

Koller, Lena; Schnabel, Claus; Wagner, Joachim

Working Paper

Schwellenwerte im Arbeitsrecht: höhere Transparenz und Effizienz durch Vereinheitlichung

Working Paper Series in Economics, No. 40

Provided in Cooperation with:

Institute of Economics, Leuphana Universität Lüneburg

Suggested Citation: Koller, Lena; Schnabel, Claus; Wagner, Joachim (2007) : Schwellenwerte im Arbeitsrecht: höhere Transparenz und Effizienz durch Vereinheitlichung, Working Paper Series in Economics, No. 40, Leuphana Universität Lüneburg, Institut für Volkswirtschaftslehre, Lüneburg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/28157>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

**Schwellenwerte im Arbeitsrecht:
Höhere Transparenz und Effizienz
durch Vereinheitlichung**

von
Lena Koller, Claus Schnabel und Joachim Wagner

University of Lüneburg
Working Paper Series in Economics

No. 40

February 2007

www.uni-lueneburg.de/vwl/papers

ISSN 1860 - 5508

Schwellenwerte im Arbeitsrecht: Höhere Transparenz und Effizienz durch Vereinheitlichung*

Lena Koller^a, Claus Schnabel^b und Joachim Wagner^c

ZUSAMMENFASSUNG: Viele Regelungen im deutschen Arbeitsrecht gelten nur für Betriebe ab einer bestimmten Größe, wobei derartige Schwellen meist anhand der Beschäftigtenzahl bestimmt werden. Die bestehenden 160 Schwellenwerte sind komplex und inkonsistent definiert, was ihre Beachtung durch die Firmen erschwert. Darüber hinaus kann das Überschreiten einer Schwelle zu zusätzlichen Kosten für die Firma führen, wie z.B. die Errichtung eines Betriebsrates oder die Zahlung einer Abgabe für die Nichtbeschäftigung von Schwerbehinderten. Obwohl die empirische Evidenz nicht eindeutig ist, deuten einige Studien darauf hin, dass Firmen das Überschreiten von Schwellenwerten bewusst vermeiden und der Beschäftigungsaufbau dadurch gedämpft wird. Um diese Transaktionskosten und Nebenwirkungen zu vermeiden, machen wir verschiedene Vorschläge zur Vereinfachung und Vereinheitlichung der Schwellenwertregelungen.

ABSTRACT: In Germany, many labour laws and regulations apply only in establishments above a critical size, and usually these thresholds are defined by the number of employees. The existing 160 thresholds are complex and defined inconsistently, making it difficult for firms to obey the law. Moreover, exceeding a threshold may result in costs for the firm such as establishing a works council or paying a penalty for not employing disabled persons. Although the empirical evidence is mixed, some studies suggest that employment growth is dampened by firms avoiding to exceed thresholds. In order to minimize these transaction costs and side effects, we make several suggestions to simplify and unify the threshold regulations.

SCHLÜSSELWÖRTER: Schwellenwerte, Arbeitsrecht, Beschäftigung, Deutschland

JEL-KLASSIFIKATION: J23, K31

* Dieser Beitrag entstand im Rahmen des DFG-Projektes SCHN 730/3-2 bzw. WA 610/4-2 im Schwerpunktprogramm „Flexibilisierungspotenziale bei heterogenen Arbeitsmärkten“. Wir danken der DFG für die finanzielle Förderung und Marc Zedler für sehr hilfreiche Kommentare.

^a Dipl.-Sozw. Lena Koller, Universität Erlangen-Nürnberg, Lehrstuhl für Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik, Lange Gasse 20, D-90403 Nürnberg, lena.koller@wiso.uni-erlangen.de

^b Prof. Dr. Claus Schnabel, Universität Erlangen-Nürnberg, Lehrstuhl für Arbeitsmarkt- und Regionalpolitik, Lange Gasse 20, D-90403 Nürnberg, claus.schnabel@wiso.uni-erlangen.de

^c Prof. Dr. Joachim Wagner, Universität Lüneburg, Institut für Volkswirtschaftslehre, D-21332 Lüneburg, wagner@uni-lueneburg.de

1. EINLEITUNG

Im deutschen Arbeitsrecht gibt es rund 160 Schwellenwerte. Sie geben an, ab welcher Zahl von Mitarbeitern ein bestimmtes Gesetz oder eine Regelung in einem Betrieb oder Unternehmen Anwendung findet. Dabei kommen sowohl Einzelschwellenwerte vor (z.B. dass das Kündigungsschutzgesetz nur für Betriebe mit mehr als zehn Arbeitnehmern gilt) als auch Schwellenwertstaffeln (wie im Betriebsverfassungsgesetz, nach dem die Zahl der Betriebsratsmitglieder variiert, je nachdem ob mindestens 5, 21, 51, 101 etc. Arbeitnehmer im Betrieb tätig sind).

Dass die vom Gesetzgeber getroffenen Regelungen nicht für alle Unternehmen in gleicher Weise gelten, mag auf den ersten Blick überraschen. Berücksichtigt man jedoch, dass arbeitsrechtliche Regelungen meist mit Belastungen für die betroffenen Unternehmen (wie erschwerte Entlassungen, Kosten der Betriebsratsarbeit) verbunden sind, wird deutlich, dass die Einführung von Schwellenwerten in erster Linie dem Schutz von kleinen und mittleren Unternehmen dient. Für die besondere Schutzwürdigkeit dieser Unternehmen werden von juristischer Seite vor allem drei Argumente angeführt, die in einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 27.1.1998 (1 BvL 15/87 – BverfGE 97, 169) zum Ausdruck kommen (vgl. auch Junker 2004, S. B 41ff.): Das Kostenargument betont die tendenziell geringere Finanzausstattung und verwaltungsmäßige Belastbarkeit kleinerer Unternehmen, das Risikoargument trägt der Tatsache Rechnung, dass Ausfälle oder Leistungsdefizite einzelner Mitarbeiter einen Kleinbetrieb viel stärker treffen als einen Großbetrieb, und das Rollenargument betont die meist wesentlich persönlichere Beziehung zwischen Belegschaft und Inhaber in kleineren Unternehmen, die eine direkte Regelung der Arbeitsbeziehungen erleichtert. Übersetzt in die ökonomische Terminologie wird also die Nichtanwendung arbeitsrechtlicher Bestimmung auf kleinere Unternehmen in erster Linie mit einer Reduzierung von Transaktionskosten und Kostenrisiken begründet.

Allerdings hat der Gesetzgeber die bestehenden Schwellenwerte „nicht nach einem übergreifenden Plan, sondern fallweise – dezisionistisch – in die Gesetze eingefügt“ (Junker 2004, S. B 111). Wie im Folgenden gezeigt wird, ist das Ergebnis ein ziemlicher „Wildwuchs“ (ebenda) von uneinheitlich gestalteten Schwellenwerten, der eher transaktionskostenerhöhend wirkt und den Unternehmen zusätzliche Risiken aufbürdet. Zudem soll verdeutlicht werden, dass Schwellenwerte beschäftigungspolitisch unerwünschte Ausweichreaktionen der Unternehmen hervorrufen können. Der Beitrag schließt mit wirtschaftspolitischen Empfehlungen für eine transparentere und effizientere Ausgestaltung von Schwellenwerten.

2. AUSGESTALTUNG VON SCHWELLENWERTEN

Neben dem Kündigungsschutzgesetz (KSchG) und dem Betriebsverfassungsgesetz (BetrVG), die wohl die bekanntesten und politisch umstrittensten Schwellenwerte enthalten, gibt es noch eine Vielzahl weiterer Gesetze, die betriebsgrößenabhängige Regelungen aufweisen. So finden sich Schwellenwerte z.B. im Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG), im Arbeitssicherheitsgesetz (ASiG), in der Arbeitsstättenverordnung (ArbStättV), in verschiedenen Büchern des Sozialgesetzbuches (SGB III, VII, IX), im Gesetz zum Erziehungsgeld und zur Elternzeit (BErzGG) sowie im Arbeitgeberaufwendungsgesetz (AAG). Einen kleinen Ausschnitt der Vielfalt der Schwellenwerte im Arbeits- und Sozialrecht bietet Tabelle 1¹.

Wie die Zahl der Schwellenwerte mit der Zahl der Mitarbeiter zunimmt, zeigt Abbildung 1 für den Bereich bis 201 Arbeitnehmern. Hier wird deutlich, dass sich das Überschreiten von Schwellenwerten nicht gleichmäßig vollzieht, sondern dass es vielmehr bestimmte Schwellen (z.B. 20 Arbeitnehmer) gibt, bei deren Überschreiten besonders viele Regelungen in Kraft treten.

Neben der großen Zahl von rund 160 Schwellenwertregelungen macht es auch deren äußerst unterschiedliche Ausgestaltung schwierig, den Überblick zu behalten. Die rechtstechnische Vielfalt zeigt sich bereits bei der Konzeption des Schwellenwerts, ab welcher Zahl von Mitarbeitern die Regelung in Kraft tritt. So macht Tabelle 1 deutlich, dass einige Schwellenwerte als „Mindest“-werte konzipiert sind, andere dagegen als „mehr als“-Werte. Unterschiede zwischen den Schwellenwertregelungen zeigen sich auch hinsichtlich des Zeitraums, welcher der Berechnung der Arbeitnehmerzahl zu Grunde gelegt wird. Meistens bezieht sich die Anzahl der Arbeitnehmer auf die „in der Regel“ Beschäftigten. Ausnahmen stellen hier u.a. der Schwellenwert zum Inkrafttreten des Kündigungsschutzgesetzes dar, der sich auf die Anzahl der Arbeitnehmer zum Zeitpunkt der Kündigung bezieht (§ 23 KSchG), sowie die Regelung zur Beschäftigungspflicht von Schwerbehinderten, die von einer „jahresdurchschnittlich monatlichen“ Anzahl an Arbeitsplätzen ausgeht (§ 71 SGB IX).

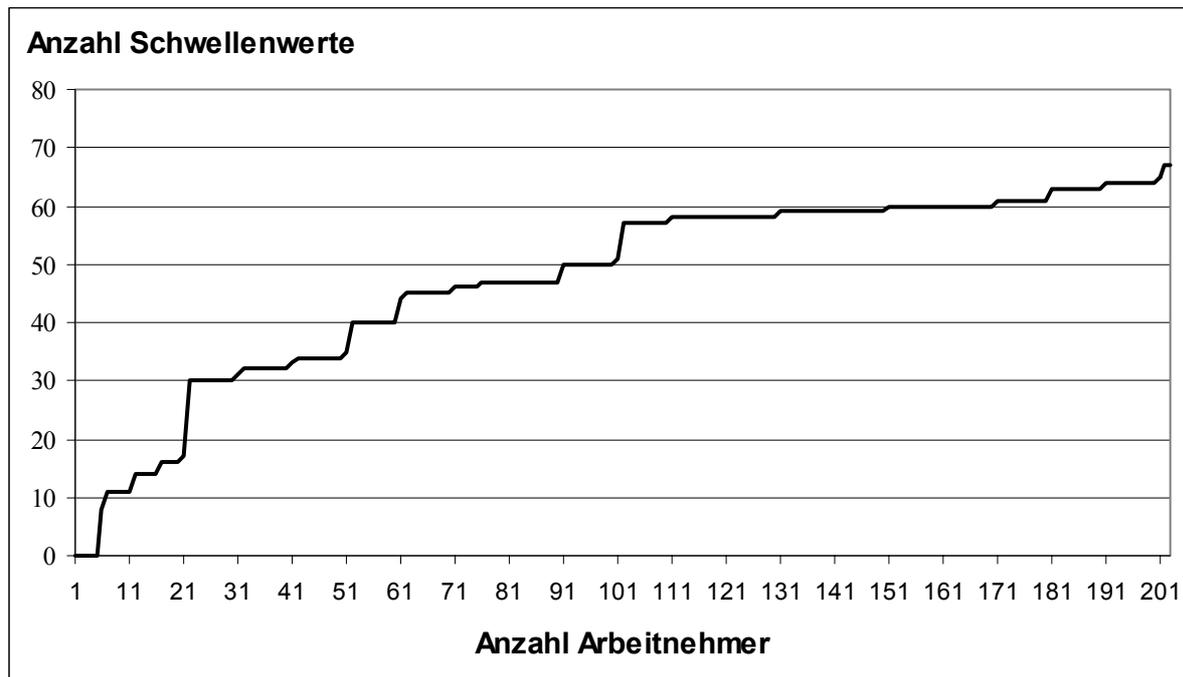
¹ Für umfassendere Listen der derzeit geltenden Schwellenwerte sei auf Junker und Dietrich (2003) sowie Koller (2006) verwiesen.

Tabelle 1: Ausgewählte arbeitsrechtliche Schwellenwerte (Stand 2006)

Zahl der Arbeitnehmer	Arbeitsrechtliche Regelung	Gesetz	Bezugspunkt	Anrechnung von Auszubildenden	Anrechnung von Teilzeitbeschäftigten
mindestens 5	Errichtung eines Betriebsrats möglich, ein Mitglied	BetrVG	Betrieb	ja	Köpfe
mehr als 10	Geltung des Kündigungsschutzgesetzes	KSchG	Betrieb	nein	zeitanteilig (2 Stufen)
mehr als 10	Einrichtung eines Pausenraums	ArbStättV	Arbeitsstätte	ja	Köpfe
mehr als 15	Gesetzlicher Anspruch auf einen Teilzeitarbeitsplatz	TzBfG	Arbeitgeber	nein	Köpfe
mindestens 20	Beschäftigungspflicht für Schwerbehinderte (ansonsten Abgabe)	SGB IX	Arbeitgeber	nein	Köpfe (>18 Std./Woche)
mehr als 20	Bildung eines Arbeitsschutzausschusses	ASiG	Betrieb	ja	zeitanteilig (2 Stufen)
mehr als 20	Bestellung mindestens eines Sicherheitsbeauftragten	SGB VII	Unternehmen	ja	Köpfe
mehr als 20	Informations- und Mitbestimmungsrechte des Betriebsrats	BetrVG	Unternehmen	ja	Köpfe
mindestens 21	Betriebsrat umfasst drei Mitglieder	BetrVG	Betrieb	ja	Köpfe
mehr als 30	Erstattungsanspruch des Arbeitgebers aus Umlageverfahren für Lohnfortzahlung im Krankheitsfall entfällt	AAG	Arbeitgeber	nein	zeitanteilig (3 Stufen)
mindestens 51	Betriebsrat umfasst fünf Mitglieder	BetrVG	Betrieb	ja	Köpfe
mindestens 101	Betriebsrat umfasst sieben Mitglieder, Bildung von Ausschüssen	BetrVG	Betrieb	ja	Köpfe
mindestens 200	Freistellung eines Betriebsratmitglieds von der Arbeit	BetrVG	Betrieb	ja	Köpfe

Quelle: eigene Darstellung

Abbildung 1: Anzahl der überschrittenen arbeitsrechtlichen Schwellenwerte nach Anzahl der Arbeitnehmer, kumuliert (Stand 2006)



Hinweis: Die Zahl der Arbeitnehmer umfasst auch Arbeitsplätze und Besatzungsmitglieder auf Schiffen, unabhängig vom Bezugspunkt (Betrieb, Unternehmen, Konzern, Arbeitgeber, Arbeitsstätte oder Schiff). Schwellenwerte, die sich auf bestimmte Personengruppen (wie Jugendliche, Leitende Angestellte) beziehen, wurden nicht berücksichtigt. Als Schwellenwerte wurden auch die einzelnen Schwellen von Schwellenwertstaffeln gezählt.

Quelle: eigene Darstellung

Schwellenwertregelungen variieren auch stark in ihrem Bezug auf unternehmerische Einheiten und betroffene Arbeitnehmer(gruppen). So beziehen sich manche Schwellenwerte auf die Arbeitnehmer eines Unternehmens (z.B. § 22 SGB VII), andere auf die eines Betriebes (z.B. § 9 BetrVG) oder eines Arbeitgebers (z.B. § 71 SGB IX). Schwellenwerte zum Arbeitsschutz stellen dagegen oft auf die Anzahl der Arbeitnehmer auf der Arbeitsstätte ab (z.B. § 11 ASiG). Überdies beziehen sich manche Schwellenwerte nicht auf alle Arbeitnehmer, sondern nur auf bestimmte Gruppen in der Belegschaft, wie beispielsweise die Leitenden Angestellten (§ 1 SprAuG), Frauen (§ 18 MuSchG), Schwerbehinderte (§ 94 SGB IX) sowie Minderjährige und Auszubildende unter 25 Jahren (§ 62 BetrVG).

Aber selbst wenn sich der Schwellenwert auf die Anzahl aller Arbeitnehmer bezieht, werden nicht alle Arbeitnehmer in jeder Regelung gleich angerechnet, da der Arbeitnehmerbegriff unterschiedlich definiert ist. So gibt es Regelungen, in

denen Teilzeitbeschäftigte zeitanteilig angerechnet werden („pro rata temporis“), wie etwa im § 23 KSchG oder im § 3 AltTzG². Bei anderen Schwellenwerten werden Teilzeitbeschäftigte nur berücksichtigt, wenn sie mehr als eine bestimmte Stundenzahl pro Woche arbeiten; dann werden sie entweder wie Vollzeitkräfte gezählt (z.B. § 71 SGB IX) oder anteilig entsprechend ihrer Arbeitszeit (z. B. § 1 AAG). Zudem gibt es Regelungen, welche alle Arbeitnehmer – unabhängig von ihrer wöchentlichen Arbeitszeit – anrechnen (z.B. § 9 BetrVG). Als grobe Faustregel lässt sich festhalten, dass Teilzeitbeschäftigte im individuellen Arbeitsrecht zeitanteilig berücksichtigt werden, im kollektiven Arbeitsrecht dagegen nach Kopfzahl.

Unterschiede weisen die Regelungen auch hinsichtlich der Stellung der Arbeitnehmer im Beruf auf. So zählen beispielsweise Heimarbeiter beim Schwellenwert im § 23 KSchG nicht als Arbeitnehmer, Leitende Angestellte schon. Umgekehrt ist es dagegen im § 9 BetrVG. Differenziert erfolgt auch die Anrechnung von ruhenden Arbeitsverhältnissen, wie etwa Arbeitnehmer in der Freistellungsphase der Altersteilzeit oder in Mutterschaftsurlaub sowie Zivil- bzw. Wehrdienstleistende. Gleiches gilt für behinderte und nicht volljährige Mitarbeiter. Leiharbeiter werden grundsätzlich nicht zu den Arbeitnehmern des Entleihbetriebs gezählt, doch gibt es auch hier Ausnahmen (z.B. § 9 BetrVG). Die Auszubildenden werden bei der Ermittlung der Arbeitnehmerzahl in vielen Regelungen ausgeschlossen, um die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe nicht zu „bestrafen“ (z. B. § 23 KSchG und § 71 SGB IX). In Regelungen, bei denen die Gesundheit der Arbeitnehmer bzw. die Arbeitssicherheit oder auch die Arbeitnehmerrechte im Mittelpunkt stehen (z. B. § 11 ASiG und § 9 BetrVG), werden Auszubildende dagegen zur Anzahl der Arbeitnehmer hinzugerechnet. Hier gilt die Faustregel, dass die zur Berufsausbildung Beschäftigten im individuellen Arbeitsrecht ausgeschlossen werden, im kollektiven Arbeitsrecht jedoch beim Arbeitnehmerbegriff berücksichtigt werden.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass bei Schwellenwerten nicht jeder Arbeitnehmer in jeder Regelung gleich gezählt wird. Die Abgrenzungen variieren allerdings nicht nur zwischen den Gesetzen, sondern auch innerhalb eines einzigen Gesetzes. So beziehen sich im Betriebsverfassungsgesetz manche Schwellenwerte auf die Anzahl der wahlberechtigten, volljährigen Arbeitnehmer

² In diesen zweistufigen Regelungen werden Teilzeitbeschäftigte mit weniger als 20 Stunden pro Woche mit 0,5 Arbeitnehmern und Teilzeitbeschäftigte mit 20 bis unter 30 Stunden pro Woche mit 0,75 angerechnet. Teilzeitbeschäftigte mit mehr als 30 Stunden pro Woche entsprechen einem vollen Arbeitnehmer.

(z.B. § 9 BetrVG) und andere auf alle Arbeitnehmer (z.B. § 38 BetrVG); einige haben den Betrieb als Bezugspunkt (z. B. § 9 BetrVG) und andere das Unternehmen (z.B. § 110 BetrVG).³

Wie sehr sich die Regelungen der Schwellenwerte voneinander unterscheiden und welche Auswirkungen dies hat, verdeutlicht auch eine Simulation von Koller (2006). Sie zeigt, dass ein Unternehmen mit einer gegebenen Anzahl an Arbeitnehmern je nach Zusammensetzung der Belegschaft unterschiedliche Schwellenwerte überschreiten kann. Beispielhaft werden für Unternehmen mit jeweils 23 Arbeitnehmern zehn Fälle konstruiert, bei denen die Anzahl der Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigten, das Alter der Arbeitnehmer sowie die Anzahl der Leiharbeiter variiert. Betrachtet werden acht Schwellenwerte im Bereich von 15 bis 20 Arbeitnehmern. Es zeigt sich, dass je nach Zusammensetzung der Belegschaft zwischen drei und acht Schwellenwerte überschritten werden, obwohl in allen Fällen 23 Mitarbeiter vorhanden sind. Dies beruht allein darauf, dass die verschiedenen Gruppen von Arbeitnehmern in den Regelungen unterschiedlich angerechnet werden und somit ihre rechtlich relevante Gesamtzahl variiert. Berücksichtigte man darüber hinaus noch den Bezugspunkt, die Bezugsdauer sowie weitere Differenzierungen des Arbeitnehmerbegriffs (wie z.B. die Einbeziehung von Leitenden Angestellten oder Heimarbeitern), würden die Kombinationsmöglichkeiten und damit die Komplexität noch weiter steigen.

Zusammenfassend kann notiert werden, dass es – auch für Eingeweihte – nicht einfach ist festzustellen, ob und welche Schwellenwerte überschritten werden und was dies für ein Unternehmen impliziert. Zudem wird deutlich, dass es Ausweichstrategien (wie die Beschäftigung von Teilzeit- oder Leiharbeitern) geben mag, mit denen Unternehmen vermeiden können, dass bestimmte Regelungen für sie gelten. Inwieweit davon Gebrauch gemacht wird, soll nun untersucht werden.

³ Eine weitere Variante findet sich im Kündigungsschutzgesetz in Form einer Übergangsregelung für Betriebe, deren Arbeitnehmerzahl zum Zeitpunkt der Anhebung des Schwellenwerts von „mehr als fünf“ auf „mehr als zehn“ Arbeitnehmer (zum 1.1.2004) zwar über dem alten, aber unterhalb des neuen Schwellenwerts lag. Danach behalten zwar alle bereits beschäftigten Mitarbeiter ihren Kündigungsschutz, zusätzlich Eingestellte sind von diesem allerdings ausgeschlossen, so lange im Betrieb nicht mehr als zehn Arbeitnehmer beschäftigt sind (§ 23 I S. 3 KSchG).

3. AUSWIRKUNGEN VON SCHWELLENWERTEN

Der Überblick über die Ausgestaltung der Schwellenwerte hat gezeigt, dass nicht jeder Arbeitnehmer in jeder Regelung gleich gezählt wird, wobei die Abgrenzungen nicht nur zwischen, sondern auch innerhalb von Gesetzen variieren. Insgesamt lassen sich rund 160 Schwellenwertregelungen identifizieren, von denen ungefähr die Hälfte seit 1993 mindestens einmal geändert wurde. Die große Zahl, die Uneinheitlichkeit und Undurchschaubarkeit sowie die vielfältigen Änderungen der Schwellenwertregelungen erschweren es den Unternehmen, einen Überblick über diese unterschiedlichen Regelungen zu erlangen und zu behalten.⁴ Insbesondere für kleinere und mittlere Unternehmen dürfte dies mit einem hohen personellen Aufwand, zusätzlichen (Bürokratie-)Kosten und Ineffizienzen verbunden sein.⁵

Zusätzliche Kosten entstehen für die betroffenen Unternehmen meist auch dann, wenn sie einen Schwellenwert überschreiten. Allerdings können diese Kosten nur selten so exakt bestimmt werden wie bei der Nichterfüllung der Beschäftigungspflicht für Schwerbehinderte (§ 71 SGB IX), wo sie gesetzlich geregelt sind. Kommen die Arbeitgeber der Pflicht, ab 20 Arbeitsplätzen fünf Prozent dieser Plätze mit Schwerbehinderten zu besetzen, nicht (ausreichend) nach, müssen sie eine Ausgleichsabgabe an das zuständige Integrationsamt zahlen, welche dynamisch nach Erfüllung der Beschäftigungsquote gestaffelt ist.⁶

⁴ So wurde etwa der Schwellenwert zum Inkrafttreten des Kündigungsschutzgesetzes (§ 23 KSchG) am 1. Oktober 1996 von „mehr als fünf“ auf „mehr als zehn“ Arbeitnehmer erhöht und zwei Jahre später wieder auf den alten Wert gesenkt. Seit 1. Januar 2004 liegt er wieder bei „mehr als zehn“ Arbeitnehmern. Angesichts dessen überrascht es nicht, dass in einer Befragung von Pfarr et al. (2005) elf Prozent der Betriebe mit sechs bis neun Arbeitnehmern im Jahr 2003 angaben, nicht unter das Kündigungsschutzgesetz zu fallen. Dies deutet auf Unkenntnis der aktuell geltenden Regelung hin. Allerdings hatten viele Betriebe auch Teilzeitkräfte beschäftigt, so dass einige von ihnen – auf Grund der anteiligen Anrechnung von Teilzeitbeschäftigten – tatsächlich nicht vom Kündigungsschutzgesetz betroffen gewesen sein könnten. Eine umfassende Befragung von Betrieben über ihre Kenntnisse von Schwellenwertregelungen findet sich bei Friedrich und Hägele (1997).

⁵ Zur Senkung von Transaktionskosten mag es für Unternehmen deshalb sogar rational erscheinen, sich über derartige Regelungen nicht zu informieren (und damit auch deren Missachtung in Kauf zu nehmen). Allerdings wird die Einhaltung von Regelungen in manchen Fällen durch spezielle Behörden überwacht (z.B. Arbeitssicherheit und Schwerbehindertenabgabe), während in anderen Fällen (wie beim Kündigungsschutz) die Arbeitnehmer deren Einhaltung einfordern können.

⁶ Die Ausgleichsabgabe beträgt je so genanntem unbesetzten Pflichtarbeitsplatz und Monat 105 Euro bei einer jahresdurchschnittlichen Beschäftigungsquote von drei bis unter fünf Prozent, 180 Euro bei einer Quote von zwei bis weniger als drei Prozent und 260 Euro bei einer jahresdurchschnittlichen Beschäftigungsquote von weniger als zwei Prozent. Dem Arbeitgeber können somit bei Überschreiten einer (weiteren) Schwelle im SGB IX und dann nicht ausreichend besetzten Pflichtarbeitsplätzen zusätzliche Kosten von bis zu 3.120 Euro im Jahr entstehen.

Allerdings können den Arbeitgebern auch dann Kosten entstehen, wenn sie ihre Beschäftigungspflicht erfüllen. So ergab eine Befragung von Diery, Schubert und Zink (1997), dass der Ausgleichsabgabe von den Unternehmen eine geringere Bedeutung zugemessen wird als den Kosten, welche durch behindertengerechte Umbaumaßnahmen oder bestehende Schutzrechte und Sonderregelungen für behinderte Arbeitnehmer (wie etwa dem besonderen Kündigungsschutz und dem Recht auf Ablehnung von Mehrarbeit) entstehen.

Die Kosten von Schwellenwertregelungen im Bereich der Arbeitssicherheit, des Gesundheitsschutzes sowie des Betriebsverfassungsgesetzes wurden im Auftrag des Bundeswirtschaftsministeriums von Friedrich und Hägele (1997) durch eine Befragung von 1.500 kleinen und mittleren Unternehmen abzuschätzen versucht. Dabei zeigte sich z.B., dass die Kosten für einen Pausenraum, der bei mehr als zehn Arbeitnehmern eingerichtet werden muss (§ 6 ArbStättV), 1997 bei einem neuen Verwaltungsgebäude 21.000 DM betragen konnten. Wenn die relevanten Schwellenwerte überschritten werden, steigen auch die Kosten der Betriebsratstätigkeit sprunghaft an, wobei (gemessen an der Bruttolohnsumme) kleinere Betriebe durch die Betriebsratstätigkeit stärker belastet werden als größere (Friedrich und Hägele, 1997, S. 44). Überschreitet ein Betrieb die Schwelle für das Inkrafttreten des Kündigungsschutzgesetzes (die derzeit bei „mehr als zehn Arbeitnehmern“ liegt), so verteuern sich Verringerungen der Beschäftigtenzahl für den Betrieb. Kündigungen dürfen nämlich dann nur in einem vom Gesetz erlassenen Rahmen erfolgen und sind in der Praxis nicht selten mit kostspieligen juristischen Auseinandersetzungen und Abfindungszahlungen verbunden, deren Ausmaß jedoch schwer feststellbar ist (vgl. z.B. Jahn und Schnabel, 2003, und Pfarr et al., 2005).

Die durch das Überschreiten der Schwellenwerte entstehenden zusätzlichen Kosten können bei den Unternehmen zu unterschiedlichen Reaktionen führen. Möchte beispielsweise ein Unternehmen, das mit seiner Beschäftigtenzahl gerade unterhalb eines Schwellenwertes liegt, in Folge einer gestiegenen Güternachfrage seine Produktion ausweiten, so hat es mehrere Möglichkeiten: Das Unternehmen mag erstens mehr Kapital statt mehr Arbeit einsetzen, falls eine derartige Substitution produktionstechnisch möglich ist. Zweitens kann das Arbeitszeitvolumen z.B. in Form von Überstunden erhöht werden. Als dritte Möglichkeit könnte ein Arbeitnehmer eingestellt werden, der bei der Berechnung der Mitarbeiterzahl nicht berücksichtigt wird (z.B. ein Leiharbeiter). Bei allen drei Umgehungsstrategien wird die Schwelle der gesetzlichen Regelung nicht überschritten und diese kommt damit nicht zur Anwendung.

Das Unternehmen hat aber auch viertens die Möglichkeit, einen Arbeitnehmer einzustellen, der bei der Berechnung des Schwellenwertes berücksichtigt wird. Dann steigt die Anzahl der Arbeitnehmer über den Schwellenwert und die Regelung tritt in Kraft. Die Kosten des Unternehmens erhöhen sich dann nicht nur um das Entgelt samt Nebenkosten des zusätzlichen Arbeitnehmers, sondern auch um die durch die Regelung verursachten Kosten. Je nachdem, wie stark die Güternachfrage gestiegen ist und wie hoch die durch das Überschreiten des Schwellenwertes verursachten Kosten sind, können diese zusätzlichen Kosten das Unternehmen von der Einstellung eines weiteren Arbeitnehmers abhalten. In diesem Fall würden Schwellenwerte die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze in Unternehmen vor einer Schwelle verhindern und die Beschäftigungsdynamik bremsen. Umgekehrt kann ein Unterschreiten des Schwellenwerts zu zusätzlichen Kosteneinsparungen führen, was impliziert, dass Schwellenwerte Entlassungen in Unternehmen direkt über einer Schwelle fördern.

Diese theoretischen Vermutungen⁷ wurden sowohl durch Betriebsbefragungen als auch durch ökonometrische Analysen empirisch zu überprüfen versucht. So stellten Friedrich und Hägele (1997) fest, dass 19 Prozent der rund 1.500 befragten Unternehmen Einstellungen so lange wie möglich hinauszögerten, um Schwellenwerte nicht zu überschreiten. Weitere 22 Prozent der Unternehmen gaben an, konsequent unter bestimmten Schwellenwerten zu bleiben.

Unter den ökonometrischen Untersuchungen befassen sich viele mit den Beschäftigungswirkungen des Schwellenwertes zum Inkrafttreten des Kündigungsschutzgesetzes (§ 23 KSchG). So hat nach einer Analyse von Boockmann und Hagen (2001) die Wahrscheinlichkeit, Arbeitnehmer befristet einzustellen, in Betrieben mit sechs bis zehn Arbeitnehmern nach der Anhebung des KSchG-Schwellenwertes am 1. Oktober 1996 von „mehr als fünf“ auf „mehr als zehn“ Arbeitnehmern abgenommen, während dies in Betrieben mit weniger als fünf Arbeitnehmern oder mit 11 bis 19 Arbeitnehmern nicht der Fall war. Während dies als Indiz dafür gesehen werden mag, dass Betriebe mit sechs bis zehn Arbeitnehmern nach der Erhöhung des Schwellenwertes keinen Grund mehr hatten, zur Umgehung des Kündigungsschutzes zusätzliche Beschäftigte nur befristet einzustellen, kann dieser Zusammenhang in einer breiter angelegten Studie von Fritsch und Schank (2005) nicht bestätigt werden. Überdies kamen Wagner, Schnabel und Kölling (2001), Verick (2004) und Burgert (2006) mit unterschiedlichen Methoden zu der Erkenntnis, dass sich das Einstellungs-

⁷ Für eine formale Darstellung einiger dieser Zusammenhänge sei auf Garibaldi (2006, S. 212ff.) verwiesen.

verhalten von Betrieben vor der Schwelle des Kündigungsschutzgesetzes nicht signifikant von dem der Betriebe hinter der Schwelle unterscheidet. Zudem fanden Bielenski et al. (2003) und Bauer, Bender und Bonin (2004) keine Hinweise darauf, dass es einen robusten Zusammenhang zwischen der Strenge des Kündigungsschutzes und der Arbeitskräftefluktuation gibt und dass letztere in Kleinbetrieben unter der Schwelle besonders hoch wäre.⁸

Die Auswirkungen der (zweiten) Schwelle des Schwerbehindertengesetzes wurden von Koller, Schnabel und Wagner (2006) für die Jahre 1999/2000 ökonometrisch untersucht, wobei amtliche Daten über die Zahl der Arbeitsplätze und der beschäftigten Schwerbehinderten in den Betrieben verwendet werden konnten. Dabei zeigte sich, dass Arbeitgeber vor der Schwelle, die nicht ausreichend Schwerbehinderte beschäftigen (und deshalb bei Überschreiten des Schwellenwerts eine Ausgleichsabgabe zahlen müssen), mit einer signifikant geringeren Wahrscheinlichkeit die Beschäftigung ausweiten als andere Arbeitgeber. Allerdings gab es keine Anzeichen dafür, dass Betriebe in einer entsprechenden Situation hinter der Schwelle stärker Beschäftigung abbauen, um diese Schwelle zu unterschreiten und die Abgabe zu vermeiden.

Neben den Auswirkungen von Schwellenwerten in den betroffenen Unternehmen sind bei einer gesamtwirtschaftlichen Beurteilung dieser Regelungen auch die Kosten zu beachten, die in den Behörden entstehen, welche mit der Überwachung der Einhaltung von Schwellenwerten befasst sind. Zwar sind uns keine Abschätzungen derartiger Bürokratiekosten bekannt. Allerdings kann man davon ausgehen, dass allein schon die Personalkosten einer Überwachung bei der Vielfalt und Komplexität von Schwellenwerten und der großen Anzahl betroffener Unternehmen erheblich sind.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EIN REFORMVORSCHLAG

Die bisherigen Ausführungen haben gezeigt, dass die Schwellenwertregelungen im Arbeitsrecht mit einer Reihe von Kosten für die Unternehmen verbunden sind. Zwar dürften nicht alle diese Kosten (wie z.B. die Beendigung des Umlageverfahrens in der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall bei mehr als 30 Arbeitneh-

⁸ Dagegen ergaben methodisch verwandte ökonometrische Untersuchungen zu den Beschäftigungseffekten von Schwellenwerten im spanischen und italienischen Kündigungsschutzgesetz Hinweise auf einen negativen Einfluss (vgl. z.B. für Spanien Boeri und Jimeno, 2003, sowie für Italien Tattara, 1999, und Schivardi und Torrini, 2005).

mern) auch für eine gesamtwirtschaftliche Wohlfahrtsbetrachtung relevant sein, doch können die zur Vermeidung bestimmter zusätzlichen Kostenbelastungen durchgeführten Ausweichreaktionen der Unternehmen beschäftigungspolitisch unerwünschte Ergebnisse und Ineffizienzen hervorrufen. Darüber hinaus bewirken die rund 160 uneinheitlich formulierten Schwellenwerte, die überdies häufig geändert werden und von den Unternehmen nur mit großem Aufwand beachtet werden können, substantielle Transaktions- bzw. Bürokratiekosten bei Unternehmen wie Behörden. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob und wie diese Kosten und Ausweichreaktionen durch eine Reduzierung und bessere Ausgestaltung der Schwellenwerte vermieden oder zumindest verringert werden können.⁹

Eine Verringerung der Gesamtzahl der Schwellenwertregelungen wäre vor allem unter Transaktionskostengesichtspunkten wünschenswert, wobei jeder einzelne Schwellenwert auf den Prüfstand gehört und nur plausibel begründete Schwellen beibehalten werden sollten.¹⁰ Während eine Verringerung politisch schwer durchsetzbar sein mag, kann zumindest die Überschaubarkeit von Schwellenwerten durch eine Reihe von Vereinfachungen und Vereinheitlichungen deutlich verbessert werden. So könnten die vielen unterschiedlichen Einzelschwellenwerte auf eine einzige oder auf wenige, leicht zu merkende Schwellen (wie etwa 5, 10, 20 Arbeitnehmer) reduziert werden, bis zu denen Kleinbetriebe von der Anwendung bestimmter Arbeitsgesetze ausgenommen sind. Dabei sollten die ebenso willkürlichen wie verwirrenden „mindestens“- und „mehr als“-Regelungen auf eine der beiden Varianten vereinheitlicht werden. Zur Senkung der Transaktionskosten und zur Vermeidung von Ausweichreaktionen könnte ferner der Arbeitnehmerbegriff möglichst einheitlich geregelt und z.B. die Anrechnung von Teilzeitbeschäftigten, Auszubildenden und Heimarbeitern in allen Schwellenwertregelungen gleich gehandhabt werden.¹¹

⁹ Nicht eingegangen wird in diesem Zusammenhang jedoch auf die grundsätzlichere Frage, ob die inhaltliche Ausgestaltung bestimmter, ab einem Schwellenwert gültigen Regelungen (wie z.B. das Kündigungsschutzgesetz oder das Betriebsverfassungsgesetz) Wohlfahrtskosten mit sich bringt, die durch eine Reform der Gesetze verringert werden könnten.

¹⁰ So wurden im Jahr 2004 im Zuge der Umsetzung von EG-Richtlinien in der Arbeitsstättenverordnung die bis dahin geltenden 11 Schwellenwerte bis auf einen einzigen aufgehoben (wobei die anderen Regelungen jetzt davon abhängig gemacht werden, ob es „die Anzahl der Beschäftigten“ erfordert).

¹¹ In diese Richtung – aber nicht sehr weit – gehen auch die Beschlüsse bzw. Empfehlungen des 65. Deutschen Juristentags 2004, wonach z.B. Teilzeitbeschäftigte bei allen Schwellenwertregelungen anteilig nach ihrer geleisteten Arbeitszeit angerechnet und Auszubildende einheitlich aus dem Arbeitnehmerbegriff ausgeschlossen werden sollten. Eine umfassende Diskussion mit z.T. weiter gehenden Vorschlägen zur Schwellenwertproblematik aus juristischer Sicht bietet Junker (2004) in seinem Gutachten für den 65. Deutschen Juristentag.

Ein konkreter Vorschlag zur effizienzsteigernden Verbesserung derjenigen Schwellenwertregelungen im deutschen Arbeitsrecht, welche sich auf die Anzahl aller Arbeitnehmer beziehen,¹² setzt sich aus den folgenden Reformelementen zusammen:

- Der *Eingangsschwellenwert* für die Anwendung der Arbeits- und Sozialgesetze (die bisher schon eine solche Schwelle aufweisen) wird einheitlich auf „mehr als 20 Arbeitnehmer“ festgesetzt. Sollte eine solche einheitliche Regelung auf relativ hohem Niveau politisch nicht durchsetzbar sein, kann ersatzweise (oder als weitere Schwelle, z.B. für das brisante Kündigungsschutzgesetz oder das Betriebsverfassungsgesetz) die Schwelle von „mehr als 10 Arbeitnehmern“ Verwendung finden. Zwar ist die Gefahr nicht ganz von der Hand zu weisen, dass ein einheitlicher Schwellenwert bei den Betrieben zu verstärkten Bemühungen führen könnte, diese Schwelle nicht zu überschreiten. Allerdings würden derartige Bremseffekte bei der Beschäftigung jetzt später einsetzen als bisher, und die Vereinheitlichung dürfte die Transaktionskosten deutlich senken.¹³
- Auch *alle anderen Schwellenwerte* werden einheitlich in Form von „mehr als“-Regelungen ausgedrückt.
- Der *Bezugspunkt* der Schwellenwerte ist in der Regel der *Betrieb*, da dieser üblicherweise die relevante arbeitsorganisatorische Einheit für rechtliche Regelungen darstellt, die einen Schutz des Arbeitnehmers in seiner konkreten Arbeitsplatzsituation bezwecken. Davon abweichend kann der Gesetzgeber in gut begründeten Einzelfällen Schwellenwerte auf die Arbeitnehmer einer Arbeitsstätte¹⁴ (z.B. aus Gründen der Arbeitssicherheit vor Ort) oder eines Unternehmens (z.B. zur Regelung der überbetrieblichen Mitbestimmung) beziehen.
- *In Kraft treten* die arbeitsrechtlichen Regelungen, wenn der Schwellenwert an drei aufeinander folgenden Stichtagen, die jeweils in der Mitte eines Quartals liegen, überschritten wird. Dies ist leichter handhabbar als der bisher meist verwendete Bezug auf die stark interpretationsabhängige Zahl der „in der Regel“ Beschäftigten und mag juristische Auseinandersetzungen verringern. Zudem

¹² Es bleibt dem Gesetzgeber zwar unbenommen, bestimmte Arbeitnehmergruppen wie Leitende Angestellte und Minderjährige bei der Berechnung der Arbeitnehmerzahlen herauszunehmen (wie dies derzeit im BetrVG der Fall ist), doch sollte es sich dabei um gut begründete und seltene Ausnahmen handeln, um die Komplexität der Schwellenwertregelungen nicht unnötig zu erhöhen.

¹³ Nimmt man die vom Bundesverfassungsgericht postulierte besondere Schutzwürdigkeit in kleinen und mittleren Unternehmen (z.B. aufgrund einer geringeren verwaltungsmäßigen Belastbarkeit und persönlicheren Arbeitsbeziehungen) ernst, ist auch schwer einzusehen, warum diese je nach Regelung bei unterschiedlichen Beschäftigtenzahlen einsetzen sollte.

¹⁴ Unter Arbeitsstätten werden (in Anlehnung an § 2 ArbStättV) Orte in Gebäuden oder im Freien verstanden, die sich auf dem Gelände eines Betriebes oder einer Baustelle befinden und die zur Nutzung für Arbeitsplätze vorgesehen sind bzw. zu denen Beschäftigte Zugang haben.

werden damit zusätzliche Anpassungskosten für Betriebe mit saisonabhängig schwankender Beschäftigtenzahl vermieden, die nur wenige Monate im Jahr den Schwellenwert überschreiten.

- Als *Arbeitnehmer* gelten alle Mitarbeiter eines Betriebes, unabhängig davon ob sie sozialversicherungspflichtig beschäftigt oder gesetzlich unfallversichert sind. Damit werden zum einen Inkonsistenzen im derzeitigen Arbeitsrecht korrigiert (vgl. z.B. SGB VII) und zum anderen unerwünschte Ausweichreaktionen der Unternehmen (wie die Aufspaltung von Arbeitsplätzen in Mini-Jobs) vermieden.
- *Teilzeitbeschäftigte* mit einer Arbeitszeit von wöchentlich weniger als 20 Stunden gehen in die Berechnung der Arbeitnehmerzahl mit einem Faktor von 0,5 und solche mit 20 bis unter 30 Stunden pro Woche mit einem Faktor von 0,75 ein. Durch diese grobe, aber relativ leicht handhabbare anteilige Anrechnung der Arbeitszeit (die so bereits heute im KSchG und im AltTzG zu finden ist) soll eine überproportionale Belastung von Betrieben vermieden werden, die Teilzeitbeschäftigung anbieten. Zudem wird eine Aufspaltung von Arbeitsplätzen nicht gefördert.
- Arbeitnehmer, die zum Zweck ihrer *Berufsausbildung* beschäftigt sind (d.h. Auszubildende, Volontäre und Praktikanten) werden aus der Berechnung der Arbeitnehmerzahl ausgeschlossen, um die Ausbildungsbereitschaft der Betriebe nicht zu hemmen.
- *Leiharbeitnehmer* werden nicht zur Anzahl der Arbeitnehmer in dem Entleihbetrieb gezählt, da sie bereits zur Anzahl der Arbeitnehmer im Verleihbetrieb zählen. Damit werden Doppelzählungen vermieden, die derzeit im BetrVG und SGB IX existieren.

Die Auswirkungen unseres Vorschlages lassen sich grob wie folgt abschätzen: Durch die Einführung des einheitlichen Eingangsschwellenwertes von mehr als 20 Arbeitnehmern müssten zehn Gesetze mit insgesamt 12 Schwellenwertregelungen entsprechend angepasst werden. Die Schwelle von 20 sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen gemäß unserer Abgrenzung würde nur von rund 9 Prozent der Betriebe überschritten, in denen allerdings fast 69 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten tätig sind.¹⁵ Bei einem Eingangsschwellenwert von mehr als zehn Arbeitnehmern wären sechs Gesetze mit acht Regelungen anzupassen und rund 16 Prozent der Betriebe (mit gut 78 Prozent der Beschäftigten) von Schwellenwerten betroffen.

¹⁵ Dies zeigen eigene Berechnungen auf Basis der Betriebsdatei 2003 der Bundesagentur für Arbeit, wobei allerdings nur sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse (ohne Beamte, Soldaten etc.) berücksichtigt sind.

In beiden Fällen würden also einerseits Schwellenwerte für den Großteil der Unternehmen kein Problem mehr darstellen. Andererseits würden für eine große Zahl von Unternehmen und Beschäftigten bisher geltende arbeits- und sozialrechtliche Vorschriften nicht mehr greifen. Dies muss aber nicht automatisch bedeuten, dass die damit verbundenen Regelungen in diesen Unternehmen abgeschafft bzw. nicht eingeführt werden. Sollten sie von allen Beteiligten für sinnvoll erachtet werden, steht entsprechenden freiwilligen Vereinbarungen auch in Betrieben oder Unternehmen unterhalb der gesetzlichen Schwelle nichts entgegen.

Eine Realisierung der von uns vorgeschlagenen Vereinheitlichung und Vereinfachung der zahlreichen Schwellenwertregelungen wäre zwar mit einer Vielzahl von Gesetzesänderungen verbunden. Wir sind jedoch davon überzeugt, dass sich diese Arbeit lohnen würde. Ein besonders gut geeigneter Anknüpfungspunkt könnte die Umsetzung der bereits seit langer Zeit ins Auge gefassten systematischen Zusammenfassung aller arbeitsrechtlichen Vorschriften und Gesetze zu einem Arbeitsgesetzbuch sein.¹⁶

¹⁶ Eine erneute Initiative zu einem einheitlichen Arbeitsgesetzbuch, die auf ein Projekt der Bertelsmann-Stiftung zurückgreift, wurde kürzlich von CDU-Generalsekretär Ronald Pofalla gestartet; vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 4.8.2006, S. 11.

LITERATUR

- Bauer, T., Bender, S. und Bonin, H. (2004), Dismissal Protection and Worker Flows in Small Establishments, IZA Discussion Paper 1105, Bonn (erscheint in *Economica*).
- Bielenski, H., Hartmann, J., Pfarr, H. und Seifert, H. (2003), Die Beendigung von Arbeitsverhältnissen – Wahrnehmung und Wirklichkeit. Neue empirische Befunde über Formen, Ablauf und soziale Folgewirkungen, *Arbeit und Recht* 51, 81–91.
- Boeri, T. und Jimeno, J.F. (2003), The Effects of Employment Protection: Learning from Variable Enforcement, FEDEA – Fundacion de Estudios de Economia Aplicada, Documento de Trabajo 12, Madrid.
- Boockmann, B. und T. Hagen (2001), The Use of Flexible Working Contracts in West Germany: Evidence from an Establishment Panel, ZEW Discussion Paper 01-33, Mannheim.
- Burgert, D. (2006), The Impact of German Job Protection Legislation on Job Creation in Small Establishments, *Applied Economics Quarterly* 52, 123–139.
- Diery, H., Schubert, H.-J. und Zink, K. J. (1997), Die Eingliederung von Schwerbehinderten in das Arbeitsleben aus der Sicht von Unternehmen – Ergebnisse einer empirischen Untersuchung, *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 30, 442–454.
- Friedrich, W. und Hägele, H. (1997), Ökonomische Konsequenzen von Schwellenwerten im Arbeits- und Sozialrecht sowie die Auswirkungen dieser Regelungen. ISG Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, Köln.
- Fritsch, A. und Schank, T. (2005), Betrieblicher Einsatz befristeter Beschäftigung, *Sozialer Fortschritt* 54, 211-220.
- Jahn, E. und Schnabel, C. (2003), Bestandsschutz durch Abfindungen: Höhere Rechtssicherheit und Effizienz, *Wirtschaftsdienst* 4, 219–223.
- Garibaldi, P. (2006), *Personnel Economics in Imperfect Labour Markets*, Oxford University Press, Oxford.
- Junker, A. (2004), Arbeitsrecht zwischen Markt und gesellschaftspolitischen Herausforderungen. Gutachten B zum 65. Deutschen Juristentag Bonn 2004. Verlag C.H.Beck, München.
- Junker, A. und Dietrich, U. (2003), Schwellenwerte in arbeitsrechtlichen Gesetzen, *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht* 20, 1057–1068.
- Koller, L. (2006), Schwellenwerte im Arbeitsrecht – Regelungen an der Schwelle zur Unüberschaubarkeit, in: J. Merz (Hrsg.), *Fortschritte in der Mittelstandsforschung*, LIT-Verlag, Münster (im Druck).
- Koller, L., Schnabel, C. und Wagner, J. (2006), Arbeitsrechtliche Schwellenwerte und betriebliche Arbeitsplatzdynamik: Eine empirische Untersuchung am Beispiel des Schwerbehindertengesetzes, *Zeitschrift für Arbeitsmarkt-Forschung* 39, 181-199.

- Pfarr, H., Ullmann, K., Bradtke, M., Schneider, J., Kimmich, M. und Bothfeld, S. (2005), Der Kündigungsschutz zwischen Wahrnehmung und Wirklichkeit: Betriebliche Erfahrungen mit der Beendigung von Arbeitsverhältnissen. Rainer Hampp Verlag, München und Mering.
- Tattara, G. (1999), Perché le piccole imprese non diventano grandi? I lacci posti dalle "regole del lavoro", *Economia e Società Regionale* 17, 5–30.
- Schivardi, F. und Torrini, R. (2005), Identifying the effects of firing restrictions through size-contingent differences in regulation, CEPR Discussion Paper 5303, London.
- Verick, S. (2004), Threshold Effects of Dismissal Protection Legislation in Germany, IZA Discussion Paper 991, Bonn.
- Wagner, J., Schnabel, C. und Kölling, A. (2001), Wirken Schwellenwerte im deutschen Arbeitsrecht als Bremse für die Arbeitsplatzschaffung in Kleinbetrieben?, in: D. Ehrig und P. Kalmbach (Hrsg.), *Weniger Arbeitslose – aber wie? Gegen Dogmen in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik*. Metropolis, Marburg.

Working Paper Series in Economics

(see www.uni-lueneburg.de/vwl/papers for a complete list)

- No.40: *Lena Koller, Claus Schnabel und Joachim Wagner*: Schwellenwerte im Arbeitsrecht: Höhere Transparenz und Effizienz durch Vereinheitlichung, Februar 2007
[erscheint in: Perspektiven für Volkswirtschaftslehre]
- No.39: *Thomas Wein und Wiebke B. Röber*: Sind ausbildende Handwerksbetriebe erfolgreicher?, Januar 2007
- No.38: *Joachim Wagner*: Institut für Volkswirtschaftslehre Forschungsbericht 2006, Januar 2007
- No.37: *Nils Braakmann*: *The impact of September 11th, 2001 on the job prospects of foreigners with Arab background – Evidence from German labor market data*, January 2007
- No.36: *Jens Korunig*: Regulierung des Netzmonopolisten durch Peak-load Pricing?, Dezember 2006
- No.35: *Nils Braakmann*: Die Einführung der fachkundigen Stellungnahme bei der Ich-AG, November 2006
- No.34: *Martin F. Quaas and Stefan Baumgärtner*: Natural vs. financial insurance in the management of public-good ecosystems, October 2006
- No.33: *Stefan Baumgärtner and Martin F. Quaas*: The Private and Public Insurance Value of Conservative Biodiversity Management, October 2006
- No.32: *Ingrid Ott and Christian Papilloud*: Converging institutions. Shaping the relationships between nanotechnologies, economy and society, October 2006
- No.31: *Claus Schnabel and Joachim Wagner*: The persistent decline in unionization in western and eastern Germany, 1980-2004: What can we learn from a decomposition analysis?, October 2006
- No.30: *Ingrid Ott and Susanne Soretz*: Regional growth strategies: fiscal versus institutional governmental policies, September 2006
- No.29: *Christian Growitsch and Heike Wetzel*: Economies of Scope in European Railways: An Efficiency Analysis, July 2006
- No.28: *Thorsten Schank, Claus Schnabel and Joachim Wagner*: Do exporters really pay higher wages? First evidence from German linked employer-employee data, June 2006
[forthcoming in: Journal of International Economics]
- No.27: *Joachim Wagner*: Markteintritte, Marktaustritte und Produktivität
Empirische Befunde zur Dynamik in der Industrie, März 2006
- No.26: *Ingrid Ott and Susanne Soretz*: Governmental activity and private capital investment, March 2006
- No.25: *Joachim Wagner*: International Firm Activities and Innovation: Evidence from Knowledge Production Functions for German Firms, March 2006
- No.24: *Ingrid Ott und Susanne Soretz*: Nachhaltige Entwicklung durch endogene Umweltwahrnehmung, März 2006
- No.23: *John T. Addison, Claus Schnabel, and Joachim Wagner*: The (Parlous) State of German Unions, February 2006
[erscheint in: Journal of Labor Research]

- No.22: *Joachim Wagner, Thorsten Schank, Claus Schnabel, and John T. Addison: Works Councils, Labor Productivity and Plant Heterogeneity: First Evidence from Quantile Regressions*, February 2006
[published in: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 226 (2006), 505 - 518]
- No.21: *Corinna Bunk: Betriebliche Mitbestimmung vier Jahre nach der Reform des BetrVG: Ergebnisse der 2. Befragung der Mitglieder des Arbeitgeberverbandes Lüneburg Nordostniedersachsen*, Februar 2006
- No.20: *Jan Kranich: The Strength of Vertical Linkages*, July 2006
- No.19: *Jan Kranich und Ingrid Ott: Geographische Restrukturierung internationaler Wertschöpfungsketten – Standortentscheidungen von KMU aus regionalökonomischer Perspektive*, Februar 2006
- No.18: *Thomas Wein und Wiebke B. Röber: Handwerksreform 2004 – Rückwirkungen auf das Ausbildungsverhalten Lüneburger Handwerksbetriebe?*, Februar 2006
- No.17: *Wiebke B. Röber und Thomas Wein: Mehr Wettbewerb im Handwerk durch die Handwerksreform?*, Februar 2006
- No.16: *Joachim Wagner: Politikrelevante Folgerungen aus Analysen mit wirtschaftsstatistischen Einzeldaten der Amtlichen Statistik*, Februar 2006
[publiziert in: *Schmollers Jahrbuch* 126 (2006) 359 - 374]
- No.15: *Joachim Wagner: Firmenalter und Firmenperformance*
Empirische Befunde zu Unterschieden zwischen jungen und alten Firmen in Deutschland, September 2005
[publiziert in: *Lutz Bellmann und Joachim Wagner (Hrsg.), Betriebsdemographie (Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Band 305)*, Nürnberg: IAB der BA, S. 83 - 111]
- No.14: *Joachim Wagner: German Works Councils and Productivity: First Evidence from a Nonparametric Test*, September 2005
[forthcoming in: *Applied Economics Letters*]
- No.13: *Lena Koller, Claus Schnabel und Joachim Wagner: Arbeitsrechtliche Schwellenwerte und betriebliche Arbeitsplatzdynamik: Eine empirische Untersuchung am Beispiel des Schwerbehindertengesetzes*, August 2005
[publiziert in: *Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung/ Journal for Labour Market Research* 39 (2006), 181 - 199]
- No.12: *Claus Schnabel and Joachim Wagner: Who are the workers who never joined a union? Empirical evidence from Germany*, July 2005
[published in: *Industrielle Beziehungen/ The German Journal of Industrial Relations* 13 (2006), 118 - 131]
- No.11: *Joachim Wagner: Exporte und Produktivität in mittelständischen Betrieben*
Befunde aus der niedersächsischen Industrie (1995 – 2004), June 2005
[publiziert in: *Niedersächsisches Landesamt für Statistik, Statistische Berichte Niedersachsen, Sonderausgabe: Tagung der NLS am 9. März 2006, Globalisierung und regionale Wirtschaftsentwicklung - Datenlage und Datenbedarf in Niedersachsen*. Hannover, Niedersächsisches Landesamt für Statistik, Juli 2006, S. 18 – 29]

- No.10: *Joachim Wagner*: Der Noth gehorchend, nicht dem eignen Trieb.
Nascent Necessity and Opportunity Entrepreneurs in Germany.
Evidence from the Regional Entrepreneurship Monitor (REM), May 2005
[published in: RWI: Mitteilungen. Quarterly 54/ 55 (2003/04), 287 - 303
{published June 2006}]
- No. 9: *Gabriel Desgranges and Maik Heinemann*: Strongly Rational Expectations Equilibria with
Endogenous Acquisition of Information, March 2005
- No. 8: *Joachim Wagner*: Exports, Foreign Direct Investment, and Productivity: Evidence from
German Firm Level Data, March 2005
[published in: Applied Economics Letters 13 (2006), 347-349]
- No. 7: *Thomas Wein*: Associations' Agreement and the Interest of the Network Suppliers – The
Strategic Use of Structural Features, March 2005
- No. 6: *Christiane Clemens and Maik Heinemann*: On the Effects of Redistribution on Growth
and Entrepreneurial Risk-Taking, March 2005
- No. 5: *Christiane Clemens and Maik Heinemann*: Endogenous Redistributive Cycles – An
overlapping Generations Approach to Social Conflict and Cyclical Growth, March 2005
- No. 4: *Joachim Wagner*: *Exports and Productivity*: A Survey of the Evidence from Firm Level
Data, March 2005
[published in: The World Economy, 30 (2007), 1, 60-82]
- No. 3: *Thomas Wein and Reimund Schwarze*: Is the Market Classification of Risk Always
Efficient? - Evidence from German Third Party Motor Insurance, March 2005
- No. 2: *Ingrid Ott and Stephen J. Turnovsky*: Excludable and Non-Excludable Public Inputs:
Consequences for Economic Growth, June 2005 (Revised version)
[published in: *Economica*, Vol 73, Issue 292, 2006, 725-742
also published as CESifo Working Paper 1423]
- No. 1: *Joachim Wagner*: Nascent and Infant Entrepreneurs in Germany.
Evidence from the Regional Entrepreneurship Monitor (REM), March 2005
[published in: Simon C. Parker (Ed.), *The Life Cycle of Entrepreneurial Ventures*
[International Handbook Series on Entrepreneurship, Volume 3], New York etc.: Springer,
2006, 15 - 37]

Universität Lüneburg
Institut für Volkswirtschaftslehre
Postfach 2440
D-21314 Lüneburg
Tel.: ++49 4131 677 2321
email: brodt@uni-lueneburg.de
www.uni-lueneburg.de/vwl/papers