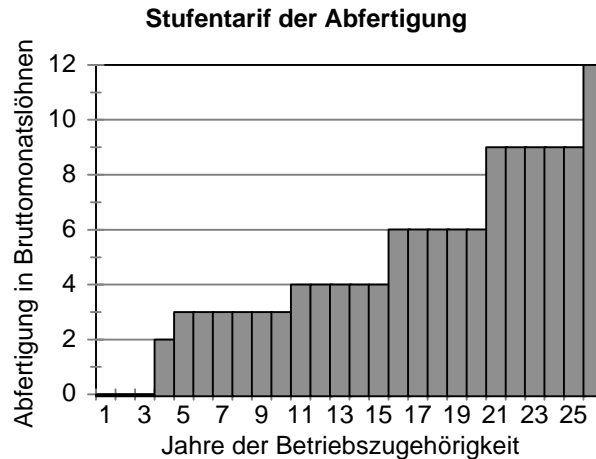


Abbildung 1

Analysiert man die gesetzliche Abfertigung aus ökonomischer Perspektive, so lassen sich die folgenden Funktionen unterscheiden:

Die Abfertigung dient als

- *Überbrückungshilfe*
- *Treueprämie (oder Mobilitätsbremse?)*
- *Kündigungsbremse (oder -impuls?)*
- *Disziplinierungsinstrument, bzw.*
- *zur Korrektur von Vertrauensproblemen im Arbeitsvertrag, die aus „Hold-up“ Problemen in Arbeitsbeziehungen resultieren (Stichwort: „Spezialisierungsrisiko“)*

Diese verschiedenen Funktionen stehen in enger Wechselwirkung zueinander, sodass partielle Reformansätze oft zu kurz greifen. Die derzeit existierende Abfertigungsregelung läßt sich nur als kohärentes Ganzes verstehen und reformieren!

(1) Abfertigung als Überbrückungshilfe

Unfreiwillige Arbeitslosigkeit ist für die Mehrzahl der Betroffenen nicht nur mit signifikanten Einkommenseinbußen verbunden, sie bringt auch zusätzliche *Anpassungskosten* an veränderte Arbeitsmarktbedingungen mit sich. Letzteres wird vor allem dann der Fall sein, wenn der Strukturwandel zu regional oder branchenmäßig konzentrierten Krisen führt, sodass mühsam akkumuliertes Humankapital schlagartig entwertet wird. Neben der aktiven Arbeitsmarktpolitik kann

auch die Abfertigung helfen, notwendige Umschulungen oder regionale Mobilität zu erleichtern. (Man denke an einen Arbeitslosen, der in einer Krisenregion gleichsam gefangen ist, weil er sein mit Krediten finanziertes Einfamilienhaus nicht mehr zum Kostenwert verkaufen kann. Die Abfertigung könnte ihm helfen, sich quasi „freizukaufen“ und andernorts einen neuen Anfang zu wagen).

Die Abfertigung als Überbrückungshilfe eröffnet - in Ergänzung zu Eigensparnissen und Krediten - für ältere Arbeitnehmerinnen mit breitem Erfahrungswissen eine Chance zur Gründung einer selbständigen Existenz. Bedenkt man die wachsende Bedeutung sogenannter Ausgründungen auch unter dem Aspekt der sekundären Arbeitsplatzschaffung, so verdient dieser Effekt Beachtung.

Grundsätzlich sind die Anreizeffekte der Abfertigung als Überbrückungshilfe andere als jene der Arbeitslosenunterstützung. So ist der *Substitutionseffekt* in Richtung einer Verlängerung der Suchzeit des Arbeitslosen im Falle der Abfertigung nicht wirksam. Der Grund dafür ist der pauschale - von der Dauer der Arbeitslosigkeit unabhängige - Charakter der Abfertigungszahlung. In der Realität unvollkommener Kapitalmärkte, wo Arbeitslose bekanntlich nur schwer Überbrückungskredit bekommen, ist allerdings auch der *Liquiditätseffekt*³ einer ausbezahlten Abfertigung zu beachten. Dieser wird die Dauer der Arbeitslosigkeit tendenziell verlängern, weil man es sich dank des Liquiditätspolsters eher leisten kann, nicht den erstbesten Job zu akzeptieren. Vor allem für qualifizierte Arbeitnehmerinnen, die in höherem Alter gekündigt werden, könnte dieser Effekt wirksam sein.

Offensichtlich ist diese Befürchtung auch Pate gestanden bei der in Deutschland seit 1.4.1997 geltenden Regelung, die Abfindung zum Teil auf das Arbeitslosengeld anzurechnen (Bauer, J.H. und Röder, G. (1997)). Der nach Abzug eines Freibetrages verbleibende Teil der Abfindung wird hälftig auf das Arbeitslosengeld angerechnet. Der Arbeitslose erhält in Deutschland das Arbeitslosengeld solange nur zur Hälfte ausbezahlt, bis der den Freibetrag übersteigende Teil der Abfindung verbraucht ist. (Der Arbeitslosen zahlt sich somit einen Teil seiner Unterstützung quasi selbst - aus seiner eigenen Abfindung.) Der Freibetrag beträgt für Arbeitnehmer unter 50 Jahre 25 % der Abfindung, 35% für ältere Arbeitnehmer. Außerdem erhöht er sich noch ab Vollendung des 45. Lebensjahres für je 5 Jahre Betriebszugehörigkeit um weitere 5 %. Ein solches System verschärft natürlich den Druck in Richtung rascher Aufnahme einer Arbeit.

³ Dieser Liquiditätseffekt ist nicht zu verwechseln mit allfälligen „Vermögenseffekten“. Letztere können aus verschiedenen Gründen getrost ignoriert werden, da die Wirkungen der Abfertigungen auf das permanente Vermögen (relativ zu denen des Einkommensverlusts durch Arbeitslosigkeit) vernachlässigbar sind.

Generell bedeutet die Existenz eines Systems pauschaler Überbrückungshilfen, dass auch der politische (bzw. gewerkschaftliche) Widerstand gegenüber notwendigen Beschäftigungsanpassungen und strukturellem Wandel reduziert wird. Je dramatischer die ökonomischen Auswirkungen eines Arbeitsplatzverlustes sind, desto heftiger wird natürlich der Widerstand davon Betroffener, desto höher sind auch die Konfliktkosten des Strukturwandels. Schließlich sei noch darauf hingewiesen, dass eine anreizkompatible Übertragung der Überbrückungshilfefunktion auf überbetriebliche Ebene schwer vorstellbar ist. Auf überbetrieblicher Ebene fehlen einfach die Informationen, um zwischen unfreiwilligem Verlust des Arbeitsplatzes und freiwilliger Selbstkündigung zu unterscheiden. Im Falle einer Übertragung dieser Funktion auf die überbetriebliche Ebene könnten generöse Arbeitgeber dem Arbeitnehmer Abfindungen auch in Fällen der Selbstkündigung zukommen lassen - ohne zusätzliche Kosten. Dadurch würden auch Arbeitnehmer in den Genuss einer Abfindung kommen, die sie eigentlich nicht als Überbrückungshilfe brauchen, was das System verteuern würde.

(2) Abfertigung als Treueprämie

Da der Abfertigungsanspruch im Falle einer Selbstkündigung verloren geht, hat die Abfertigung auch den Charakter einer „Treueprämie“, welche die Dauer der Betriebszugehörigkeit belohnt. Diesen Teilaspekt des derzeitigen Abfertigungsrechtes hat Klein, C. (1991) kritisiert: „Mit den Prinzipien der freien Marktwirtschaft verträgt sich das Bestreben, den Arbeitnehmer mit Hilfe des drohenden Abfertigungsverlustes an den Betrieb zu fesseln, freilich ganz und gar nicht. Eines der wichtigsten Argumente für die Überlegenheit der Marktwirtschaft ist, dass der Markt die optimale Allokation der Ressourcen - Geld, Sachinvestitionen, Arbeitskraft - gewährleistet. Die ideale Allokation der Arbeitskraft wird durch § 23 Abs 7 AngG aber enorm behindert. Die Entscheidung eines Arbeitnehmers für einen Arbeitsplatzwechsel - iSd von der Wirtschaft so gerne geforderten Mobilität - wird von der Überlegung, ob der Wechsel den Verlust der Abfertigung zu rechtfertigen vermag, oft ganz wesentlich beeinflusst. Auch volkswirtschaftlich betrachtet ist die Abfertigung daher sicherlich Unsinn.“⁴

Leider ist die volkswirtschaftliche Realität komplizierter und gestattet es nicht derart eindeutige Effizienzaussagen abzuleiten. Generell passt die Idee einer „Treueprämie“ aus logischen Gründen nicht zum Modell eines vollkommenen Wettbewerbsmarkt, welches *Klein* die normative Messlatte für sein Urteil liefert. In der Realität werden „Treueprämien“ vom Unternehmen mit der

⁴ Zitiert nach *Runggaldier, U. (Hrsg.): Abfertigungsrecht. Wien 1991, S. 510*

Absicht *gesetzt*, die Selbstkündigungsneigung ihrer Mitarbeiter (über die sie nur *unvollkommene* Information haben!) zu beeinflussen. Firmen *setzen* in einer Welt unvollkommener Märkte eine Vielzahl solcher Anreize (Betriebsspenden, Senioritätentlohnung, hierarchische Strukturen mit Karrierelaufbahnen für „verdiente“ Mitarbeiter - an einem Nebenschauplatz gehören auch „redundancy payments“, bzw. Abfertigungen dazu)⁵.

Solche Anreize würden unter Bedingungen unvollkommener Information auch dann *gesetzt*, wenn die Marktkräfte ungestört von regulierenden Eingriffen agieren könnten. Die ökonomische Sinnhaftigkeit von Treueprämien ergibt sich aus der simplen Tatsache, dass Personalfluktuationskosten verursacht. Vernünftige Personalstrategen wissen, dass Such- und Ausbildungskosten eingespart werden können, wenn die Fluktuationsneigung sinkt. Den Grenzerträgen einer geringeren Fluktuationsneigung sind in einem gewinnmaximierenden Kalkül die Grenzkosten gegenüberzustellen, welche ein attraktiveres (=teureres) Treueprämiensystem nach sich zieht. Es läßt sich zeigen, dass bei freiem Spiel der Kräfte die Unternehmen unter dem volkswirtschaftlichen Effizienzaspekt *zu niedrige* Treueprämien setzen, sodass eine *zu hohe* Fluktuationsrate entsteht. Dieses überraschende Resultat kommt zustande, weil bei unvollkommener Information die Unternehmen *allen* Mitarbeitern undifferenziert höhere Treueprämien bieten müssen, um einige *wenige* marginal abwanderungswillige ans Unternehmen zu binden. Es liegt ein geradezu klassisches Monopsonismusproblem vor. Schreibt der Staat unter solchen Marktbedingungen gesetzliche Mindesttreueprämien vor, kann es - bei vorsichtiger Dosierung des Eingriffs („dosis facit venenum“!) - einen gesamtwirtschaftlichen Effizienzgewinn geben.

Was wäre daher die Folge, wenn man die in der österreichischen Abfertigungsregelung angelegte „Treueprämie“ (die sich auch als „deferred payment“ mit „Bonding“-Charakter) interpretieren läßt) aufhebt? Glaubt man der Effizienzlohntheorie à la *Salop, S.C. (1979)*, so würden die Unternehmen entweder freiwillige Abfertigungen mit Treueprämienscharakter anbieten oder auf höhere Direktlöhne ausweichen. In ersterem Fall würden - siehe oben - die Prämien nicht hoch genug *gesetzt*: Eine zu hohe gesamtwirtschaftliche Fluktuationsrate entsteht. Im letzteren Fall könnte sich durch höhere Direktlöhne die Gleichgewichtsarbeitslosigkeit erhöhen, da Bonding-Verträge (bedingte Auszahlungsversprechen) für die Unternehmen eine billigere Anreizlösung darstellen, weil potentielle Mitnahmeeffekte geringer sind⁶.

⁵ Alleine die Tatsache, dass solche Anreize innerhalb bestimmter Spielräume vom Unternehmen variabel gestaltet (bzw. *gesetzt*) werden können, beweist die Notwendigkeit der Verwendung eines monopsonistischen Modells des Arbeitsmarktes als Referenzmodell für die Analyse von Effizienzwirkungen regulierender Eingriffe.

⁶ Es läßt sich allerdings auch argumentieren, dass unter den spezifischen Lohnverhandlungsbedingungen in Europa, die Effizienzlohntheorie keinen signifikanten Beitrag zur Erklärung von Arbeitslosigkeit liefern kann. Vgl. dazu die Arbeit von Stiansny, A. (1998).

Die von Klein aufgeworfene Frage, *ob* die österreichische Abfertigungsregelung *überzogene* - und daher volkswirtschaftlich schädliche Mobilitätsbarrieren aufbaut, ist jedoch trotz der theoretischen Einwände legitim. Es wäre ja denkbar, dass gesetzliche Abfindungen zwar grundsätzlich sinnvoll wären, aber viel zu hoch festgesetzt werden. Leider reicht anekdotische Evidenz, so wertvoll sie für manche Zwecke sein mag, für eine eindeutige Antwort nicht aus. Auch überzeugende Beispiele, dass in Einzelfällen ökonomisch sinnvolle Reallokationen von Arbeitskräften *nur* wegen des drohenden Verlustes einer Abfertigung unterbleiben, sagen nichts aus über die Effizienz des Gesamtsystems. Insgesamt läßt jedenfalls die empirisch beachtliche Dynamik von Umschlagsprozessen am österreichischen Arbeitsmarkt (*Pichelmann, K. Hofer, und Rosner, P., 1998*) und die Existenz beachtlicher Labour-Turnover-Costs in einer humankapitalintensiven Ökonomie argumentativen Spielraum für eine Verteidigung der bestehenden Regelung unter dem reinen Effizienzaspekt.

Auch unter stabilitätspolitischen Aspekten läßt sich zugunsten eines Anreizsystems argumentieren, welches Beschäftigte dazu zwingt, sich die Folgen eines Jobwechsels genauer zu überlegen. Der drohende Abfertigungsverlust bei Selbstkündigung verteuert die Abwerbung von erfahrenen Arbeitskräften aus anderen Firmen relativ zur Ausbildung eigener Nachwuchskräfte (bzw. zur Einstellung von Arbeitslosen). Arbeitsmärkte für Spitzensportler sind ein gutes Beispiel dafür, dass auch unter den Bedingungen des „freien“ Marktes Vertragsstrukturen entstehen, welche das Abwandern von - kostspielig - ausgebildeten Kräften erheblich verteuern!

Gravierendere Kritik läßt sich unter dem Fairnessaspekt an der „Treueprämienfunktion“ vorbringen. Vergleichen wir zwei Fälle: Individuum A entscheidet sich - trotz Abfertigungsverlust - für einen neuen Job, weil der ökonomische Nettovorteil des Wechsels positiv ist. Individuum B sieht sich aus exogenen Gründen (Krankheitsfall in der Familie, Versetzung des Ehepartners an einen anderen Arbeitsort) quasi „gezwungen“ zu kündigen, obwohl es eigentlich gerne weiterarbeiten würde und durch seine Entscheidung sogar eine Einkommenseinbuße hinnehmen muß. In beiden Fällen ist die verhängte „Strafe“ für die „Untreue“ (z.B. Verlust von 9 Monatsgehältern) gleich hoch - sofern keine einvernehmliche Kündigung ausgesprochen wird. Dies mag subjektiv als ungerecht empfunden werden.

(3) Abfertigung - Kündigungsbremse oder -impuls?

Ein Unternehmen könnte sich das Entstehen eines (zusätzlichen) Abfertigungsanspruchs dadurch ersparen, dass dem Arbeitnehmer kurz vor Erreichen der nächsten Stufe des Abfertigungstarifs gekündigt wird. Dies ist auch ein Vorwurf, der gegen die Praxis des Stufentarifs

gelegentlich erhoben wird. Andererseits hört man gelegentlich auch das Argument, dass Kleinunternehmer sich wegen des hohen Abfertigungsanspruchs eine Kündigung älterer Arbeitskräfte „nicht leisten können“. Dies weist darauf hin, dass unter bestimmten Bedingungen die Abfertigung als Kündigungsbremse wirken kann. Wie wir sehen werden, sind bei realistischer Modellierung der Abfertigungskosten beide Effekte - in verschiedenen Stadien der bisherigen Betriebszugehörigkeitsdauer - möglich.

Um den isolierten Einfluß der Abfertigung unabhängig von der Frage der Senioritätsentlohnung in nuce analysieren zu können, müssen wir zunächst den Versuch unternehmen, die Arbeitskosteneffekte des Abfertigungssystems etwas präziser abzuschätzen. Es soll ermittelt werden, wie viel Prozent des Reallohnes in jeder Abfertigungsstufe quasi als Prämie einer hypothetischen Abfertigungsversicherung einbehalten werden müßten, um den am Ende der Stufe zusätzlich entstehenden Anspruch abdecken zu können. In einer analytischen Formulierung des Problems müssen wir dabei folgende Aspekte beachten:

- Der Reallohn des Beschäftigten wächst annähernd im Gleichschritt mit der Arbeitsproduktivität. Daher müssen zukünftig anfallende Abfertigungsansprüche auf Basis einer wachsenden Bemessungsgrundlage kalkuliert werden.
- Die Abfertigungsrücklage wirft einen realen Zinsertrag ab. Sofern die Rücklage im Unternehmen eingesetzt wird, stellt sie eine Art zinsenloses Darlehen an das Unternehmen dar. Werden Wertpapierreserven angelegt (dies ist zum Lukrieren von Steuervorteilen aus Rückstellungen zum Teil notwendig), entstehen ebenfalls Zinserträge.
- Abfertigungsrückstellungen sind steuerlich begünstigt. Grundlage der Berechnung der zulässigen Höhe der Rückstellungen sind die am Bilanzstichtag bestehenden „fiktiven“ Abfertigungsansprüche, so als ob alle theoretisch möglichen Abfertigungsrückstellungen auf einmal ausbezahlt werden müßten. In die Berechnungsgrundlage dürfen dabei nur die gesetzlichen und kollektivvertraglichen, nicht aber die freiwilligen Abfertigungsansprüche einbezogen werden. Das zulässige Höchstausmaß der Abfertigungsrücklage beträgt grundsätzlich die Hälfte der theoretischen Abfertigungsansprüche am Bilanzstichtag⁷. Der als Betriebsausgabe absetzbare Aufwand ergibt sich aus dem Aufstockungsbetrag gegenüber dem Vorjahr. Umgekehrt gilt, dass ein Sinken der zulässigen Rückstellung in Folge einer Auszahlung (oder eines Verfalls) von Abfertigungen zu entsprechenden Erträgen und daher

⁷ Wenn sich das Unternehmen erstmals dazu entschließt, Abfertigungsrückstellungen zu tätigen, darf es den höchstmöglichen Betrag an Rückstellungen nur über einen Zeitraum von fünf Jahren stufenweise anstreben. Wir werden im folgenden immer von diesen Übergangsproblemen absehen und so tun, als hätte die repräsentative Firma quasi schon immer Abfertigungsrückstellungen gebildet.

zu einer Nachversteuerung führt. Allerdings wird im Falle einer Auflösung der Rückstellung bei gleichzeitiger Auszahlung einer Abfertigung natürlich auch ein Aufwand wirksam, sodass sich Nachversteuerung und Steuervorteil aus der Auszahlung in diesem Jahr gerade kompensieren. Der Steuervorteil besteht somit - im Auszahlungsfall - aus der Steuerersparnis in jenem Jahr, in dem die Aufstockung der Rückstellung geltend gemacht wird. Bei Selbstkündigung und Verfall des Anspruchs wäre der Steuervorteil nur der Zinsgewinn aus einem Steuerkredit.

- In jeder Abfertigungsstufe verlässt ein Teil der Arbeitnehmer das Unternehmen. Wir werden im Zuge unserer Berechnungen zunächst annehmen, dass alle Arbeitnehmer das Unternehmen aufgrund (einvernehmlicher) Kündigung verlassen und daher - sofern ein Anspruch besteht - eine entsprechende Abfertigung ausbezahlt bekommen. Jenen Betrag, den sie bereits für den (marginalen) Abfertigungsanspruch der nächsten Stufe eingezahlt hätten, bekommen sie natürlich nicht ausbezahlt.
- Bei Berechnungen der marginalen statistischen Abfertigungsbelastung des Bruttolohnes unterstellen wir einen „steady state“ Zustand der Beschäftigung. Konkret bedeutet dies eine nach Stand und Vertragslängenstruktur konstante Beschäftigtenzahl, wobei alle abgehenden Arbeitskräfte auf jeder Abfertigungsstufe immer durch nachfolgende (bzw. in die betreffende Abfertigungsstufe hineinwachsende) ersetzt werden.

Zunächst soll eine allgemeine Formel zur Bestimmung der Abfertigungsbelastung ermittelt werden. Anschließend werden wir versuchen, unter Verwendung von empirischen Parametern Szenarien der für die Beschäftigungsentscheidung besonders wichtigen *marginalen* Belastung des Reallohn zu berechnen. Die folgenden Variablen sind dabei von Bedeutung:

α =Prämienbelastung in Prozent des monatlichen Reallohn

m_k = Abfertigungsfaktor am Ende der Stufe k (z.B. $m_0=0$, $m_6=12$)

r =realer Zinsertrag aus Abfertigungsrücklagen per anno

γ =Wachstumsrate des Reallohn per anno

θ =Grenzsteuersatz auf Gewinn

n_k =Jahre der Abfertigungsstufe k (3 Jahre für $k=0$, 1 Jahr für $k=1$ usw.)

$T_k = n_k \times 12$ = Zeitspanne der Abfertigungsstufe k in Monaten

w_0 = Ausgangslohn zu Beginn der Abfertigungsstufe k (einschließlich aliquotierter SZ)

\underline{n}_k =vollendete Beschäftigungsdauer (in Jahren) bis zu Beginn der Stufe k

$F(\underline{n}_k)$ = Verteilungsfunktion der vollendeten Betriebszugehörigkeitsdauer (=Wahrscheinlichkeit, dass vollendete Betriebszugehörigkeitsdauer $< \underline{n}_k$)

Wir können α , die erforderliche Prämienzahlung relativ zum *monatlichen* Reallohn (einschließlich aliquotierter Sonderzahlungen aus Gleichung (1) bestimmen.

Auf der linken Seite der Gleichung (1) steht der Barwert des gesamten, über T_k Monate während der Abfertigungsstufe k als Prozentanteil des Monatslohnes einzuzahlenden Prämienstromes. Dieser Anteil ist definiert relativ zum Lohn einschließlich aliquotierter Sonderzahlungen, genauso wie der Abfertigungsanspruch. Rechts steht der diskontierte Barwert der

$$\int_0^{T_k} \alpha w_0 e^{s(g-r)/12} ds = \left(\frac{1 - F(\underline{n}_k + n_k)}{1 - F(\underline{n}_k)} \right) \left(m_{k+1} - m_k \right) w_0 e^{T_k(g-r)/12} - m_k (1 - e^{-T_k r/12}) w_0 - \frac{q}{2} (m_k - m_{k-1}) w_0 \quad (1)$$

erwarteten Nettobelastung aus der *zusätzlichen* Abfertigungsverpflichtung relativ zum Lohn einschließlich SZ, welche durch eine Verlängerung der Vertragsdauer über weitere n_k Jahre generiert wird. Beide Seiten müssen gleichgesetzt werden, um eine faire Prämie für einen Beschäftigten der Abfertigungsstufe k zu kalkulieren. Der erste Term auf der rechten Seite bezeichnet den auf der Basis der bedingten „Vertragsverlängerungswahrscheinlichkeit“ einer repräsentativen Arbeitnehmerin berechneten Erwartungswert der marginalen *Bruttobelastung*. Die bedingte Überlebenswahrscheinlichkeit ist die zu Beginn einer Abfertigungsstufe kalkulierte Wahrscheinlichkeit, dass eine Arbeitnehmerin aus dem Kreis aller Beschäftigten mit vollendeter Vertragsdauer $\geq \underline{n}_k$ eine vollendete Dauer $> \underline{n}_k + n_k$ erleben wird, sodass ein zusätzlicher Abfertigungsanspruch der Stufe $k+1$ generiert wird.

Der zweite Ausdruck auf der rechten Seite fasst den Barwert der (a) T_k Perioden anfallenden Zinserträge auf bislang angesammelter Abfertigungsrücklage m_k und (b) des Steuervorteils $(1/2)q \times m_k$ zusammen. Bei letzterem ist die Deckelung (maximal 50% aller Abfertigungsansprüche am Bilanzstichtag dürfen in die Rückstellung fließen) ebenso zu berücksichtigen wie der marginale Steuersatz θ .

Etwas anders formuliert handelt es sich beim zweiten und dritten Ausdruck auf der rechten Seite um den Barwert jenes Zinsgewinns, den das Unternehmen einerseits aus einem zinsenlosen „Darlehen“ des Arbeitnehmers an das Unternehmen in Form des Abfertigungsanspruch m_k schöpft, andererseits aufgrund der vorgezogenen Steuerersparnis einer erst später anfallenden Abfertigungszahlung lukriert.

Die explizite Lösung für α lautet daher nach einigen trivialen Umformungen und unter Berücksichtigung von $T_k = 12 \times n_k$

$$\mathbf{a} = \frac{r - \mathbf{g}}{1 - e^{n_k(\mathbf{g}-r)}} \frac{1}{12} \left(\frac{1 - F(\underline{n}_k + n_k)}{1 - F(\underline{n}_k)} e^{n_k(\mathbf{g}-r)} (m_{k+1} - m_k) - m_k (1 - e^{-m_k}) - \frac{1}{2} \mathbf{q}(m_k - m_{k-1}) \right) \quad (2)$$

Es ist notwendig, empirisch plausible Annahmen über die verschiedenen Parameter dieser Gleichung, im besonderen auch über die Verteilung der Verweildauer in den Unternehmen zu treffen. Erfreulicherweise existieren seit einiger Zeit genauere Informationen über die Verteilung der **bisherigen** Dauern der Betriebszugehörigkeit in Österreich, wobei auch Daten für die Angestellten vorhanden sind. Auf Basis einer relativ umfangreichen Stichprobe aus Sozialversicherungsdaten (ca. zehntausend Beschäftigte) haben *Pichelmann, K., Hofer, H. und Rosner, P. (1998)* zum Beispiel herausgefunden, dass 50% aller Angestellten in der Stichtagserhebung (Mai 1994) kürzer als 2,2 Jahre, 80% kürzer als 6,4 Jahre beim selben Arbeitgeber beschäftigt waren. Die analogen Werte für die Angestellten lauten 2,7 bzw. 7,2 Jahre⁸. Die von *Pichelmann, K. Hofer, H. und Rosner P. (1998)* publizierten Daten sind jedoch Dezilwerte der Verteilung der **bisherigen** Dauer von Beschäftigung und lassen sich daher leider nicht unmittelbar auf unsere Fragestellung umlegen. Wir müssen in drei Schritten vorgehen.

- In einem ersten Schritt wollen wir eine entsprechende Verteilungsfunktion für die **bisherige** Beschäftigungsdauer schätzen.
- Auf der Basis der Parameter dieser Verteilungsfunktion soll - unter Zuhilfenahme der Annahme eines steady state - eine plausible Verteilung der **vollendeten** Dauer abgeleitet werden
- In einem dritten Schritt sollen auf der Basis dieser hypothetischen Verteilung der vollendeten Dauer „**bedingte Überlebenswahrscheinlichkeiten**“ eines Arbeitsvertrages kalkuliert werden.

Es ist plausibel anzunehmen, dass die bedingte „Überlebenswahrscheinlichkeit“ eines Arbeitsvertrages mit der Dauer der Betriebszugehörigkeit zunimmt. Dies legt für die ökonometrische Schätzung die Verwendung einer Weibull-Verteilung vom DFR-Typ nahe. Wir verwenden die Spezifikation der Verteilungsfunktion

$$F(x, a, b) = ab^{-a} \int_0^x u^{a-1} e^{-u^a b^{-a}} du \quad (4)$$

⁸ Ich danke Herrn H. Hofer (IHS) für die Bereitstellung zusätzlicher Daten aus dieser Erhebung.

Tatsächlich zeigt sich, dass eine mittels nicht-linearer Regression geschätzte DFR-Weibull-Verteilungsfunktion einen exzellenten Fit der Dezilverteilung der bisherigen Dauern liefert. Abb. 2 stellt die tatsächlichen Dezilwerte (weiße Balken) der Verteilung der bisherigen Dauer der Beschäftigung von **Angestellten** den hypothetischen Dezilwerten (schwarze Balken) einer geschätzten Weibullverteilung (mit den Lageparametern $a=0,84$ und $b=4,06$) gegenüber. Die Abweichung zwischen tatsächlicher und hypothetischer Verteilung sind äußerst gering und im Zehntelprozentbereich angesiedelt.

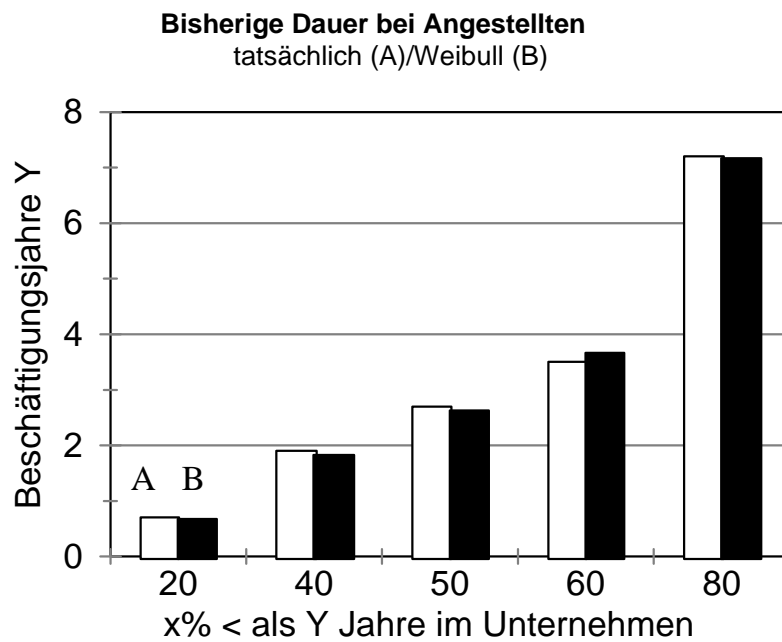


Abbildung 2

Die Verteilung der **bisherigen** Dauern liefert allerdings einen extrem verzerrten Eindruck von der Stabilität der Beschäftigungsverhältnisse⁹. Unter der Annahme einer gegebenen Weibull-Verteilung für die bisherigen Dauern läßt sich - bei Zugrundelegung eines steady states der Beschäftigung - eine Verteilungsfunktion der vollendeten Dauern ableiten (siehe Appendix). Abb. 3 zeigt die entsprechenden Verteilungswerte für die vollendeten Dauern bei Angestellten. Diese liefern

⁹ Eine intuitive Erklärung mag der folgende Hinweis liefern: während potentiell kurze vollendete Dauern niemals (quasi irrtümlich) als lange Dauer in die Stichprobe eingehen können, können lange Dauern sehr wohl am Beginn, und daher als kurze (bisherige) Dauer erfasst werden.

doch ein etwas weniger bewegtes Bild: Für die ermittelten Parameterwerte unserer Verteilungsfunktion bleiben etwa 50 % aller Angestellten länger als 6,7 Jahre beim selben Arbeitgeber beschäftigt, etwa 20% (5%) immerhin länger als 14 (25) Jahre! Der subjektive Eindruck einer sehr hohen Mobilität, den die Verteilung der bisherigen Dauern an einem Stichtag vermittelt, führt also in die Irre. Abbildung drei zeigt die unter der Annahme eines steady state abgeleitete hypothetischen Verteilungswerte der vollendeten Dauer bei Angestellten.

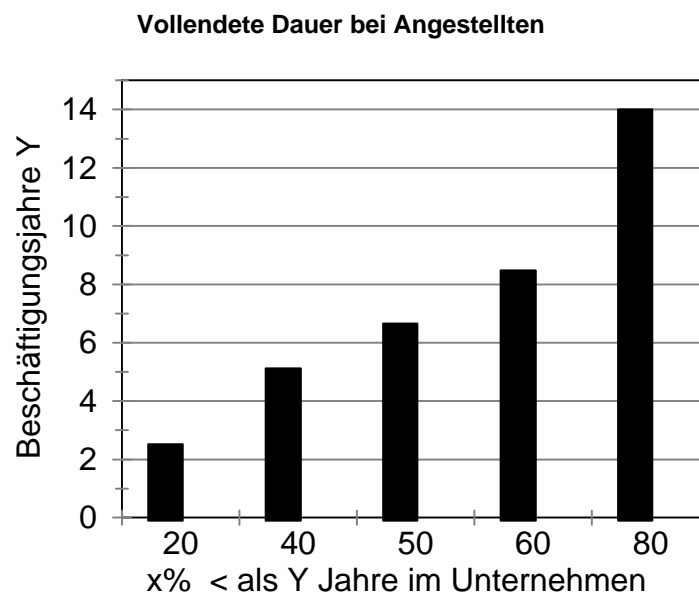


Abbildung 3

Für unserer Zwecke benötigen wir „bedingte Übergangswahrscheinlichkeiten“ bezogen auf die jeweiligen Abfertigungsstufen. Diese bedingten Wahrscheinlichkeiten der Vertragsverlängerung ($=P_k$) werden aus der hypothetischen Weibull-Verteilungsfunktion der vollendeten Dauern (auf deren Grundlage auch die Werte in Abb. 3 berechnet wurden) abgeleitet. Selbstverständlich benötigen wir auch einigermaßen plausible Annahmen betreffend Realzins, realer Wachstumsrate des Lohnes, und bezüglich des Grenzsteuersatzes auf Gewinne. Wir unterstellen bei unseren Berechnungen generell einen Realzinssatz von 4 %, eine reale Wachstumsrate der Löhne von 2 %, einen (durchschnittlichen) Grenzsteuersatz auf Gewinne von 30 %. Dies scheinen auch pro futuro relativ plausible Werte zu sein. Andere Szenarien sind natürlich denkbar und lassen sich problemlos kalkulieren.

Um eine Vorstellung vom relativen Gewicht dieses Faktors bei der Bestimmung von Abfertigungskosten zu bekommen, wollen wir zunächst die Belastungen auf der Basis einer extremen, rein hypothetischen „Überlebenswahrscheinlichkeit“ von 100 % kalkulieren (Spalte (3)). In Spalte (4)

sind die aus der Weibull-Verteilung abgeleiteten bedingten „Übergangswahrscheinlichkeiten“ wiedergegeben. In Spalte (5) die „Bruttoprämienbelastung“ in Prozent des Lohnes (einschließlich SZ), welche sozusagen die statistisch, unter Berücksichtigung des Abgangsverhaltens zu erwartenden Abfertigungsvorsorge darstellt. Zieht man davon den Steuervorteil (in Spalte (6)) und den Zinsvorteil aus der bereits existierenden Abfertigungsrücklage der jeweils vorausgehenden Stufe (in Spalte (7)) ab, so erhält man die relative Nettoprämienbelastung. Spalte (3) ist zum Beispiel folgendermaßen zu lesen: Um einen Anspruch von einem zusätzlichen Monatsgehalt im vierten Jahr für einen Arbeitnehmer anzusparen, der diesen Anspruch sicher erreichen wird, müßte man bei den gegebenen Parametern 5,06% des Lohnes (einschließlich aliquotierter SZ) zurücklegen.

Ehe wir uns an die Interpretation dieser Zahlen wagen, sei zunächst noch betont, dass die bedingten „Übergangswahrscheinlichkeiten“ (in Spalte (4)) die Wahrscheinlichkeit des effektiven Anfalls von Abfertigungsansprüchen tendenziell zu hoch ansetzen. Bereits entstandene Abfertigungsansprüche werden ja zum Teil durch freiwilligen Austritt beziehungsweise Selbstkündigung vernichtet. Dieser Effekt ist in Tabelle 1 (noch) nicht berücksichtigt.

In den Formeln zur Berechnung der Belastung wurde davon ausgegangen, dass für jeden statistisch „Überlebenden“ volle Rücklagen gebildet werden und im Falle des Ausscheidens auch ausbezahlt werden. Daher ist unsere Schätzung bezüglich des Abfertigungsaufwandes relativ konservativ! Insgesamt läßt Tabelle 1 einige überraschende Schlüsse zu:

In einem „steady state“ wird ein repräsentatives Beschäftigungsjahr eines Angestellten, der das fünfundzwanzigste Jahr der Betriebszugehörigkeit erreicht, im Schnitt nur mit 0,35 Prozent des Bruttolohnes belastet. Der wesentliche Grund liegt darin, dass ja in jeder Abfertigungsstufe auch Beschäftigte in den (fiktiven) Fonds einzahlen, die den Anspruch der nächst höheren Stufe gar nicht erreichen, aber auch der Steuervorteil trägt dazu bei.

Tabelle 1: Marginalbelastung durch „Abfertigungsprämie“ bei Angestellten² (in % des Bruttolohnes)

Stufe ¹ (k)	m_k	Netto-Prämie/ Lohn	Bed. ÜW.	Brutto-Prämie/ Lohn	Steuer-vorteil/Lohn	Zinsen auf Rücklage/ Lohn	Netto-prämie/ Lohn(= α)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
0 v. 1.-3. Jahr	0	5,39	0,76	4,10	0,00	0,00	4,10
1 v. 4.-4. Jahr	2	5,06	0,90	7,39	2,52	0,66	4,21
2 v. 5.-10. Jahr	3	0,14	0,49	0,64	0,22	0,94	-0,52
3 v. 11.-15. Jahr	4	1,63	0,53	1,68	0,26	1,27	0,15
4 v. 16.-20. Jahr	6	2,32	0,53	2,51	0,53	1,90	0,08
5 v. 21.-25. Jahr	9	1,10	0,53	2,51	0,79	2,86	-1,14
6 v. 26.-40. Jahr	12	-3,77	-----	0,00	0,29	3,48	-3,77
Durchschnitt³		1,89		2,28	0,47	1,46	0,35
Durchschnitt⁴		-----		3,16	0,30	0,39	2,47

¹„Zu lesen z.B. wie folgt: „**Vom Beginn** des ersten Jahres bis **zum Ende** des dritten Jahres.“

²Realzins 4% p.a., Wachstumsrate des Reallohnes 2 % p.a., marginaler Steuersatz $t=0.3$

³Mit der jeweiligen Stufendauer gewogener Durchschnitt aller „marginalen“ Belastungen (allerdings nur über die Stufen 0-5 gerechnet) . Sozusagen die Belastung pro „Mannjahr“.

⁴Nach der Verteilung der bisherigen Vertragsdauern im steady state gewichteter Durchschnitt der marginalen Belastungen (über die Stufen 0-6 gerechnet). Sozusagen die Belastung pro Angestellten, die am Stichtag beschäftigt werden und bislang x-Perioden im selben Unternehmen tätig sind.

Die Belastung eines repräsentativen Beschäftigungsjahres ist allerdings nicht gleichbedeutend mit der Belastung eines repräsentativen Beschäftigten.

Wir müssen ja berücksichtigen, dass im steady state relativ mehr Arbeitskräfte mit kurzen bisherigen Dauern in Beschäftigung stehen als Beschäftigte mit langen Dauern. Daher wurde auch ein Durchschnittswert der Nettobelastung α auf der Basis der Verteilung bisheriger Vertragsdauern berechnet. (Gleichsam über alle an einem Stichtag in Beschäftigung stehenden Angestellten). **Dieser beträgt etwa 2,5% des aliquotierten Bruttomonatslohnes** (Spalte (8), letzte Zeile) - allerdings ohne jegliche Berücksichtigung der möglichen Vernichtung bereits erworbener Abfertigungsansprüchen durch Selbstkündigung.

Grundsätzlich scheint es so zu sein, dass das österreichische Abfertigungssystem nach dem vierten Jahr tendenziell, wenngleich nur schwach, als Kündigungsbremse wirkt: Zwischen dem

fünftens und dem zehnten Jahr der Betriebszugehörigkeit wiegen die entgangenen Erträge aus der Auflösung von bereits angesammelten Rücklagen und die verlorenen Steuerbegünstigungen schwerer als die erforderlichen Rücklagen für den nächsten - marginalen (!) - Abfertigungsanspruch von einem Monatsgehalt (anzusparen über sechs Jahre).. Analoges läßt sich in bezug auf die Beschäftigten in Stufe 5 (zwischen zwanzig und fünfundzwanzig Jahren) sagen. In gewissem Sinne könnte man sagen, dass das Abfertigungssystem nach dem vierten Jahre - unter den gegebenen, relativ plausiblen Parameterwerten - nahezu „selbsttragend“ wird. Den relativ stärksten Kündigungsimpuls setzt die Abfertigungsregelung am Ende der Stufe 0 bzw. der Stufe 1, einen relativ schwächeren auch am Ende des zehnten Jahres. Gleichwohl muß man bedenken, dass schon minimale Ausbildungs- und Anwerbekosten (zum Beispiel zwei Monatsgehälter) ausreichen, diesen Kündigungsimpuls vollständig zu neutralisieren.

Die österreichische Abfertigungsregelung wirkt daher - isoliert betrachtet - tendenziell als Kündigungsbremse bei jenen, die länger als vier Jahre im Betrieb beschäftigt sind, wobei dieser Effekt vor allem zwischen dem vierten und zehnten, sowie zwischen dem einundzwanzigsten und fünfundzwanzigsten Jahr (und natürlich danach in besonderem Maß) wirksam wird.

Exkurs: Beförderung in Hierarchien und die Abfertigungsregelung

Einschränkend muß man festhalten, dass ein - zu präzisierendes - „Senioritätsprinzip“ der Entlohnung diesen Effekt der „Kündigungsbremse“ reduzieren bzw. sogar umkehren kann. Zwei Erklärungen für den Anstieg des Lohnes mit der Berufserfahrung bieten sich an. (1) Die Produktivität der Arbeitskraft wird wegen der Akkumulation von Humankapital mit der Dauer der Berufserfahrung steigen, sie übernimmt verantwortungsvollere Aufgaben und steigt in der betrieblichen Hierarchie allmählich auf. (2) Es könnte sein, dass die Senioritätsentlohnung eine ähnliche Anreizfunktion als Treuprämie, bzw. als „deferred payment“ erfüllt wie das bedingte Auszahlungsversprechen einer Abfindung. Die Arbeitskraft erhält zu Beginn weniger als das Grenzprodukt und später mehr. Meines Erachtens ist die Variante (1) sehr viel überzeugender, weil empirische Lohnprofile in Abhängigkeit von der Berufserfahrung sich nach Berufs- und Qualifikationsgruppen stark unterscheiden. Während lange BZD logischerweise eine lange Berufserfahrung impliziert, gilt das Umgekehrte nicht notwendigerweise! Daher wird empirisch der individuelle Lohn bei langer BZD häufig höher sein als der Durchschnittslohn, aber die Beziehung wird sehr stark streuen.. Der Grund liegt darin, dass Humankapital oft (aber nicht immer) innerbetrieblich erworben wird und sich häufig in Hierarchien manifestiert, wo erfahrene Mitarbeiter aufsteigen. In einem solchen System hat allerdings die Abfertigung eine spezifische Nebenwirkung, welche die Funktion der „Kündigungsbremse“ relativiert. Ein Beispiel soll das illustrieren: Eine Position im Unternehmen X ist zu besetzen. Die Position könnte für den altgedienten Mitarbeiter A einen Karrieresprung bedeuten. Wenn A und B gleich

produktiv sind und sich nur durch die BZD unterscheiden (A hat 15 Jahre BZD und 15 Jahre Berufserfahrung, B hat 0 Jahre BZD und 15 Jahre Berufserfahrung extern gesammelt - in einer Serie von Job-Episoden bei verschiedenen Firmen) käme es die Firma bei gleichem Lohn billiger, B einzustellen. Für A müsste die Firma bei Beförderung ja erhebliche Nachzahlungen in den Abfertigungsfonds leisten, um für einen Gehaltssprung auch die höhere Abfertigungsrücklage nachträglich aufzustocken: steigt das Jahresgehalt dank Beförderung von 800 000 S auf 1 Mio. S sind das immerhin 100 000 S (der bestehende Anspruch steigt *uno actu* von 400 000 S auf 500 000 S), sofern die Firma mit Sicherheit damit rechnet, dass der Anspruch schlagend wird. Für den Job-Hopper B müsste die Firma u.U. nicht einmal eine Kompensation für den Verlust eines in einer anderen Firma erworbenen Anspruchs einkalkulieren. Wenn die Firma tatsächlich kostenminimierend handelt und den Externen einstellt, steht A jedoch karrieremäßig an. Nach oben kommt er nicht und Jüngeren, die nachrücken wollen (und aus der Sicht der Firma aus Anreizgründen auch sollen), ist er im Weg. Die Kündigung wäre eine mögliche Reaktion. Aus der Sicht der Firma wird es sich natürlich lohnen, eine „gemischte Strategie“ zu fahren, also Spitzenpositionen teils mit internen Mitarbeitern zu füllen, teils mit Externen. Ein typisches „Rat Race“ Anreizsystem kann ja nur dann glaubwürdig funktionieren, wenn auch für Mitarbeiter mit langer BZD eine Chance besteht, den Aufstieg zu schaffen. Andererseits kommen bei gleicher Produktivität Externe aufgrund des Wegfalls betriebsbezogener Komponenten der Senioritätsentlohnung (Abfertigungsansprüche) billiger. Für unsere Überlegungen entscheidend ist, dass die Abfertigung quasi die Balance verschiebt - ab einer gewissen hierarchischen Ebene wird externe Rekrutierung *gleich produktiver* Kräfte (nicht notwendigerweise *gleichaltriger*!) relativ attraktiver. Die Beförderung von Mitarbeitern mit langer Betriebszugehörigkeitsdauer auf jenen Ebenen der Hierarchie, wo es quasi eng wird, nur mehr wenige, aber dafür mit hohen Gehaltssprüngen gekoppelte Spitzenpositionen zu Verfügung stehen wird aufgrund der Abfertigungsregelung deutlich verteuert und dies könnte ein Grund für Altersarbeitslosigkeit eines bestimmten Typus von Managern sein. Pointiert könnte man sagen, die Funktion der Kündigungsbremse „Abfertigung“ funktioniert zwar (ab einer BZD von vier Jahren!) für den lebenslangen Verkäufer, nicht jedoch für den stellvertretenden Verkaufsleiter, der sich Hoffnungen auf den Leiterposten macht. Die Sonderprobleme der Interaktion von und Abfertigung und Beförderungen in Hierarchien können die Funktion „Kündigungsbremse“ partiell, aber nicht zur Gänze eliminieren.

Das Anreizsystem der „Kündigungsbremse“ könnte bei milden Schocks die Beschäftigung stabilisieren und die Betroffenheit durch Arbeitslosigkeit reduzieren. Wenn plötzliche, unerwartete Schocks den Grenzertrag aus der Beschäftigung für alle proportional senken, scheint es sich aus der Perspektive der Firma zu lohnen, an erster Stelle Arbeitskräfte der Abfertigungsstufe 0 und 1 zu

entlassen, die knapp vor Erreichen der nächsten Abfertigungsstufe stehen - bei gleichzeitiger Verhängung eines Einstellungsstopps. Dadurch läßt sich der drohenden Unterdeckung zukünftiger Ansprüche entgegenwirken, die entstehen würden, wenn bei unveränderten Übergangswahrscheinlichkeiten plötzlich weniger Junge (aufgrund des Einstellungsstopps) nachrücken. Die Betroffenheit durch Arbeitslosigkeit wird daher - u.a. auch aus diesem Grund - mit der Betriebszugehörigkeitsdauer abnehmen.

Allerdings hat dieses System der Belohnung von Langzeitbeschäftigung eine Kehrseite. Diese besteht darin, dass sich kurzfristige Arbeitslosigkeit, sofern sie einmal aufgrund eines Schocks vorübergehend entsteht, leicht in hartnäckigere Formen der Arbeitslosigkeit verwandeln kann. Einfach deshalb, weil in einem steady state, welches Langzeitbeschäftigung forciert, auch die Wiedereinstiegschancen geringer sind¹⁰. Analog zur Kritik an der Treueprämienfunktion wäre vorstellbar, dass bei der gegebenen Anreizstruktur gelegentlich auch ein sinnvoller Beschäftigungsabbau zu lange hinausgeschoben wird.

Beurteilt man die Abfertigungsregelung vor dem Hintergrund sonstiger Anreizsysteme (Betriebspensionen, Karriereverläufe in internen Arbeitsmärkten, Senioritätsprinzip der Entlohnung), dann handelt es sich um eine Entlohnungsform, welche - isoliert betrachtet - aufgrund der Funktion als Kündigungsbremse tendenziell Arbeitnehmerinnen mit längerer Betriebszugehörigkeitsdauer „den Rücken stärkt“. Dies kann natürlich in einem allgemeinen Gleichgewichtsrahmen auch Rückwirkungen auf das Senioritätsprinzip haben - indem das Einkommensgefälle zwischen - meist älteren - Langzeitbeschäftigten einerseits und Kurzzeitbeschäftigten andererseits etwas größer wird¹¹. Einige kritische Anmerkungen sollten helfen, die Gefahren einer Überinterpretation der Ergebnisse von Tabelle 1 zu vermeiden.

- Bei allen Überlegungen zu Anreizeffekten - welche das Verhaltensmodell des homo oeconomicus etwas überstrapazieren - sollte man doch auf die bescheidene Größenordnung potentieller Anreizeffekte in Richtung „Kündigungsbremse“ oder „Kündigungsimpuls“ achten. Darüber hinaus ist zu beachten, dass die Stärke des Effekts auf unterschiedliche Annahmen über die Realverzinsung und die Wachstumsrate der Reallöhne reagiert. (Je höher die unterstellte Realverzinsung desto niedriger wird auch die relative Abfertigungsbelastung, weil das „Ansparen“ leichter fällt.) Beide Größen, Realverzinsung und Wachstum der Reallöhne, sind aus unternehmerischer Perspektive als langfristige Erwartungswerte mit

¹⁰ Ein simples Beispiel soll die Intuition dahinter klar machen. Wenn in einem Fußball Team 11 Plätze zu Verfügung stehen, dann kommen Reserveleute der B-Mannschaft umso öfter zum Zug (und sitzen im Schnitt umso kürzer auf der Reservebank) je öfter Mitglieder der A-Mannschaft ausfallen.

¹¹ Zur generellen Rolle des Kündigungsschutzes in einem Effizienzlohnmodell vgl. *Walther, H. (1989)*

entsprechender Unsicherheit behaftet. Allerdings sind aufgrund der Kürze der Abfertigungsstufen, für welche die relative Prämienbelastung jeweils aufs Neue kalkuliert wird, die Effekte eines Überganges von einer Realverzinsung 4 % p.a. auf 3 % p.a. nicht dramatisch, sondern allenfalls im Zehntelprozentbereich angesiedelt. Unsere Ergebnisse sind also relativ robust!

- Wir haben bedingte Übergangswahrscheinlichkeiten zwischen verschiedenen Abfertigungsstufen unter der Annahme eines steady state berechnet, was in gesamtwirtschaftlicher Betrachtung legitim sein mag. Auf betrieblicher Ebene hängt die Fluktuationsneigung von einer Vielzahl von Faktoren ab. Betriebe befinden sich praktisch nie in einer Situation des steady state: Die Beschäftigtenzahl expandiert oder schrumpft, aber sie bleibt kaum über längere Zeit hinsichtlich Zahl und Vertragszeitstruktur unverändert. Dies bedeutet, dass die Varianz der Belastungen beträchtlich sein kann. Allerdings existiert eine Obergrenze der Belastungen in den einzelnen Stufen, die durch Spalte (3) in Tabelle 1 gegeben ist.
- Die Vernichtung von Abfertigungsansprüchen durch Selbstkündigung wurde bislang ignoriert. Es lohnt sich nachzudenken, wie eine bestimmte Selbstkündigungsneigung die Abfertigungsbelastung verändern kann. Grundsätzlich gilt, dass die Wahrscheinlichkeit zur Selbstkündigung ($=P_s$) in den jungen Jahren der Betriebszugehörigkeit höher sein dürfte als in älteren Jahren. Um den korrigierten erwarteten Abfertigungsanspruch zu ermitteln, müssten wir die bedingte „Überlebenswahrscheinlichkeit“ mit $(1-P_s)$ multiplizieren. Die Abfertigungskosten können sich bei entsprechend hoher Selbstkündigungsneigung reduzieren. Unterstellt man zum Beispiel in den ersten beiden Stufen die Erwartung des Unternehmers, dass von jenen, die „überleben“, etwa ein Drittel durch Selbstkündigung den Anspruch wieder verlieren, kommt man auf eine Abfertigungsbelastung von 1,58%. Nimmt man an, dass die Hälfte selbst kündigen wird, sinkt die Belastung auf 1%! Durch die geringere Belastung vor allem in den ersten beiden Stufen reduziert sich auch der Kündigungsimpuls zu Beginn.
- Bleibt die Frage zu beantworten, weshalb die *ausbezahlten* Abfertigungen (z.B. in der Arbeitskostenerhebung der Industrie) in Relation zur Lohn- und Gehaltssumme, die allzu vordergründig als Indikator der Belastung durch die gesetzliche Abfertigungsregelung verwendet werden, um einiges höher liegen (bei etwa 3,2 % der gesamten Arbeitskosten, einschließlich aller „Lohnnebenkosten!“) als nach unserer Berechnung. In der Konjunkturerhebung der BWK 1997 wird der Aufwand für Abfertigungen der Angestellten in Betrieben mit mehr als zwanzig Beschäftigten in Relation zur Gehaltssumme allerdings

deutlich niedriger mit 2,3 % angegeben.¹² Eine Reihe von Gründen für diese Abweichung ist vorstellbar. (1) Die Industrie und der Produktionssektor im weiteren Sinne haben im Schnitt etwas höhere Verweildauern der Beschäftigung als die von uns betrachteten Angestellten. (2) Die Industrie im besonderen befindet sich nicht im „steady state“, sondern die Beschäftigtenzahl schrumpft. Dadurch kommt es natürlich zu einer verstärkten Auflösung von Abfertigungsrücklagen. Es ist methodisch falsch, diese aufgelösten Rücklagen als Arbeitskosten jener Periode zuzuordnen, in der sie zufällig anfallen. Dies wäre so, als würde man Abhebungen vom Sparbuch als Einkommen definieren! (3) Wenn man die *ausbezahlten* Abfertigungen als Indikator der Belastung heranzieht, berücksichtigt man allenfalls die „**Bruttobelastung**“ - Zinserträge aus Rücklagen und Steuervorteile werden ignoriert. Der Unterschied ist - vor allem in den höheren Abfertigungsstufen - beachtlich. (4) Wir haben uns nur für *gesetzliche* Abfertigungsverpflichtung und deren Kosten interessiert. Es ist denkbar, dass (zum Beispiel bei Managern, aber auch bei konfliktträchtigen Umstrukturierungen) *freiwillige* Abfertigungszahlungen anfallen und auch Urlaubsabfindungen statistisch unter diesem Titel in den Arbeitskostenerhebungen erfasst werden. (5) Unsere Berechnung der bedingten Übergangswahrscheinlichkeiten könnte eine leichte Unterschätzung der relativen Belastung induzieren: Wenn höherqualifizierte Angestellte ein anderes Abgangsprofil (höhere Bleibewahrscheinlichkeit im Betrieb) haben als Niedrigqualifizierte, bedeutet dies, dass bei besser bezahlten Arbeitskräften mit größerer Wahrscheinlichkeit Abfertigungen anfallen als bei Niedrigqualifizierten. Dieser Struktureffekt könnte bewirken, dass die kalkulatorische Belastung pro Beschäftigten etwas höher als 2,2% (aber sicherlich weit niedriger als 3,2%) der Bruttogehaltssumme zu liegen kommen könnte. Gleichzeitig darf die Vernachlässigung der Selbstkündigungsneigung in unserer Berechnung als sehr viel kräftigere Gegentendenz in Richtung Überschätzung nicht ignoriert werden.

(4) Die Disziplinierungsfunktion der Abfertigung

Der drohende Verlust der Abfertigung im Falle von Entlassung kann als zusätzlicher Anreiz zur Erhöhung der Arbeitsdisziplin gesehen werden. Auch diesem Kontrakt kann im Rahmen der Effizienzlohntheorie eine plausible Begründung gegeben werden (Shapiro C. und Stiglitz J.E., 1984). Im theoretischen Modell kann diese Form des „Bonding“ (bedingtes Auszahlungsversprechen) die

¹² Laut Auskunft von Dr. Ritt (Wirtschaftsbund), dem ich für viele nützliche Diskussionen zu Dank verpflichtet bin.

Gleichgewichtsarbeitslosigkeit senken, weil die einzige Alternative - über höhere Direktlöhne die Arbeitsmoral zu stärken, die Beschäftigung reduzieren würde. Unter Juristen ist allerdings die Frage umstritten, ob ein Abfertigungsverlust aus disziplinarischen Gründen nicht gelegentlich das Gebot der Verhältnismäßigkeit verletzt. Wenn z.B. eine Arbeitnehmerin, die zwanzig Jahre im Unternehmen ist, wegen eines relativ geringen Vergehens die gesamte Abfertigung verliert, ist dies sicherlich unter dem Gerechtigkeitsaspekt suspekt. Auch ist es mehr als fraglich, ob angesichts der ohnehin prekären Arbeitsmarktsituation und der verbreiteten Angst um den Arbeitsplatz zusätzliche Leistungsanreize über einen drohenden Abfertigungsverlust überhaupt notwendig sind. Andererseits muß man doch auch festhalten, dass Vertrauen der Arbeitgeberin in die moralische Verlässlichkeit von Mitarbeitern ein wertvolles Gut darstellt, weil Kontrollkosten (und mögliche Schäden) eingespart werden können. Bei schweren Vergehen (Griff in die Kasse, Verrat von Betriebsgeheimnissen usw.) mag der Verlust von Abfertigungen daher eine durchaus angemessene Reaktion sein.

Einen interessanten Aspekt bringt in diesem Zusammenhang die Stufenregelung ins Spiel. Auf unvollkommenen Arbeitsmärkten werden hierarchische Systeme der Beförderung als Leistungsanreiz eingesetzt - und die Stufenregelung kann man funktional als eine Form eines solchen Beförderungssystems interpretieren. Wenn die Leistungen nur unscharf gemessen werden können, kann der Stufentarif zusätzliche Leistungsanreize vor allem in bezug auf jene Verhaltensweisen setzen, die zwar produktivitätsmindernd sind, aber keine Entlassung begründen können. Ein kontinuierlicher Tarif müßte natürlich - kostenneutral implementiert - niedriger sein als der derzeitige Stufentarif, weil mehr Beschäftigte als bisher in den Genuss einer Art „Teilabfertigung“ aus der nächsten „Stufe“ kämen.

(5) Das Hold-up Problem in der Arbeitsbeziehung

Wenn die Vertragsseite A in eine spezifische Transaktionsbeziehungen mit dem Vertragspartner B hohe Vorleistungen einzubringen hat („asset specificity“), entsteht ein Vertrauensproblem. Wie kann A sicher sein, dass die andere Vertragsseite ihre starke Verhandlungsposition ex post (B's Ausstieg würde hohe Verluste induzieren!) nicht missbrauchen wird? Eine Möglichkeit besteht natürlich darin, Pönalezahlungen zu vereinbaren, wenn langfristige Zusagen nicht eingehalten werden. Die Pönalezahlung wird im Falle eines vorzeitigen Ausstiegs des B aus dem Vertrag fällig. Aber wie hoch sollte sie festgelegt sein? Es ist klar, dass die irreversiblen Investitionen des A sich nur dann rechnen werden, wenn B keinen Anreiz zum strategischen Nachverhandeln hat. Ein solcher Anreiz wäre auch dann gegeben, wenn es ein extremes Machtungleichgewicht gibt: Wenn B z.B. nur ein Pönale von 100 S zu zahlen hätte, obwohl er durch

seinen Ausstieg dem A einen Schaden von 1000 S verursachen kann. Spieltheoretische Überlegungen, aber auch der Hausverstand legen nahe, dass über die Aufteilung der aus einer idiosynkratischen Transaktionsbeziehung entstehenden Renten im allgemeinen nur dann fair verhandelt werden wird, wenn eine Art Machtgleichgewicht existiert. Dies setzt voraus, dass beide Vertragsseiten durch eine Auflösung der Beziehung in etwa „gleich viel“ zu verlieren haben. (Wobei 100 S Verlust einen Reichen wohl weniger schmerzen werden als einen Armen...) Je höher der potentielle Verlust aus irreversiblen Investitionen des A, desto höhere Pönalezahlungen des B müssen vereinbart werden, um A zu einem Vertrauensvorschuss zu bewegen.

Auch in der Arbeitsbeziehung sind natürlich Machtungleichgewichte präsent. Es zeigt sich bei genauerer Betrachtung, dass der von uns ermittelte Verlauf der marginalen Abfertigungsbelastung mit einer Hold-Up-Interpretation in Einklang zu bringen ist. Am Beginn der Beziehung trägt das Unternehmen oft beträchtliche Einschulungskosten. Daher kann der Verlust der Abfertigung bei Selbstkündigung auch als eine Art Pönalezahlung für den einseitigen Entzug von Humankapital interpretiert werden, welches das Unternehmen den Arbeitnehmerinnen zu Verfügung gestellt hat. Im allgemeinen fallen ja in der ersten Zeit der Betriebszugehörigkeit Schulungen an, die auch den Marktwert einer Arbeitnehmerin in der betreffenden Branche erhöhen, sodass ein gewisser Anreiz vor allem für junge Arbeitnehmerinnen besteht, nach Inanspruchnahme der Ausbildung zu anderen Arbeitgebern zu wechseln. Die Hoffnung auf Abfertigung wirkt hier als Selbstkündigungsbremse. In weiterer Folge und mit zunehmender Betriebszugehörigkeitsdauer nimmt die Abhängigkeit des Arbeitnehmers vom Arbeitgeber eindeutig zu. Spezifisches Humankapital wird relativ bedeutsamer und die Möglichkeiten des Wechsels schränken sich ein. Dadurch verschiebt sich allmählich das Machtgleichgewicht zugunsten des Unternehmens. Daher wird jetzt eine Pönalezahlung des Arbeitgebers bei Kündigung sinnvoll. Wie wir gesehen haben, führt ab dem vollendeten vierten Beschäftigungsjahr eine willkürliche Kündigung unterm Strich aufgrund der aufzulösenden Rücklagen und der Nachversteuerung zu einer Zusatzbelastung. Dies bedeutet, dass ein Unternehmen, welches willkürlich Leute kündigt, sich selbst schädigt.

Die „Hold-up“-Interpretation der Abfertigung ist daher ein vernünftiger Ansatz und fügt sich relativ plausibel in das empirische Bild der österreichischen Abfertigungsregelung. Generell zeigen informationsökonomische Analysen, dass kontraktuell vereinbarte Abfindungen zur Vermeidung von Hold-up-Probleme aus Effizienzgründen auch dann entstehen, wenn sie nicht gesetzlich vorgesehen sind. (Fabel, O., 1996)

(6) Strategische Verhaltensweisen

Wir sind bislang - implizit - davon ausgegangen, dass die Verifikation der Vertragserfüllung quasi kostenlos wäre. Unter Bedingungen unvollkommener Information ist es jedoch für ein Schiedsgericht im Streitfall schwierig festzustellen, ob Abfertigungsansprüche zu Recht bestehen oder nicht. Individuen können sich strategisch verhalten, um Ansprüche zu erzwingen oder drohenden Ansprüchen auszuweichen. Konkret kann beispielsweise der Unternehmer durch Verschlechterung der Arbeitsbedingungen die Arbeitnehmerin zur Selbstkündigung treiben. Aber auch ein Arbeitnehmer, der in Wahrheit bereits den Betrieb verlassen will, kann den Arbeitgeber zur Kündigung treiben („Dienst nach Vorschrift“, „Krankenstand“, provokantes Verhalten usw.). Strategische Verhaltensweisen setzen einer partiellen Reform der Abfertigungsregelung enge Grenzen. Würde man z.B. die Disziplinierungsfunktion eliminieren, aber die Abfertigung bei Selbstkündigung weiterhin nicht ausbezahlen, wären seltsame Anreizwirkungen die Folge: ein Arbeitnehmer, der eine Selbstkündigung aus finanziellen Motiven vermeiden will, könnte den Unternehmer solange ungestraft provozieren, bis dieser praktisch gezwungen wäre, ihn zu entlassen. Die Funktion als Kündigungsbremse oder als Überbrückungshilfe ab dem vierten Jahr wird durch solche Änderungen allerdings nicht tangiert. Allerdings würden in einem solchen System, die Arbeitgeber bei der Einstellung jene Bewerber diskriminieren, die eine Geschichte häufiger Arbeitgeberwechsel aufweisen.

Würde man eine Abfertigung nur im Falle der (einvernehmlichen) Kündigung - und nicht bei Pensionsantritt auszahlen, käme es natürlich ebenfalls zu höchst unerwünschten Verhaltensweisen. (Man stelle sich vor, dass eine Arbeitnehmerin, die mit 59 gekündigt wird, 12 Monatsgehälter Abfertigung bekommt und ihre Kollegin, die bis zum sechzigsten Jahr beschäftigt bleibt, nichts bekommt ...)

Generell verursacht die Möglichkeit strategischer Verhaltensweisen Konfliktkosten und belastet die Arbeitsbeziehung. Allerdings läßt sich bezweifeln, ob die damit verbundenen Transaktionskosten merklich ins Gewicht fallen. Angesichts der Tatsache, dass Jahr für Jahr in Österreich etwa 1 Million Arbeitsverhältnisse aufgelöst bzw. neu gegründet werden, sind Konfliktfälle eigentlich eine Randerscheinung.

(7) Welche Reform?

Betrachtet man die österreichische Abfertigungsregelung genauer, kann man ob der relativ subtilen Anreizstruktur, welche in diesem arbeitsrechtlichen Kunstwerk begraben ist, nur staunen.

Bevor die Freude darüber überhand nimmt, dass es „Bonding Verträge“ in Österreich gibt, die es nach Meinung mancher amerikanischer Vertreter der Effizienzlohntheorie aufgrund damit verbundener Transaktionskostenprobleme eigentlich gar nicht geben dürfte, sollte man doch noch auf die Schattenseiten dieser Regelung hinweisen.

- Die Abfertigungsregelung hat einen verteilungspolitischen Preis, der vermutlich auch die tiefere Quelle des Unbehagens sein dürfte, welches die gegenwärtig wieder auflebende Reformdiskussion speist. Wie in einem Versicherungssystem üblich, zahlen manche ein Leben lang in den unsichtbaren Abfertigungsfonds gegen strukturelle Arbeitsplatzrisiken ein, ohne auch nur ein einziges Mal eine Abfertigung zu kassieren - einfach deshalb, weil sie nie länger als drei Jahre beim selben Arbeitgeber beschäftigt werden.
- Die Abfertigungsregelung verstärkt branchenspezifische Lohnunterschiede, weil im Fremdenverkehr deutlich kürzere Betriebszugehörigkeitsdauern gegeben sind als in der Industrie oder gar im Bankensektor. Wer fest an die orthodoxe Nettokompensationstheorie der Löhne und an wettbewerblich strukturierte Arbeitsmärkte glaubt, der wird vermutlich erwarten, dass sich derartige Unterschiede in einem allgemeinen Gleichgewicht durch Anpassungen auf anderen Ebenen wieder ausgleichen. Man kann allerdings auch die Auffassung vertreten, dass sich institutionelle Details auf unvollkommenen Märkten sehr wohl und über lange Zeit auf die Verteilungsrelationen auswirken.
- Wegen der gegebenen Korrelation zwischen Alter und Betriebszugehörigkeitsdauer wirkt zwar die Abfertigung als Kündigungsbremse für (manche) Ältere, aber auch als Einstellungsbremse bei den Jüngeren.

Wie auch immer eine Reform ausfallen würde, sie sollte jedenfalls angesichts der gegenwärtig und auf absehbare Zeit schwierigen Arbeitsmarktlage die Lohnnebenkosten nicht weiter erhöhen.

Das ÖVP-Modell

- *Das ÖVP-Modell senkt die Kosten für die Unternehmen .*

In einem ersten Schritt berechnen wir für irgendeinen Angestellten mit vollendeter Dauer der Beschäftigung T den impliziten Beitragssatz in Prozent des aliquotierten Bruttomonatslohnes, der sich durch den „Rabatt“ am Anfang seiner Berufslaufbahn ergibt. Außerdem müssen wir natürlich auch berücksichtigen, dass das ÖVP-Modell ebenfalls zu einem Teil durch eine entsprechende Reduktion der Gewinnsteuern durch den Fiskus mitfinanziert wird. Die Beiträge an den Pensionsfonds werden ja die Bemessungsgrundlage für die Gewinnbesteuerung schmälern, wobei zu beachten ist, dass dieser anders als im bisherigen System zu kalkulieren ist, weil jetzt pari passu mit dem Ansparvorgang und in voller Höhe (also ohne hälftige Deckelung) der Abzug erfolgt. Um eine Vergleichsbasis zu haben, unterstellen wir wieder einen marginalen Steuersatz von $\theta=0,3$ (und in der Folge auch dieselben Parameterwerte für Realzins und realer Wachstumsrate der Löhne wie bisher). Und wir nehmen an, dass 2,5% des normalen Bruttomonatslohnes kalkuliert werden. Denkbar wäre allerdings auch, dass die Sonderzahlungen (weil in der Lohnsumme) in die Bemessungsgrundlage einbezogen werden.¹³

$$e^{-r} \int_1^{T \times 12} 0,025(1 - \mathbf{q}) w_0 e^{\frac{(g-r)}{12}t} dt = \int_0^{T \times 12} \mathbf{a} \frac{14}{12} w_0 e^{\frac{(g-r)}{12}t} dt \quad (5)$$

Gleichung (5) bestimmt \mathbf{a} (die Nettobelastung nach Lukrierung des Steuervorteils in Prozent des aliquotierten Monatslohnes) in Abhängigkeit vom Realzins $r=0,04$ und der realen Wachstumsrate des Lohnes $\gamma=0,02$ und natürlich der vollendeten Dauer T . Je länger jemand bei einem bestimmten Arbeitgeber beschäftigt wird, desto geringer wird der relative „Rabatt“:

$$\mathbf{a}(T) = 0,025 \times \frac{12}{14} (1 - \mathbf{q}) e^{-r} \frac{e^{(g-r)T} - e^{(g-r)}}{e^{(g-r)T} - 1} \quad (6)$$

Abb. 5 zeigt den durch Gleichung (6) gegebenen Zusammenhang bei den üblichen Parameterwerten..

¹³Im Text der ÖVP-Pressaussendung wird die „Lohnsumme“ als Basis genommen. In anderen Pressekonferenzen und Meldungen wurde von einem Beitrag in Prozent des Bruttomonatslohnes gesprochen. Ich werde von der letzteren Annahme ausgehen. Desgleichen ist unklar, ob 24 Jahre (nach einem ersten beitragsfreien Jahr eingezahlt werden soll) oder fünfundzwanzig Jahre lang. Der Text der Aussendung und verschiedene Äußerungen in der Öffentlichkeit passen nicht ganz zusammen.

Die durchschnittliche Belastung pro Beschäftigungsjahr steigt mit zunehmender vollendeter Dauer an - anders als im derzeitigen, regressiven Abfertigungstarif.

*Durchschnittliche Belastung pro Beitragsjahr α
in Abhängigkeit von der vollendeten Dauer nach dem ÖVP-Modell
(bei Angestellten - brutto und netto)*

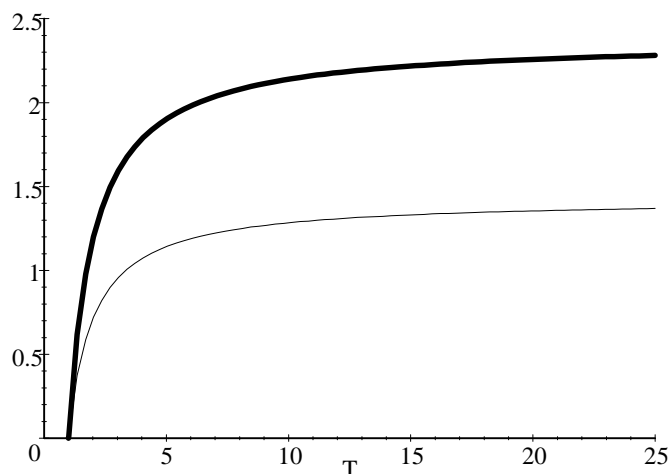


Abbildung 4

Ökonomisch interessanter ist allerdings die marginale (=durchschnittliche) Belastung **pro Beschäftigten** an einem Stichtag auf der Basis der bisherigen Dauer. Da in einem bestimmten Monat im steady state alle die **bisher** kürzer als ein Jahr in Beschäftigung stehen, beitragsfrei sind, während für alle, die bereits länger tätig sind, 2,5% brutto zu entrichten ist, ist die durchschnittliche Belastung pro Beschäftigten gegeben durch

$$b = (1 - F(1, a, b)) \times 0,025(1 - q) \frac{12}{14} \tag{8}$$

Dabei ergibt sich eine Belastung von 1,1%. Der beträchtliche Unterschied zum formalen Satz von 2,5% ab dem zweiten Jahr ist intuitiv erstaunlich und erklärt sich aus anhand von (8) aus vier Faktoren:

(1) Der Term $(\frac{12}{14})(1 - q)$ reduziert den Belastungssatz aufgrund der Steuervorteile (Beitrag wird nur vom normalen Bruttolohn, nicht von den SZ entrichtet. Und die Beiträge sind abzugsfähig). Dieser Effekt

reduziert den impliziten Beitragssatz von 2,5 % auf 1,5%¹⁴. Der Steuervorteil im engeren Sinne bringt davon 0,65 Prozentpunkte.

(2) Im ÖVP-Modell ist *nicht irgendein Jahr beitragsfrei, sondern das erste*. Gerade die Besetzungszahlen des ersten Jahres sind aber relativ hoch: 26 % aller beschäftigten Angestellten fallen in diese Kategorie. Die Beitragsfreiheit für das erste Jahr reduziert die Gesamtbelastung um 0,4 Prozentpunkte, von 1,5% auf 1,1%. Diese Kosten von 1,1% pro Beschäftigten müssen mit den Kosten des derzeitigen Systems verglichen werden. Allerdings muß man diese Kosten unter Berücksichtigung der Selbstkündigung kalkulieren, was in Tabelle 1 noch nicht geschehen ist. Unterstellt man hinreichend hohe Selbstkündigungsneigung (von 50%) in den unteren Intervallen, wäre die Belastung - für die Unternehmen - im derzeitigen System etwa so niedrig wie im ÖVP-Modell. Plausibel ist eine Halbierung der Kosten durch Selbstkündigungen allerdings nicht. Allenfalls eine Reduktion auf 1,5% (Selbstkündigungsrate ein Drittel) scheint durch Selbstkündigungen möglich. Bei dieser Berechnung wurde allerdings nicht berücksichtigt, dass durch Selbstkündigungen auch der Steuervorteil zum Teil zu einem reinen Zinsgewinn aus einem Steuerkredit mutiert, weil die Nachversteuerung jetzt voll zuschlägt. Dieser Effekt ist allerdings bei der unterstellten Selbstkündigungsrate von einem Drittel vernachlässigbar gering. ***Daher dürfte das ÖVP-System für die Unternehmen billiger sein als das derzeitige System.***

Wie sieht das Modell aus der Perspektive der Arbeitnehmer aus?

- ***Das ÖVP-Modell kann seine Auszahlungsversprechen mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit nicht erfüllen.***

Man muß die in Extremfällen möglichen Leistungen des Systems von den für eine repräsentative Arbeitnehmerin normalerweise zu erwartenden unterscheiden. Die - *im Extremfall - möglichen* Leistungen des Systems, lassen sich anhand eines konkreten Arbeitnehmers analysieren, der länger als fünfundzwanzig Jahre im selben Unternehmen tätig ist. In der simplen Modellrechnung, welche der ÖVP-Presseaussendung beigelegt wurde, wird ein solches Beispiel gerechnet - wobei allerdings angenommen wird, dass für fünfundzwanzig Jahre Beiträge geleistet werden¹⁵. **Das Modell verspricht einem solchen Arbeitnehmer, für den ab dem zwanzigsten Lebensjahr einbezahlt wird (Jahresbezug im Ausgangsjahr 243.432 S), dass er bei 25 Beitragsjahren, in denen jeweils 2,5 % der**

¹⁴Es wäre natürlich von Interesse, wie hoch die durch den höheren Steuervorteil induzierten Einnahmehausfälle für den Fiskus sind. Ich werde diese Frage weiter unten noch diskutieren.

¹⁵ in anderen Interpretationen des ÖVP-Vorschlags wird nur für vierundzwanzig Jahre eingezahlt. Es war mir nicht möglich diesbezüglich eine authentische Interpretation zu bekommen.

Lohnsumme eingezahlt werden, mit 40 Jahren 369.729 S Kapital für die Pensionskassa angesammelt haben wird. Ja, es verspricht sogar, dass er ab dem 60. Lebensjahr ein Kapital von 1,6 Mio Schilling angesammelt haben wird. Die Berechnung erfolgt „unter Berücksichtigung einer durchschnittlichen Inflationsrate von 1,3 % und eines rechnermäßigen Überschusses von 7,5 %“¹⁶.

Diese Berechnungen unterstellen eine - extrem hohe - Realverzinsung (über 40 Jahre, notabene) von 6,2%! Für die ersten zwanzig Jahre nimmt das ÖAAB-Modell eine nominelle Wachstumsrate des Lohnes von 2,6 % (=real 1,3%) an. Berechnet man auf der Basis (a) dieser Parameterwerte und (b) unserer in allen bisherigen Vergleichsrechnungen verwendeten Parameterwerte (2% Reallohnwachstum, 4% Realverzinsung) die implizierten Verläufe des Abfertigungstarifs (=Endkapital/Bruttolohn) nach dem ÖAAB-Modell, so erhält man das folgende Bild:

**„Abfertigungstarif“ im ÖVP-Modell
mit realistischer Verzinsung**

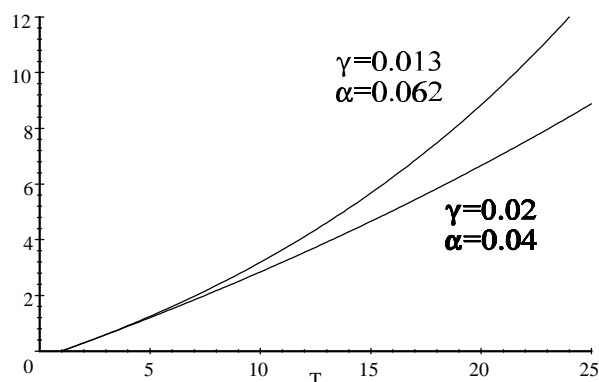


Abbildung 5

Die untere Kurve der Abb. 6 zeigt, welche Kapitalsumme ein Beitrag in Höhe von 2,5% relativ zum Lohn erbringt, wenn wir realistische Parameterwerte annehmen, welche wir ja auch bei Kostenkalkulation des derzeitigen Systems verwendet haben. Die obere Kurve zeigt, dass die im ÖAAB-Modell angenommen Parameter offensichtlich deshalb so extrem gewählt wurden, um zumindest 12 Monatsgehälter nach fünfundzwanzig Jahren auf der Basis des betreffenden Beitragssatzes zu generieren - den gleichen Betrag, wie im bisherigen System. Bei etwas plausibleren Parameterwerten sinkt die Auszahlung hingegen um 3 bis 4 Monatsgehälter. Der tiefere Grund, warum man im traditionellen Abfertigungssystem mit 2,2 % Prämie auskommt, um manchen Beschäftigten auch 12 Monatsgehälter Abfertigung zu finanzieren, ist die Tatsache, dass nur fünf Prozent dieses „Alter“ erreichen und in jeder

¹⁶ Laut APA-Meldung (APA0494/13) vom 13.Okt.1998.

Stufe auch Leute einzahlen, die keine zusätzlichen Ansprüche erwerben. Im ÖAAB-Modell werden hingegen auch jene, die diese lange Dauer der Betriebszugehörigkeit erreichen, am Ende zwischen drei und vier Monatsgehälter weniger auf ihrem Pensionskonto finden, weil (1) ein Zukunftsszenario mit realen(!) Erträgen in Pensionsfonds von 6,2 % (Durchschnittswerte über vierzig Jahre!) ein absolut unrealistisches Szenario ist, und (2) alle die einzahlen - nach dem ersten Jahr - auch Ansprüche erwerben. Das ÖAAB-Modell läuft also de facto darauf hinaus, den „Abfertigungstarif“ abzusenken, wenngleich dies vielleicht erst relativ spät bemerkt werden wird.

Aber dies ist, und das muß man fairerweise auch dazu sagen, natürlich der Preis für eine aus Unternehmenssicht „kostenneutrale“ Verbreiterung der Gruppe der Leistungsbezieher („You can't eat the cake twice“). Allerdings wird die Überbrückungshilfefunktion der derzeitigen Regelung - welche vor allem für ältere Angestellte mit langer Betriebszugehörigkeitsdauer den Verlust des Arbeitsplatzes etwas weniger schmerzlich macht - geschwächt.

- ***Das ÖVP-Modell kommt für den Fiskus teuer.***

Teurer kann das ÖVP-Modell für den Fiskus (und damit letztlich wieder für den Lohnsteuerzahler) werden. Denn der Steuervorteil für die Unternehmen ist im ÖVP-Modell bei voller Abzugsfähigkeit der Beiträge deutlich höher als im derzeitigen System. Im derzeitigen System gibt es ja in den ersten drei Jahren, wenn auf den ersten Anspruch angespart werden muß, überhaupt keinen Steuervorteil für das Unternehmen und auch später ist die Basis des Steuervorteils limitiert mit der Hälfte der gesetzlichen Abfertigungsansprüche am Bilanzstichtag. Kalkuliert man den durchschnittlichen Steuervorteil auf Basis des derzeitigen Systems über die Verteilung aller bisherigen Dauern kommt man auf 0,24 Prozentpunkte. Aufgrund der Nachversteuerung bei Selbstkündigung könnte sich dieser Satz noch etwas verringern. Bei vollem Abzug im ÖVP-Modell sind es immerhin 0,64 Prozentpunkte. Kalkuliert man 1 % der privaten Lohn- und Gehaltssumme (sehr vorsichtig) mit 8 Mrd S, würde der Übergang für den Fiskus bei einem marginalen Gewinnsteuersatz von dreißig Prozent etwa 3 Mrd S weniger an Einnahmen bedeuten. Auch wenn der effektive marginale Steuersatz niedriger als mit 0,3 angesetzt wird, (worüber man diskutieren kann), oder die Steuerabzugsfähigkeit begrenzt wird, wären beachtliche Rückwirkungen auf das Budget zu erwarten. Nicht zu vergessen ist wohl, dass infolge eines solchen Systems auch der Ruf nach steuerbegünstigter Pensionsvorsorge lauter würde.

- ***Das ÖVP-Modell ist - in eingeschränktem Sinne - „fairer“.***

Das ÖVP-Modell kann man in einen gewissen Sinne als „gerechter“ bezeichnen, weil jene, die in

den Fonds einzahlen, auch tatsächlich ihre Ansprüche gutgeschrieben erhalten. Andererseits enthält das derzeitige Abfertigungssystem, wie oben erwähnt, auch eine Risikoausgleichskomponente in Form der „Überbrückungshilfe“ an jene, die von strukturellen Arbeitsplatzrisiken betroffen sind. Man darf die Tatsache, dass manche einzahlen und nichts bekommen, nicht a priori als unfair bezeichnen.

Aus dem ÖVP-Modell wären zusätzliche Einsparungen in Form geringerer Beiträge in den Insolvenzausgleichsfonds möglich, weil unterdeckte Abfertigungen aus Konkursfällen zur Zeit diesen Fonds relativ stark belasten (etwa 2,4 Mrd S). Diese Ersparnisse fallen allerdings nur für jene Firmen an, welche im derzeitigen System ihre Abfertigungsrücklagen ordentlich dotieren und zusätzlich noch für die Unterdeckung in anderen Firmen zur Kasse gebeten werden. Obwohl eine Korrektur dieser unerwünschten und unfairen Umverteilungseffekte sinnvoll ist, werden in der Folge ex definitione andere Firmen (die bisherigen „Unterdecker“) sehr viel mehr bezahlen müssen als bisher. Insgesamt ist es somit problematisch, die Einsparungen im Insolvenzausgleichsfonds pauschal als zusätzliche Ersparnis aus dem ÖVP-Modell zu qualifizieren. Ein mit Sicherheit gegebener Vorteil des ÖVP-Modells wäre, dass Möglichkeiten für strategische Verhaltensweisen weitgehend eliminiert und daher die Konfliktkosten gesenkt werden können.

- ***Das ÖVP-Modell erleichtert tendenziell den Zutritt zum Arbeitsmarkt, verteuert aber die Älteren (Aufhebung der „Kündigungsbremse“).***

In Abb. 6 wurde der implizite Tarif dargestellt, wie er sich brutto und netto (nach Abzug der Steuerentlastung und der anderen Minderungseffekte) darstellt. Wie man aus einem Vergleich von Abb. 4 und Abb. 6 erkennen kann, verteuert das ÖVP-Modell Arbeitskräfte mit längerer Betriebszugehörigkeit als vier Jahre gegenüber dem derzeitigen Zustand - obwohl es die Kosten pro Beschäftigten (cum grano salis) senkt. Das ÖVP-Modell setzt also verstärkt Anreize in Richtung kürzerer Betriebszugehörigkeitsdauern und erleichtert tendenziell den Zutritt zum Arbeitsmarkt. Das traditionelle Modell begünstigt demgegenüber eher die älteren Mitarbeiter..

Würden bei einer Umstellung des Systems alle bestehenden Abfertigungsansprüche in einen Pensionsfonds eingebracht, bestünde zusätzlich die Gefahr, dass „marginale“ Arbeitnehmer, bei denen ausschließlich die Kündigungsbremse eine Weiterbeschäftigung sichert, gleichzeitig gekündigt werden. Dies könnte eine Kündigungswelle, vor allem bei älteren Arbeitnehmern zur Folge haben, welche in der Folge allerdings vielleicht (?) durch jüngere (billigere) ersetzt werden. Man müßte den Übergang daher sehr sorgfältig ausgestalten, um unerwünschte Effekte zu vermeiden.

Unter dem Aspekt der Fairness kann man dem ÖVP-Vorschlag durchaus etwas abgewinnen. Im Lichte der gegenwärtigen Arbeitsmarktlage würde ich jedoch zu Vorsicht mahnen. Je höher die empirische Selbstkündigungsneigung in Abhängigkeit von der Betriebszugehörigkeitsdauer, desto

niedriger liegt die Belastung des derzeitigen Systems. Es ist keineswegs so, dass alle Firmen die gleiche Arbeitskräftemobilität haben. Vor allem bei Klein- und Mittelbetrieben mit relativ hoher Arbeitskräftemobilität im Niedrigqualifikationsbereich könnte der ÖVP-Vorschlag auch einen Lohnnebenkostenschub bringen (es sei denn, die Zusatzbelastung würde auf die Arbeitnehmer rückgewälzt, was in der derzeitigen Arbeitsmarktsituation nicht ausgeschlossen erscheint). Vor allem im Niedrigqualifikationssegment, wo es bisher kaum eine Belastung durch Abfertigungen gab, sollte man alles daransetzen, die Lohnnebenkosten zu senken und nicht noch weiter zu erhöhen! Allerdings wird das Problem in diesem Bereich durch die Ausnahmebestimmung der Beitragsbefreiung im ersten Jahr etwas entschärft.

Das SPÖ-Modell

Seit kurzem gibt es auch detaillierte Überlegungen der SPÖ in Richtung einer Reform des gegenwärtigen Systems¹⁷. Auch die SPÖ möchte den Anspruch auf Abfertigung unabhängig von der Art der Beendigung des Arbeitsverhältnisses machen. Dies würde natürlich auf eine Aufhebung der „Treueprämienfunktion“, aber auch der „Disziplinierungsfunktion“ hinauslaufen. Übrig bleibt einzig und allein die - von Seiten des Arbeitnehmers im Kündigungsfall freiwillig zu aktivierende - Überbrückungshilfefunktion. Nach den Vorstellungen der SPÖ sollen alle Arbeitnehmer (auch Saisonbeschäftigte) Abfertigungsansprüche erwerben können, wobei von den Firmen Einzahlungen in einen Fonds zu leisten sind, die auf versicherungsmathematischer Grundlage kalkuliert und entsprechend veranlagt werden sollen. Ein glatter - laut parlamentarischen Entschließungsantrag sogar ein linearer - Tarif werden gefordert. Obwohl im parlamentarischen Entschließungsantrag keine konkreten Zahlen genannt werden, wurde der SPÖ-Vorschlag von mir so interpretiert, dass auch in Zukunft nach 25 Beschäftigungsjahren - so wie im bisherigen System - zwölf Monatsgehälter ausbezahlt werden können. Allerdings kann, wer will, auch für eine Zusatzpension votieren.

Der wesentliche Unterschied zum ÖVP-Modell besteht natürlich darin, dass im SPÖ-Modell *alle* Beschäftigten in die Beitragspflicht einbezogen werden. Dies bedeutet, dass unsere Überlegungen bezüglich der Verteilung von Dauern an Bedeutung verlieren. Selbstverständlich ist der Belastungssatz im SPÖ-Modell bei den von uns unterstellten Parameterwerten höher als im ÖVP-Modell, weil (1) die effektiven Auszahlungen höher sind (nach 25 Jahren sollen im SPÖ-Modell trotz niedrigerer Realverzinsung von 4 % und Reallohnwachstum von 2 % zwölf Monatsgehälter angespart sein) und (2)

¹⁷ Entschließungsantrag der Abgeordneten Verzetnitsch, Annemarie Rietsamer, Nürnberger und Genossen an die Bundesministerin für Arbeit und Soziales betreffend Abfertigung - sicher und gerecht (25.2.1999).

die Ausnahmeregel des ersten Jahres entfällt. Dem von der ÖVP ins Spiel gebrachten Beitragssatz von 2,5 % entspricht dann ein Beitragssatz des SPÖ-Modells von 3,1%. Diese „Beitragssatz“ spiegelt allerdings bei weitem nicht die tatsächliche Belastung wieder. Dieser reduziert sich unter Inanspruchnahme des vollen Steuervorteils (Beitragsfreiheit der SZ und Absetzbarkeit der Prämie bei marginalem Steuersatz $\theta=0.3$) auf 1,5 % für die ÖVP (1,85% für die SPÖ). Im ÖVP-Modell geht es noch weiter bergab - minus 0,4 Prozentpunkte für die Beitragsfreiheit des ersten Jahres. Die Belastung der Unternehmen sinkt daher auf 1,1 %.

Der Tarifverlauf im SPÖ-Modell

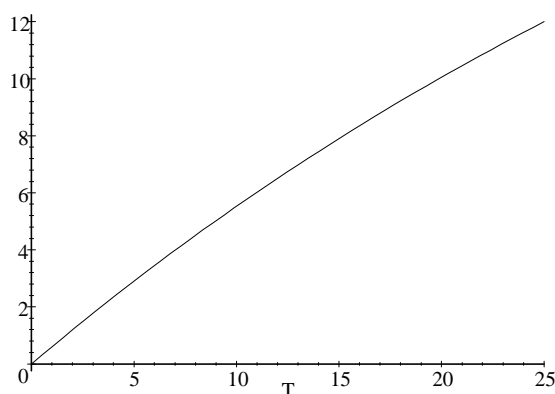
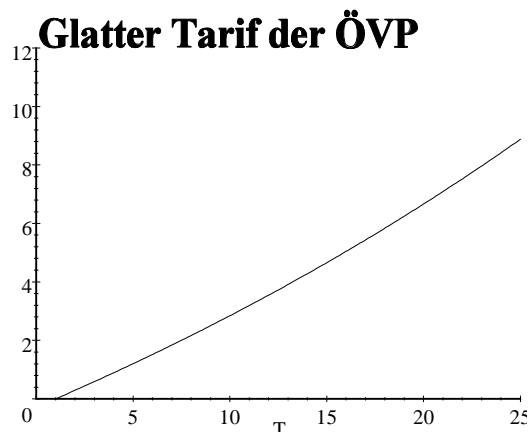


Abbildung 6

Wenn wir erneut als Maßlatte der Unternehmensbelastung den Vergleichswert von 1,5 % verwenden (derzeitiges System minus Steuervorteil minus hypothetischer Abfertigungsvernichtung durch Selbstkündigung¹⁸), dann ist das SPÖ-Modell für die Firmen um nahezu 0,4 Prozentpunkte teurer, das ÖVP-Modell um 0,4 Prozentpunkte billiger. Schränkt man allerdings den Steuervorteil auf jenen Wert ein,

¹⁸ Es sei nochmals betont, dass dieser Schätzung nur Plausibilitätsüberlegungen zu Grunde liegen. Gerade in jungen Jahren (auch der Betriebszugehörigkeitsdauer) ist die Bereitschaft zum Wechsel relativ ausgeprägt. Unterstellt man, dass etwa ein Drittel der Beschäftigten in den unteren beiden Stufen freiwillig abgehen, in den weiteren Stufen niemand mehr, kommt man in etwa auf diesen Wert.

der im derzeitigen System lukriert wird (derzeit etwa 0,2 Prozentpunkte), wäre das ÖVP-Modell für die Unternehmen annähernd kostenneutral. Das SPÖ-Modell würde hingegen 2,4 % kosten und wäre entsprechend teurer. Eine Erhöhung der Lohnnebenkosten mit negativen Beschäftigungseffekten vor allem im Niedrigqualifikationssegment sowie bei älteren Arbeitskräften (auch das SP-Modell verteuert ja, relativ zum jetzigen Zustand die Älteren), wäre die Folge.



Abschließend sollte noch einmal darauf hingewiesen werden, dass unsere Überlegungen sich ausschließlich auf Angestellte beziehen. Selbstverständlich wäre es möglich, die Belastungsquoten auch für alle Beschäftigte zu rechnen. Der Effekt wäre, dass die Kosten des derzeitigen Systems deutlich sinken (wegen der „billigen“ Arbeiter) und die Kosten der beiden Reformmodelle relativ dazu steigen. Arbeiter haben eine deutlich kürzere Verweildauer in den Unternehmen und würden daher vom SPÖ-Modell am meisten profitieren. Allerdings würde dies die Belastungsquote gegenüber dem derzeitigen Zustand weiter erhöhen. Ob das ÖVP-Modell im allgemeinen Fall noch kostenneutral wäre, kann man bezweifeln.

Unter beschäftigungspolitischen Aspekten würde ich vor beiden Reformen warnen. Es besteht die eindeutige Gefahr, dass vor allem marginale Gruppen durch einen zusätzlichen „Tax Wedge“ belastet werden - abgesehen davon, dass die fiskalischen Implikationen bedenklich sind. Das SPÖ-Modell würde überdies vor allem bei extremer Kurzzeitbeschäftigung die Bürokratiekosten erhöhen und zu mehr Schwarzarbeit führen. Eine moderate, vorsichtig angelegte Reform, die vermutlich zu keiner wesentlichen Mehrbelastung für die Unternehmen (jedenfalls im Vergleich zu Spalte (6)) führt, gleichzeitig aber bestimmte, durchaus nützliche Anreizwirkungen der derzeit geltenden betriebsbezogenen Regelung beibehält, könnte wie folgt aussehen:

- (1) Streichung der Abfertigungsstufe I (Sprung von zwei auf drei Monatsgehälter nach dem vierten Jahr), um den spezifischen Kündigungsimpuls vor allem an Ende des dritten Jahres etwas zu reduzieren.
- (2) Einschränkung der Disziplinierungsfunktion im Lichte der Verhältnismäßigkeitsprüfung.

(Verlust der Abfertigung bei Entlassung nur mehr bei besonders schweren, für das Unternehmen mit Schadensfolgen verbundenen Verfehlungen.)

(3) Teilweise Auszahlung der Abfertigung, aber nur ab dem zehnten Jahr der Betriebszugehörigkeit und nur zu einem Teil.

(4) Verschärfte Rückstellungspflicht (Einzahlung auf ein eigenes Treuhandkonto) bzw. Verpflichtung zum Abschluss einer Abfertigungsversicherung für Klein- und Mittelbetriebe.

Kurze Übersicht des Vergleichs der Alternativen:

Abb. 8 illustriert die Perspektive der Unternehmen und des Fiskus. Ausgangspunkt ist der formale Tarif

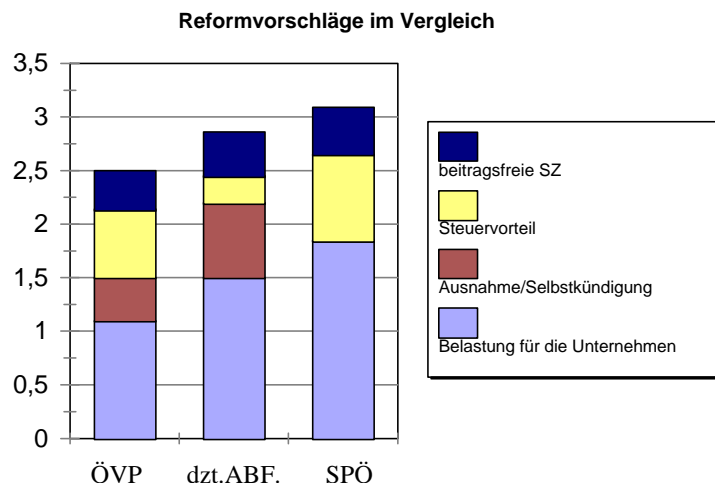


Abbildung 8

von 2,5 % pro monatlichem Bruttolohn, den die ÖVP vorschlägt. Der oberste Sockel zeigt, wie sich der Tarif rein rechnerisch vermindert, wenn 13/14 Monatsgehalt aliquotiert dem Bruttolohn zugeschlagen werden. Die weiteren Korrekturen nach unten sind substanzieller. Eigentlicher Steuervorteil (Grenzsteuersatz 0,3), Beitragsbefreiung (bzw. Selbstkündigung im alten System).

Den unterschiedlichen Kosten muß man natürlich auch die unterschiedlichen Leistungen gegenüberstellen. Wie weiter oben ausführlich dargelegt, weist das ÖVP-Modell nicht nur niedrigere Kosten, sondern auch geringere maximal mögliche Erträge für die Arbeitnehmer auf als das SPÖ-Modell und als das derzeitige Modell, wenn man von denselben Parametern ausgeht (Realzins = 4%, reales Wachstum der Löhne = 2 %).

Appendix¹⁹

Es sei $g(y)$ (bzw. $f(x)$) die Dichtefunktion der bisherigen (bzw. vollendeten) Dauern y (bzw. x). In einem steady state (konstante Beschäftigtenzahl und eine Verteilung der Vertragsdauern, die sich immer wieder reproduziert) muß. (Es handelt sich um die - für unsere Frage relevanten - Dauern im Bestand.)

$$g(y) = \int_y^{\infty} \frac{f(x)}{x} dx \quad (\text{I})$$

Differenzieren von (I) nach y liefert

$$g'(y) = -\frac{f(y)}{y} \quad (\text{II})$$

bzw.

$$-yg'(y) = f(y) \quad (\text{III})$$

Einsetzen der ersten Ableitung der Weibull-Dichtefunktion

$$g(y) = ab^{-a} y^{a-1} e^{-y^a b^{-a}} \quad (\text{IV})$$

in (III) gibt uns die Dichtefunktion der vollendeten Dauer für diesen Fall. Die Verteilungsfunktion der vollendeten Dauer erhalten wir, indem wir wieder über die Dichtefunktion integrieren. Im konkreten Fall ergibt dies eine relativ simple Lösung:

$$F(y, a, b) = 1 - e^{-y^a b^{-a}} - b^{-a} e^{-y^a b^{-a}} ay^a \quad (\text{V})$$

¹⁹ Ich danke Herrn Michael Hauser vom Institut für angewandte Statistik für hilfreiche Hinweise. (Verbleibende Fehler sind in meiner Verantwortung).

Literaturverzeichnis

Bauer, J.H. und Röder, G.: Anrechnung von Arbeitslosengeld nach neuem Recht. In: *Betriebs-Berater*, Jg. 52, Heft 16, 1997

Fabel, O.: *Abfindungszahlung an entlassene Arbeitnehmer. Eine informationsökonomische Analyse*. In: *Zeitschrift für Betriebswirtschaft*, Jg. 66, 1996, Heft 5

Genser, B.: *Die Abfertigungsregelungen im Spannungsfeld der Wirtschaftspolitik*. Wien 1987

Pichelmann, K., Hofer, H. und Rosner, P.: *Vollbeschäftigung bleibt das Ziel*. Wien 1997

Runggaldier, U. (Hrsg.): *Abfertigungsrecht*. Wien 1991

Salop, S.C.: A model of the Natural Rate of Unemployment. In: *American Economic Review* 69 (March 1979)

Shapiro, C. und Stiglitz, J.E.: *Equilibrium Unemployment as a Worker's Discipline Device*. In: *American Economic Review* 75 (Dec. 1984)

Stiassny, A.: *Persistente Arbeitslosigkeit*. Frankfurt 1998

Walther, H.: *Der Zusammenhang zwischen Bildungs- und Beschäftigungssystem vor dem Hintergrund strukturellen Wandels*. In: Schmee, J. (Hrsg.): *Strukturwandel und Bildung*. Schriftenreihe des Ludwig-Boltzmann-Instituts für Wachstumsforschung, Bd. 14. Wien 1994.

Walther, H.: *Kündigungsschutz und Effizienzlohnhypothese*. In: Gerlach, K. und Hübler, O. (Hrsg.): *Effizienzlohntheorie, Individualeinkommen und Arbeitsplatzwechsel*. Frankfurt 1989

Wirtschaftskammer (Hrsg.): *Die Arbeitskosten in der Industrie Österreichs 1996*. Wien 1998