

Schriften zum Sozial- und Arbeitsrecht

Band 241

Arbeitslosigkeit

Ringvorlesung der Fachbereiche Rechts- und
Wirtschaftswissenschaft der Freien Universität Berlin
im Sommersemester 2004

Herausgegeben von

**Ulrich Baßeler, Markus Heintzen
und Lutz Kruschwitz**



Duncker & Humblot · Berlin

U. Baßeler / M. Heintzen / L. Kruschwitz (Hrsg.)

Arbeitslosigkeit

Schriften zum Sozial- und Arbeitsrecht

Band 241

Arbeitslosigkeit

Ringvorlesung der Fachbereiche Rechts- und
Wirtschaftswissenschaft der Freien Universität Berlin
im Sommersemester 2004

Herausgegeben von

Ulrich Baßeler, Markus Heintzen
und Lutz Kruschwitz



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über <<http://dnb.ddb.de>> abrufbar.

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 2005 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme und Druck:

Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0582-0227

ISBN 3-428-11590-2

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Dieser Band fasst elf Vorträge zusammen, die im Sommersemester 2004 an der Freien Universität Berlin im Rahmen einer Ringvorlesung zum Thema „Arbeitslosigkeit“ gehalten worden sind. Die Vorträge sind für die Drucklegung teilweise geringfügig überarbeitet und aktualisiert worden. Die von den Fachbereichen Rechts- und Wirtschaftswissenschaft der Freien Universität organisierte Ringvorlesung sollte – ohne systematischen Anspruch – aus der Perspektive von Wissenschaft und Wirtschaft den Blick auf einzelne Aspekte eines Problems werfen, von dem man sagen kann, dass es der deutschen Gesellschaft unter den Nägeln brennt.

Die Herausgeber danken den elf Referenten, dass sie ihre Vorträge für die Veröffentlichung in diesem Buch zur Verfügung gestellt und zu dessen zeitnahem Erscheinen beigetragen haben. Der Hanns Martin Schleyer-Stiftung, der Deutschen Bundesbank und PwC Deutsche Revision gilt unser Dank für die Förderung der Ringvorlesung und des vorliegenden Buches.

Berlin-Dahlem, im Sommer 2004

*Ulrich Baßeler
Markus Heintzen
Lutz Kruschwitz*

Inhaltsverzeichnis

<i>Ulrich Baßeler, Markus Heintzen und Lutz Kruschwitz</i>	
Einführung	9
<i>Jürgen Kromphardt</i>	
Wie gut sind die Vorschläge für Arbeitsmarktreformen begründet?	11
<i>Joachim Wieland</i>	
Rechtliche Maßnahmen zur Eindämmung von Arbeitslosigkeit	23
<i>Burkhard Schwenker</i>	
Wege aus der Arbeitslosigkeit?	41
<i>Ulrich Eisenberg</i>	
Arbeitslosigkeit und Delinquenz	67
<i>Georg Nassauer</i>	
Industriepolitik im Rahmen der Globalisierung und ihre Auswirkung auf die Arbeitslosigkeit	87
<i>Wolfgang Roth</i>	
Globalisierung: Ursache der Arbeitslosigkeit?	99
<i>Winfried Boecken</i>	
Flächentarifvertrag und Arbeitslosigkeit	113
<i>Joachim Scheide</i>	
Konjunktur, Wachstum und Arbeitslosigkeit	129
<i>Otto Depenheuer</i>	
Das Individualrecht auf Arbeit	143
<i>Klaus F. Zimmermann und Karl Brenke</i>	
Arbeit für alle! Perspektiven einer neuen Wirtschaftspolitik	159
Stichwortverzeichnis	179
Autoren- und Herausgeberverzeichnis	183

Einführung

Von *Ulrich Baßeler, Markus Heintzen und Lutz Kruschwitz*

Die Arbeitslosigkeit ist das größte gesellschaftliche Problem der Bundesrepublik Deutschland.¹ In der Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag vom 29. Oktober 2002 heißt es darum: „Vordringliche Aufgabe in der beginnenden Legislaturperiode ist die große Reform der Arbeitsmärkte. Wir haben in Deutschland nicht nur eine zu hohe Arbeitslosigkeit. Wir haben auch zu viele Überstunden, zu viel Schwarzarbeit und zu viele offene, nicht besetzte Stellen.“² Die Zahlen³ sind seit Jahren, auch im internationalen Vergleich, sehr hoch; im Juli 2004 waren beim Statistischen Bundesamt 4,36 Mio. erwerbslose Menschen erfasst; das entspricht einer Arbeitslosenquote von 10,5 %. An Perioden der Vollbeschäftigung oder gar des Arbeitskräftemangels, die es in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland auch gegeben hat, mag man sich kaum noch erinnern. Das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht, zu dem nach dem Stabilitätsgesetz von 1967 auch ein hoher Beschäftigungsstand gehört, befindet sich in einer Krise ohne absehbares Ende.

Arbeitslosigkeit bietet kein Erkenntnisproblem: Die Ursachen und auch mögliche Abhilfen lassen sich relativ klar beschreiben. Zwar gibt es wenig beachtete Bereiche – als Beispiel sei auf den Beitrag von Ulrich Eisenberg über „Arbeitslosigkeit und Delinquenz“ verwiesen – und wird manches als selbstverständlich nicht hinterfragt – so die Tarifautonomie, wie Otto Depenheuer deutlich macht, deren verfassungsrechtlicher Standort in Art. 9 Abs. 3 GG überbewertet und deren einschränkende Wirkung für die Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) verkannt werde.

Wirtschaftspolitische Vorschläge zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sind entweder nachfrage- oder angebotsorientiert. Die derzeit vorherrschenden angebots-

¹ Zu sozialen Auswirkungen vgl. den ersten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung „Lebenslagen in Deutschland“, 2004.

² „Gerechtigkeit im Zeitalter der Globalisierung“, Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder vom 29. Oktober 2002, S. 8. Noch deutlicher die Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder vom 10. November 1998, S. 9: „..., es ist kein Zweifel: Unser drängendstes und auch schmerhaftestes Problem bleibt die Massenarbeitslosigkeit.“

³ Vgl. etwa Statistisches Jahrbuch 2003 für die Bundesrepublik Deutschland, hrsg. vom Statistischen Bundesamt, 2003, S. 121 ff. mit Zahlenmaterial, das bis auf 1993 zurückreicht und u. a. nach Alter und Geschlecht von Arbeitslosen, Regionen und Dauer der Arbeitslosigkeit gegliedert ist. Aktuellere Zahlen im Internet unter www.destatis.de.

orientierten Argumente werden von Jürgen Kromphardt kritisch in Frage gestellt, der entsprechende Überlegungen lange auch im Sachverständigenrat zur Geltung gebracht hat. Burkhard Schwenker vertritt die Ansicht, dass die Arbeitslosigkeit in Deutschland nur dann spürbar zurückgehen wird, wenn es gelingt, dass die Unternehmen mit innovativen Technologien wachsen. Derzeit gehört Deutschland hinsichtlich seines Wirtschaftswachstums zu den Schlusslichtern. Oft wird die Ansicht vertreten, dass die Globalisierung eine wesentliche Ursache für die hohe Arbeitslosigkeit darstellt. Wolfgang Roth legt dar, dass sich das weder theoretisch noch empirisch bestätigen lässt. Die Reformpolitik der rot-grünen Bundesregierung befindet sich nach Ansicht von Klaus Zimmermann dem Prinzip nach auf dem richtigen Weg. Sie müsste allerdings konsequenter und zügiger umgesetzt werden, wenn sie Erfolg haben wolle.

Arbeitslosigkeit überfordert auch nicht die Steuerungsfähigkeit des politischen Systems; das macht der Beitrag von Joachim Wieland deutlich, in dem rechtliche Möglichkeiten zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit aufgezeigt werden. Gewerkschaftliches Engagement in den Betrieben und Flächentarifvertrag haben sich als konstruktiv im Sinne einer Problemlösung erwiesen; jedenfalls scheint der Flächentarifvertrag besser als sein Ruf; dazu die Beiträge von Georg Nassauer und Winfried Boecken.

Arbeitslosigkeit scheint in erster Linie ein Problem von fehlendem politischem Veränderungswillen zu sein. Es reicht nicht aus, Probleme „auszusitzen“ oder nur gegen Veränderungen zu sein – so im Sommer 2004 gegen „Hartz IV“ –, ohne eine finanziierbare Alternative aufzuzeigen.

Wie gut sind die Vorschläge für Arbeitsmarktreformen begründet?

Von *Jürgen Kromphardt*

I. Einleitung: Die Ursachen der Wirtschaftsschwäche Deutschlands

Es ist in Deutschland zurzeit sehr populär, nach Arbeitsmarktreformen zu rufen. Diese Forderung wird nicht nur auf nationaler Ebene von Politikern, Publizisten und Wissenschaftlern erhoben, sondern auch immer wieder von internationalen Behörden, so der EU-Kommission und der OECD. Sie ist ausgelöst durch die Wachstumsschwäche und die hohe Arbeitslosenzahl, die Deutschlands Wirtschaft seit der Mitte der 90er Jahre kennzeichnen. Diese Situation wird mit Titeln wie „Die rote Laterne“¹ oder „Ist Deutschland noch zu retten?“² charakterisiert und dramatisiert.

Deutschlands Wachstumsschwäche führt dazu, dass unser Land im Lebensstandard, gemessen am BIP je Einwohner, zurückfällt und von Ländern überholt wird, von denen man das früher nicht erwartet hätte. Für dieses Zurückfallen werden vier Gruppen von Gründen angeführt:

- a) Die deutsche Vereinigung belastet die deutsche Wirtschaft mit hohen Sozialabgaben und Steuerlasten für die Transferzahlungen nach Ostdeutschland. Außerdem sind durch die aufgelaufene Staatsverschuldung auch die Zinslasten hoch. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat in seinem Jahresgutachten 2002/03 in Zi. 339 ff. Berechnungen der EU-Kommission zustimmend zitiert, wonach rund ein Drittel der Differenz der Wachstumsraten in Deutschland im Vergleich zu den Partnernländern seit der Mitte der 90er Jahre auf die innerstaatlichen Transfers und deren Finanzierung zurückzuführen seien. Ein weiteres Drittel sei der tiefen Krise der Bauwirtschaft zuzurechnen. Diese ist zu einem großen Teil durch die überzogene steuerliche Förderung der Bauinvestitionen in Ost-Deutschland in den ersten Jahren nach der Vereinigung verursacht, die ihrerseits die Lage der öffentlichen Finanzen beeinträchtigt und zum Aufbau der Staatsverschuldung beigetragen hat.

¹ Hans Werner Sinn im ifo-Schnelldienst, 55. Jg. Nr. 23 (Sonderausgabe), 2002.

² Ders., 5. korrig. Aufl. München (Econ) 2004.