

BERICHTE UND DOKUMENTE

Kündigung unter Strafe – Beschäftigungsförderung für Ältere in Österreich

Thomas Schober, Mario Schnalzenberger, Rudolf Winter-Ebmer

1. Einleitung

Angesichts steigender Lebenserwartung und höheren Finanzierungskosten der Pensionssysteme gibt es in vielen europäischen Ländern Bestrebungen, die Beschäftigung Älterer zu fördern. In Österreich wurde zu diesem Zweck 1996 ein Bonus-Malus-System eingeführt, um mit finanziellen Anreizen die Personalpolitik von Unternehmen zu beeinflussen. Arbeitgeber müssen eine Strafzahlung entrichten, wenn sie über 50-Jährige kündigen, die zuvor mindestens zehn Jahre im Betrieb beschäftigt waren. Zusätzlich wurde ein Bonus bei der Einstellung über 50-Jähriger eingeführt, wobei der Dienstgeberanteil am Arbeitslosenversicherungsbeitrag (zum Teil) erlassen wird. Eine Evaluierung von Schnalzenberger und Winter-Ebmer (2009) zeigt nun erstmals die Wirkung der Strafzahlungen auf das Kündigungsverhalten von Unternehmen. Für die empirische Analyse werden dazu mögliche Veränderungen der Beschäftigung Älterer aufgrund der Einführung des Malus 1996 und einer Reform des Systems im Jahr 2000 untersucht.

In vielen Ländern gibt es einen erhöhten Kündigungsschutz bei Älteren, um ArbeitnehmerInnen länger in Beschäftigung zu halten.¹ Derartige Regelungen

können jedoch auch eine negative Wirkung haben, wenn Unternehmen aufgrund der Schutzbestimmungen davor zurückschrecken, ältere Personen einzustellen. Behagel u. a. (2008) untersuchen diesen Effekt für eine gesetzliche Regelung in Frankreich, die eine Strafsteuer für Unternehmen vorsieht, die über 50-Jährige kündigen. Aufgrund der Maßnahme sinkt die Wahrscheinlichkeit, dass einE ArbeitsloseR über 50 eine Beschäftigung findet, um 25%. Da beim österreichischen System eine Strafzahlung nur bei Kündigung von ArbeitnehmerInnen mit einer mindestens zehnjährigen Beschäftigungsdauer zu entrichten ist, ist bei dieser Regelung keine Verminderung der Einstellungen zu erwarten. Um die Beschäftigungschancen zu erhöhen, gibt es in Deutschland einen Eingliederungszuschuss für Ältere. Boockmann u. a. (2007) zeigen, dass diese Maßnahme nur sehr eingeschränkt die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass Personen über 50 die Arbeitslosigkeit verlassen.

2. Das System der Strafzahlungen

Nach der Einführung des Bonus-Malus-Systems in Österreich im April 1996 muss bei Kündigungen von ArbeitnehmerInnen mit einem Alter von über 50 Jahren eine Strafzahlung als einmaliger Sonderbeitrag an die Sozialversicherung entrichtet werden. Mit Oktober 2000 wurden die gesetzlichen Regelungen reformiert, wobei die zu zahlenden Beiträge stark erhöht wurden. Es ist nur dann eine Strafzahlung zu entrichten, wenn der/die ArbeitnehmerIn mindestens zehn Jahre im Unternehmen beschäftigt war, wobei Unterbrechungen

bis zu einem Jahr eingerechnet werden. Wenn der/die Beschäftigte selbst kündigt oder schuldhaft entlassen wird, muss kein Malusbetrag entrichtet werden. Auch Ansprüche auf Invaliditäts- oder Berufsunfähigkeitspension sowie das Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze für die vorzeitige Alterspension schließen die Beitragspflicht aus. Der Malus errechnet sich aus einem Grundbetrag multipliziert mit der Anzahl an Monaten bis zum Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze für die vorzeitige Alterspension. Der Grundbetrag erhöht sich jeweils nach drei vollendeten Lebensmonaten um 10% bis zur Höhe des jeweils geltenden Arbeitgeberbeitrags zur Arbeitslosenversicherung. Abbildung 1 zeigt die relative Höhe des Beitrags zum Zeitpunkt der Einführung 1996 und der Reform 2000 in Abhängigkeit des Alters.

Bei der Einführung 1996 betrug der Malus bei 50-jährigen Männern 12%, bei Frauen 6% einer Monatsbeitragsgrundlage. Mit zunehmendem Alter erhöhte sich dieser Betrag schrittweise auf bis zu 126% bzw. 33% und sank im Anschluss bis zum Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze für die vorzeitige Alterspension wieder auf null ab. Mit der Reform des Systems im Jahr 2000 erhöhten sich die zu zahlenden Beträge

stark. Bei der Kündigung von männlichen Dienstnehmern wurde ein Malus von bis zu 172,8% fällig, bei Frauen waren es bis zu 58,8%. Aufgrund der niedrigeren gesetzlichen Altersgrenze für die vorzeitige Alterspension bei Frauen liegen die Beitragssätze bei weiblichen Beschäftigten vor und nach der Reform unter denen von Männern.

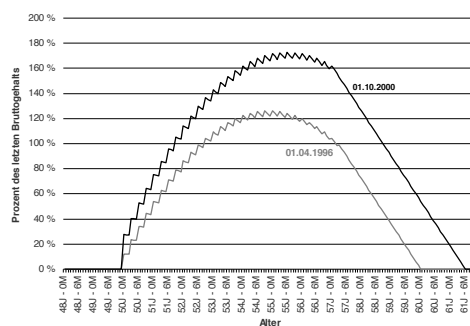
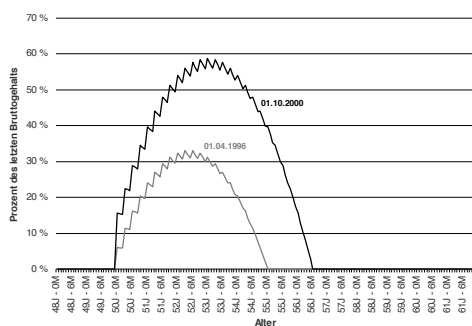
3. Evaluierung

Zur Evaluierung der Strafzahlungen wird die Entwicklung der Beschäftigung älterer ArbeitnehmerInnen im Anschluss an die Einführung 1996 bzw. die Reform 2000 untersucht. Theoretisch sollte ein Rückgang der Kündigungen von ArbeitnehmerInnen im Alter von über 50 Jahren erwartet werden. Die Wirkung der Maßnahme wird daher anhand der Kündigungswahrscheinlichkeiten für unterschiedliche Altersgruppen beurteilt. In einem zweiten Schritt stehen mögliche Substitutions- oder Ausweicheffekte im Fokus, mit denen Unternehmen Maluszahlungen vermeiden können.

3.1 Datenbasis

Basis für die empirische Analyse sind Daten des Hauptverbandes der öster-

Abbildung 1: Höhe der Strafzahlung in Relation zum Einkommen für Frauen und Männer



reichischen Sozialversicherungsträger und des Arbeitsmarktservice (AMS). Sie umfassen detaillierte Informationen über Beschäftigungsverhältnisse und demografische Merkmale auf individueller Ebene im Zeitraum 1972-2007.² Für die Evaluierung wird jeweils eine Periode von vier Quartalen vor und nach Einführung bzw. Reform der Strafzahlungen betrachtet. Von zentralem Interesse sind die Veränderungen des Beschäftigungsstatus, wobei die Kategorien Pensionierung, Kündigung und sonstige Austritte aus dem Unternehmen unterschieden werden können. Entsprechend der gesetzlichen Regelung ist die Evaluierung auf Personen beschränkt, die mindestens zehn Jahre

im Unternehmen beschäftigt waren.

Tabelle 1 zeigt die Anzahl an Personen in den relevanten Altersgruppen und die Veränderungen des Beschäftigungsstatus. Im Zeitraum von einem Jahr vor bis ein Jahr nach Einführung und Reform des Malus sind ca. 130.000 Männer im Alter von 45-60 und 65.000 Frauen im Alter von 45-55 Jahren beschäftigt. Zwischen 0,72% und 2,7% der Dienstverhältnisse werden pro Quartal vom Arbeitgeber aufgelöst, wobei Kündigungen bei Frauen und Männern mit dem Alter zunehmen. Auch die Wahrscheinlichkeit des Pensionsantritts hängt stark vom Alter ab, andere Austritte aus dem Unternehmen sind in allen Altersgruppen annähernd gleich häufig.

Tabelle 1: Anzahl an Beschäftigten und Ende der Beschäftigungsverhältnisse

	Gesamt	45-47,5	47,5-50	50-52,5	52,5-55	55-57,5	57,5-60
1996							
Männer							
Personen	128.924	37.639	18.532	23.681	24.201	17.560	7.311
Kündigungen	1,10%	0,85%	0,85%	0,87%	1,03%	1,34%	2,51%
Pensionsantritte	0,65%	0,05%	0,09%	0,15%	0,39%	1,52%	3,50%
andere Austritte	2,70%	2,50%	2,69%	2,66%	2,94%	2,80%	2,50%
Frauen							
Personen	66.349	37.755	19.218	24.006	19.693		
Kündigungen	1,66%	1,19%	1,27%	1,59%	2,70%		
Pensionsantritte	0,40%	0,05%	0,09%	0,16%	1,38%		
andere Austritte	2,34%	2,24%	2,27%	2,44%	2,44%		
2000							
Männer							
Personen	131.020	51.680	25.641	32.587	23.173	22.492	19.390
Kündigungen	1,01%	0,72%	0,76%	0,83%	0,90%	1,19%	2,13%
Pensionsantritte	0,56%	0,04%	0,07%	0,13%	0,30%	1,33%	2,31%
andere Austritte	2,71%	2,41%	2,56%	2,73%	2,97%	3,16%	2,39%
Frauen							
Personen	64.001	37.694	19.274	24.243	21.240		
Kündigungen	1,41%	1,00%	1,14%	1,34%	2,24%		
Pensionsantritte	0,14%	0,04%	0,07%	0,14%	0,33%		
andere Austritte	2,60%	2,34%	2,45%	2,76%	2,88%		

3.2 Strafzahlungen und die Kündigungswahrscheinlichkeit Älterer

Der Malus wird bei der Kündigung von ArbeitnehmerInnen über 50 Jahren fällig, weshalb durch dessen Einführung bzw. Erhöhung ein Rückgang der Kündigungen in dieser Altersgruppe zu erwarten ist. Um die Wirkung der Maßnahme zu beurteilen, werden ältere ArbeitnehmerInnen einer jüngeren Vergleichsgruppe gegenübergestellt, die von der gesetzlichen Regelung nicht betroffen sind.

Abbildung 2 zeigt die Kündigungswahrscheinlichkeiten für Frauen und Männer im Zeitablauf für verschiedene Altersgruppen. Die Zeitpunkte der Einführung und der Reform des Malus sind durch vertikale Linien gekennzeichnet. Das Kündigungsverhalten der Firmen zeigt starke saisonale Schwankungen, und ältere Beschäftigte sind im Vergleich zu jüngeren Altersgruppen am Beginn des beobachteten Zeitraums häufiger von Kündigungen betroffen.

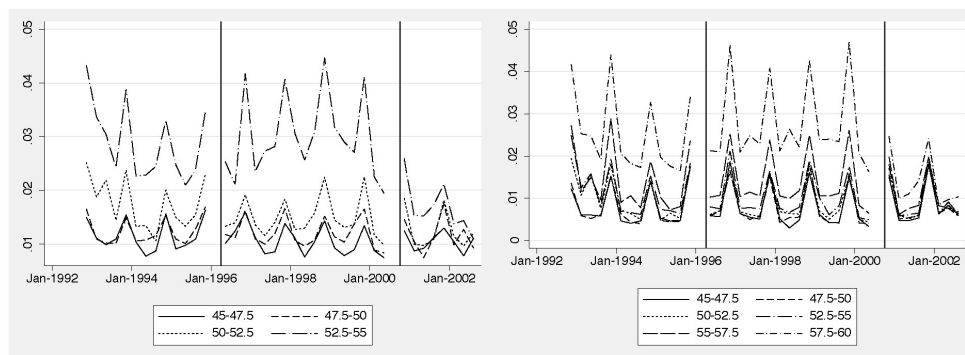
Nach der Einführung des Malus im April 1996 lassen sich keine wesentlichen Veränderungen des Kündigungsmusters feststellen: Ältere Frauen und Männer sind trotz zu entrichtender Strafzahlungen deutlich häufiger von Kündigungen betroffen als Beschäftig-

te unter 50 Jahren. Nach der Reform im Oktober 2000 zeigt sich ein anderes Bild: Sowohl bei Frauen als auch bei Männern über 50 Jahren ist ein deutlicher Rückgang der Kündigungswahrscheinlichkeiten, insbesondere bei den ältesten Beschäftigten, zu beobachten. Insgesamt verringern sich nach der Erhöhung der Strafzahlungen die Unterschiede bei den Kündigungsraten zwischen den Altersgruppen deutlich.

Eine genauere Analyse der Wirkung des Malus auf das Kündigungsverhalten von Unternehmen erfolgt anhand eines *Difference-in-Differences*-Ansatzes. Dabei werden für die betroffene Gruppe der über 50-Jährigen die Veränderung der Kündigungsrate vor und nach der Reform berechnet. Diese wird einer analogen Veränderung über die Zeit einer Kontrollgruppe unter 50-Jähriger gegenübergestellt, um so den Effekt der Maßnahme zu bestimmen. Durch diese Technik können zeitkonstante Effekte – wie z. B. Effekte der Konjunktur etc. – herausgerechnet werden. Weiters können in einem Regressionsmodell zusätzliche Kontrollvariablen herangezogen werden, wodurch andere Einflussfaktoren der Kündigungswahrscheinlichkeit berücksichtigt werden.

Zur empirischen Analyse werden drei Modelle mit unterschiedlichen Spezifi-

Abbildung 2: Kündigungswahrscheinlichkeiten für Frauen und Männer



kationen verwendet. Bei Modell A handelt es sich um ein einfaches deskriptives Modell, bei dem lediglich für die saisonalen Schwankungen der Kündigungsrate kontrolliert wird. Dieses Modell misst nur den Durchschnitt über alle Arbeitnehmer, vernachlässigt dabei aber vollkommen die möglicherweise unterschiedliche Zusammensetzung der gekündigten ArbeitnehmerInnen vor

und nach Einführung bzw. Reform der Maßnahme. Bei Modell B werden weitere Kontrollvariablen eingeführt. Diese berücksichtigen individuelle Charakteristika der Arbeitnehmer, der Beschäftigung und des Arbeitgebers. Im dritten Modell werden die einzelnen Altersgruppen separat betrachtet, um mögliche altersabhängige Effekte der Maßnahme zu untersuchen.

Tabelle 2: Schätzungen zu Strafzahlungen und Kündigungswahrscheinlichkeiten

	Männer		Frauen		
	1996	2000	1996	2000	
Kündigungsrate	1,1	1,01	1,66	1,41	
Modell A (deskriptiv)	0,10** (0,04)	-0,32*** (0,04)	-0,01 (0,08)	-0,45*** (0,07)	
Modell B	0,04 (0,04)	-0,28*** (0,04)	-0,08 (0,07)	-0,47*** (0,07)	
Beobachtungen	806.955	785.535	378.552	362.702	
Beschäftigte	128.881	130.883	66.319	63.900	
Resultate für Altersgruppen					
50,0-52,5	Kündigungsrate	0,87	0,83	1,59	1,34
	Effekt	-0,22** (0,05)	0,07 (0,05)	-0,28*** (0,10)	0,34*** (0,10)
52,5-55,0	Kündigungsrate	1,03	0,9	2,7	2,24
	Effekt	-0,08 (0,05)	0,00 (0,05)	0,19* (0,11)	-0,83*** (0,11)
55,0-57,5	Kündigungsrate	1,34	1,19		
	Effekt	0,09 (0,06)	-0,27*** (0,07)		
57,5 - 60,0	Kündigungsrate	2,51	2,13		
	Effekt	0,63** (0,14)	-1,32*** (0,11)		

Anmerkungen: Standardfehler in Klammern; *, **, *** zeigen statistische Signifikanz auf dem 10%-, 5%- und 1%-Niveau an.

Die Ergebnisse sind in Tabelle 2 zusammengefasst: Die berechneten Koeffizienten sind dabei als Veränderung der Kündigungswahrscheinlichkeit nach der Einführung bzw. der Reform der Strafzahlungen in Prozentpunkten zu interpretieren. Zur Einschätzung der Effektstärke sind die relevanten Kündigungsraten angegeben.

Während das einfache Modell A bei der Reform des Malus 2000 einen negativen Effekt auf die Kündigungswahrscheinlichkeit bei Frauen und Männern ausweist, scheinen sich mit der Einführung 1996 die Kündigungen bei Männern über 50 Jahren entgegen den Erwartungen erhöht zu haben. Dieser Effekt verschwindet jedoch im Modell B durch die Einbeziehung der individuellen Charakteristika der ArbeitnehmerInnen und ist somit nicht durch den Malus, sondern die Veränderung der Zusammensetzung der Stichprobe der beschäftigten ArbeitnehmerInnen begründet.

Der negative Effekt auf die Kündigungswahrscheinlichkeiten durch die Reform der Strafzahlungen bleibt in Modell B bei Frauen und Männern statistisch signifikant. Demnach führte die Reform des Malus 2000 zu einem bedeutenden Rückgang bei Kündigungen von älteren Beschäftigten: Bei Männern sind es 0,28 Prozentpunkte oder mehr als ein Viertel der tatsächlichen Kündigungsrate (1,01%), bei Frauen ist der Effekt mit 0,47 Prozentpunkten größer und kommt einer Reduktion der tatsächlichen Kündigungsrate (1,41%) um ein Drittel gleich.

Im dritten Modell wird die unterschiedliche Wirkung des Malus auf die jeweilige Altersgruppe ersichtlich. Die Einführung der Strafzahlungen 1996 ist mit einer Verminderung der Kündigungswahrscheinlichkeit bei der relativ jüngsten Altersgruppe (50-52,5 Jahre)

verbunden, bei Männern im Alter von 57,5 bis 60 Jahren zeigt sich hingegen ein signifikant positiver Effekt. Es gibt keine offensichtliche Erklärung dieses Phänomens. Es könnte sein, dass die Strafzahlungen zu gering waren, um Beschäftigte dieser Altersgruppe vor Kündigungen zu bewahren. Stattdessen könnte eine unbeabsichtigte Wirkung eingetreten sein: Durch den Malus fühlen sich Unternehmen weniger stark verpflichtet, Ältere bis zum Pensionsantritt zu beschäftigen. Das Bewusstsein, eine Strafzahlung geleistet zu haben, könnte somit möglicherweise als „Entschuldigung“ für nicht-normkonformes Verhalten dienen.

Bei der Erhöhung der Strafzahlungen im Jahr 2000 zeigt sich, dass die Maßnahmeneffekte auf Verminderungen bei den Kündigungen der ältesten ArbeitnehmerInnen zurückzuführen ist. Bei Männern ist der größte Effekt in der Altersgruppe der 57,5- bis 60-Jährigen zu beobachten, durch die Reform sinkt die Wahrscheinlichkeit einer Kündigung um 1,32 Prozentpunkte. Bei Frauen im Alter von 52,5-55 Jahren gibt es einen Rückgang um 0,83 Prozentpunkte. Dies bestätigt die bereits zuvor in der Abbildung 2 sichtbaren Effekte.

3.3 Strategien zur Vermeidung von Strafzahlungen

Neben Rückgängen bei den Kündigungen älterer ArbeitnehmerInnen könnten die Strafzahlungen auch unerwünschte Ausweicheffekte hervorrufen, mit deren Hilfe Arbeitgeber versuchen könnten, die Zahlung zu vermeiden. Aus Sicht der Unternehmen wird durch Strafzahlungen die Kündigung von Beschäftigten über 50 Jahren verteuert. Möglicherweise geht die Maßnahme daher zu Lasten der unter 50-Jährigen, da

bei dieser Altersgruppe kein Malus fällig wird. Eine weitere Strategie bietet sich für Unternehmen an: Da Strafzahlungen nur bei arbeitgeberseitigen Kündigungen anfallen, könnten Unternehmen verstärkt auf alternative Beendigungen der Arbeitsverhältnisse drängen. Zu diesen Alternativen zählen vor allem das freiwillige Ausscheiden des Beschäftigten und der Eintritt in eine Früh- oder Invaliditätspension.

In Tabelle 3 wird ersichtlich, wie sich Beendigungen des Arbeitsverhältnisses durch die Strafzahlungen verändert haben. Beim Ausscheiden aus dem Unternehmen werden die drei Kategorien Pensionierung, Kündigung durch den Arbeitgeber und anderer (hauptsächlich freiwilliger) Austritte unterschieden.

Auch hier zeigt sich durch die Reform im Jahr 2000 ein starker Rückgang bei den Kündigungen älterer ArbeitnehmerInnen. Es gibt jedoch keinen Hinweis auf Ausweicheffekte, da weder die

Anzahl an anderen Austritten noch Pensionsantritte zunehmen. Bei der Einführung 1996 ist wiederum kein Effekt der Maßnahme auf die Kündigungen zu beobachten, der Anstieg bei anderen Formen des Austritts aus Unternehmen könnte jedoch ein Hinweis auf vorhandene Substitutionseffekte sein.

Mit den vorhandenen Daten kann auch der Frage nachgegangen werden, ob Unternehmen aufgrund des Malus vermehrt ArbeitnehmerInnen unter 50 Jahren kündigen, da in diesem Fall keine Strafzahlungen zu entrichten sind. Für diese Analyse wird die Anzahl an Kündigungen auf Ebene der Unternehmen untersucht. Als Kontrollgruppe dienen bei diesem Difference-in-Differences-Modell Betriebe, die keine Beschäftigten im Sinne der gesetzlichen Regelung (über 50 Jahre und mindestens 10 Jahre beschäftigt) haben – ihre Personalpolitik sollte sich durch die Einführung der Strafzahlungen nicht verändert haben.

Tabelle 3: Schätzungen zu Ausweicheffekten beim Ende des Arbeitsverhältnisses

	Männer		Frauen	
	1996	2000	1996	2000
Pensionsantritt	0,102*** (0,019)	-0,086*** (0,019)	-0,368*** (0,049)	-0,018 (0,016)
anderer Grund	0,268*** (0,060)	0,063 (0,063)	0,191*** (0,072)	-0,107 (0,080)
Kündigung	0,020 (0,034)	-0,227*** (0,026)	-0,083 (0,058)	-0,408*** (0,060)
Beobachtungen	806.955	785.535	378.552	362.702
Beschäftigte	128.881	130.883	66.319	63.900

Anmerkungen: Die Effekte wurden mit einem multinomialen Logit Modell berechnet, Basiskategorie ist die weitere Beschäftigung im Unternehmen; Standardfehler in Klammern; *, **, *** zeigen statistische Signifikanz auf dem 10%-, 5%- und 1%-Niveau an.

Die Anzahl an Kündigungen pro Unternehmen wird für zwei unterschiedliche Altersgruppen betrachtet. Einerseits zeigen sich bei der Betrachtung der Altersgruppe 45+ Veränderungen bei der Beschäftigung älterer ArbeitnehmerInnen insgesamt. (Diese Gruppe umfasst sowohl die betroffene Gruppe als auch Personen, die von der Regelung nicht betroffen sind.) Vermehrte Kündigungen bei der Gruppe der 45- bis 50-Jährigen weisen hingegen auf Ausweicheffekte hin.

Wie aus Tabelle 4 ersichtlich wird, zeigen sich mit der Einführung der Strafzahlungen 1996 erneut keine signifikanten Veränderungen beim Kündigungsverhalten von Unternehmen. Nach der

Reform 2000 ist jedoch ein Rückgang bei der Anzahl an Kündigungen insgesamt (45+) im Ausmaß von 0,0017 Kündigungen weniger pro Quartal und Unternehmen zu beobachten. Gleichzeitig sind ArbeitnehmerInnen unter 50 Jahren nach der Reform stärker von Kündigungen betroffen (+0,0015), eine Veränderung, die auf Substitutionseffekte schließen lässt. Da der Gesamteffekt numerisch etwa gleich groß ist wie der gegenteilige Effekt für die unter 50-Jährigen, folgt, dass doppelt so viele Kündigungen für ArbeitnehmerInnen über 50 verhindert wurden, als zusätzliche Kündigungen von Personen unter 50 verursacht wurden.

Tabelle 4: Schätzungen zu den Kündigungen auf Ebene der Unternehmen

	1996		2000	
	45-50	45+	45-50	45+
Kündigungen ^a	0,0385	0,0703	0,0347	0,0634
Effekt	0,0006 (0,0008)	0,0001 (0,0007)	0,0015** (0,0007)	-0,0017** (0,0007)
Beobachtungen	142.685	234.195	133.984	222.730
Unternehmen	24.162	36.530	23.714	35.939
Schätzungen nach Unternehmensgröße				
1-5 Mitarbeiter (44,5% aller Unternehmen)	-0,0004 (0,00298)	-0,0018 (0,00151)	-0,0010 (0,00293)	-0,0040*** (0,00146)
6-10 Mitarbeiter (19,3% aller Unternehmen)	-0,0018 (0,00213)	-0,0008 (0,00167)	-0,0015 (0,00200)	-0,0030* (0,00160)
11-20 Mitarbeiter (15,3% aller Unternehmen)	-0,0008 (0,00186)	-0,0024 (0,00330)	0,0020 (0,00173)	-0,0019 (0,00328)
21-50 Mitarbeiter (11,6% aller Unternehmen)	-0,0014 (0,00402)	-0,0075 (0,00846)	-0,0022 (0,00434)	-0,0135 (0,00885)
51- Mitarbeiter (9,3% aller Unternehmen)	0,0037 (0,01757)	0,0102 (0,04668)	0,0197* (0,01046)	0,0309 (0,03198)

Anmerkungen: Die Effekte wurden mit negativ binomialer Regression ermittelt; a Durchschnittliche Anzahl an Kündigungen pro Unternehmen und Quartal; Standardfehler in Klammern; *, **, *** zeigen statistische Signifikanz auf dem 10%-, 5%- und 1%-Niveau an.

Weiteren Aufschluss über die Wirkung der Maßnahme gibt eine Analyse der Personalfluktuations nach Unternehmensgröße in Tabelle 4. Signifikante Effekte zeigen sich auch hier ausschließlich bei der Reform der Strafzahlungen im Jahr 2000. Werden alle älteren ArbeitnehmerInnen (45+) betrachtet, gibt es nur bei Arbeitgebern mit bis zu zehn Mitarbeitern einen Rückgang der arbeitgeberseitigen Kündigungen, bei größeren Unternehmen sind die Effekte statistisch nicht signifikant. Dies entspricht der Erwartung, dass größere Unternehmen Strafzahlungen einfacher umgehen können, indem sie Kündigungen stattdessen gegenüber geringfügig jüngeren ArbeitnehmerInnen aussprechen. Ein Hinweis auf diesen Substitutionseffekt ist auch die Zunahme der Kündigungen unter 50-Jähriger bei Unternehmen mit mehr als 50 Mitarbeitern. Kleinen Unternehmen fällt es aufgrund der kleineren Belegschaft hingegen schwerer, gekündigte ältere ArbeitnehmerInnen durch jüngere neu Eingestellte zu ersetzen.

4. Zusammenfassung

Die Evaluierung des Malus bei Kündigung älterer ArbeitnehmerInnen zeigt ein differenziertes Bild. Während direkt nach der Einführung im Jahr 1996 die zu entrichtenden Strafzahlungen offenbar zu gering waren, um die Weiterbeschäftigung zu fördern, lassen sich nach der Reform 2000 und der damit verbundenen Erhöhung der Strafzahlungen deutliche Rückgänge bei den Kündigungen älterer ArbeitnehmerInnen feststellen. Am stärksten profitiert bei Frauen und Männern die Gruppe der ältesten Beschäftigten.

Es wurden auch mögliche unerwünschte Folgen der Maßnahme untersucht, wie eine Verlagerung von Kün-

digungen auf Jüngere oder verstärktes Mobbing Älterer in die Pension. Es gibt allerdings nur geringe Hinweise darauf, dass Beschäftigte aufgrund der Strafzahlungen das Arbeitsverhältnis vermehrt auf andere Arten beenden und Arbeitgebern auf diese Art die Zahlung erspart bleibt. Ein Teil der Kündigungen, die durch die Strafzahlungen verhindert wurden, traf jedoch jüngere ArbeitnehmerInnen. Bei genauerer Analyse zeigt sich, dass dieser Ausweicheffekt vor allem bei großen Unternehmen auftritt, die eher geeignete Kandidaten in den Reihen der eigenen Mitarbeiter finden. Während große Unternehmen bei Kündigungen auf jüngere MitarbeiterInnen ausweichen können, müssen sich kleinere Unternehmen häufiger zwischen Strafzahlung und Weiterbeschäftigung entscheiden.

Mit dem 1. September 2009 wurde das Bonus-Malus-System im Rahmen des sog. Arbeitsmarktpaketes II abgeschafft. Während Steuerungseffekte des Systems angezweifelt wurden, wollte man damit vor allem Einsparungen beim Verwaltungsaufwand für Unternehmen und Krankenversicherungsträger erzielen.³ Im Gegensatz dazu zeigt diese Untersuchung, dass sehr wohl positive Effekte des Malus auf die Beschäftigung älterer ArbeitnehmerInnen zu verzeichnen waren. Allerdings genügt ein symbolischer Malus nicht, ein solcher führt eher zu kontraproduktiven Ergebnissen.

Anmerkungen

¹ OECD (2006).

² Zweimüller u. a. (2009).

³ BMASK (2009).

Literatur

- Behaghel, L.; Crépon, B.; Sédillot, B., The perverse effects of partial employment protection reform: The case of French older workers, in: *Journal of Public Economics* 92 (2008) 696-721.
- BMASK, Arbeitsmarktpaket II - Neue Chancen am Arbeitsmarkt (Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, Wien 2009); http://www.bmsk.gv.at/cms/site/attachments/5/3/0/CH0023/CMS1245230885751/090617_arbeitsmarktpaket_ii__2_.pdf.
- Boockmann, B.; Zwick, T.; Ammermüller, A.; Maier, M., Do hiring subsidies reduce unemployment among the elderly? Evidence from two natural experiments (=ZEW Discussion Papers 07-001, ZEW - Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung / Center for European Economic Research, Mannheim 2007).
- Gneezy, U.; Rustichini, A., A Fine is a Price, in: *The Journal of Legal Studies* (2000) 1-17.
- OECD, Live longer, work longer. Ageing and Employment Policies (OECD, Paris 2006).
- Schnalzenberger, M.; Winter-Ebmer, R., Layoff tax and employment of the elderly, in: *Labour Economics* 16/6 (2009) 618-624.
- Zweimüller, J.; Winter-Ebmer, R.; Lalive, R.; Kuhn, A.; Wuellrich, J.; Ruf, O.; Büchi, S., Austrian social security database (=NRN working papers, The Austrian Center for Labor Economics and the Analysis of the Welfare State, Linz 2009).