

JOHANN EEKHOFF

Beschäftigung und soziale Sicherung

4. Auflage

Mohr Siebeck

Johann Eekhoff

Beschäftigung und soziale Sicherung



Johann Eekhoff

Beschäftigung und soziale Sicherung

4., gründlich überarbeitete Auflage

Mohr Siebeck

Johann Eekhoff, geboren 1941; seit 1995 Lehrstuhlinhaber für Wirtschaftspolitik und Direktor des Instituts für Wirtschaftspolitik und seit 2002 geschäftsführender Direktor des Otto-Wolff-Instituts für Wirtschaftsordnung an der Universität zu Köln.

ISBN 978-3-16-149688-2 / eISBN 978-3-16-163019-4 unveränderte eBook-Ausgabe 2024

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

1. Auflage 1996
2. Auflage 1998
3. Auflage 2002 (überarbeitet)

© 2008 Mohr Siebeck Tübingen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde-Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Held in Rottenburg/N. gebunden.

Vorwort zur 4. Auflage

Mit dieser Auflage wird das Buch in gründlich überarbeiteter Form vorgelegt. Der Akzent der Überarbeitung liegt weniger in der Aktualisierung der gewählten Beispiele als in der Darstellung und Begründung der wirtschafts- und sozialpolitischen Konzepte. Leider können alternative Konzepte, die an anderer Stelle bereits diskutiert aber als theoretisch unzureichend beurteilt worden sind, nicht in voller Breite dargestellt werden. Obwohl an vielen Stellen auf alternative Vorschläge eingegangen wird, ist noch mehr Wert darauf gelegt worden, die theoretischen Grundlagen einzelner Elemente des Konzepts der Sozialen Marktwirtschaft darzulegen.

Seit dem Erscheinen der letzten Auflage hat es mit den Hartz-Reformen eine große Kraftanstrengung gegeben, die Arbeitslosigkeit zu verringern. Der Rückgang der Arbeitslosenzahlen ist nicht zuletzt auf diese Maßnahmen zurückzuführen, wenn auch stark begünstigt durch einen weltweiten Konjunkturaufschwung. Zwischenzeitlich haben sich einige Vorschläge aus dem Instrumentenkasten der Hartz-Kommission als untauglich erwiesen, so dass die entsprechenden Maßnahmen wieder eingestellt wurden. Das ist der Normalfall, wenn neue Wege beschritten werden. Problematisch ist dagegen das Zurückdrehen einiger Kernelemente der Reformen. Dieser Prozess ist offenbar noch nicht zu Ende. Das Problem der Arbeitslosigkeit ist aber keineswegs gelöst. Die nächste Rezession könnte die Arbeitslosenzahlen wieder kräftig steigen lassen.

Im sozialen Bereich wird die gesetzliche Krankenversicherung in den kommenden Jahren die größte Aufmerksamkeit erfordern. Hier zeichnen sich Fehlentwicklungen ab, auf die die Politik reagieren muss. Deshalb sind zu dieser Frage sehr weitgehende Vorschläge unterbreitet und begründet worden, mit denen auf den unzureichenden Wettbewerb, die Ineffizienz der Umverteilung und die Probleme der demografischen Entwicklung geantwortet werden kann. In diesem Teil des Buches wird der Versuch unternommen, Bedingungen zu konkretisieren, unter denen das Wirtschafts- und Sozialsystem unempfindlicher gegenüber der demografischen Entwicklung und unabhängiger von tagespolitischen Stimmungen und Entscheidungen wird.

Für die intensive Unterstützung bei der Überarbeitung des Buches danke ich den beiden Mitarbeiterinnen am Lehrstuhl, Frau Susanna Kochskämper und Frau Christine Wolfram, sowie Herrn Benedikt Langner aus dem Institut für Wirtschaftspolitik. Frau Ina Dinstühler hat sich vor allem um die Technik gekümmert. Meine Frau hat die Fäden im Bonner Büro in der Hand gehalten und mich wirkungsvoll unterstützt, den engen Zeitplan einzuhalten.

Auch nach der vierten Auflage habe ich immer noch nicht das Gefühl, ein abgeschlossenes Buch vorzulegen. Trotzdem hoffe ich auf eine konstruktive Diskussion, die nicht völlig ohne politische Folgen bleibt.

Bonn, im August 2008

Johann Eekhoff

Inhalt

<i>A. Einführung</i>	1
<i>B. Vollbeschäftigung als Herausforderung</i>	5
I. Das Beschäftigungsziel.	5
II. Umfang und Bedeutung der Arbeitslosigkeit	7
III. Zyklische Selbstverstärkung der Arbeitslosigkeit?	10
IV. Marktversagen oder Staatsversagen?	13
<i>C. Wachstum, Produktivität und Nachfrage</i>	19
I. Zu geringes Wachstum als Beschäftigungsbremse?	19
II. Das Lohn-Kaufkraft-Argument.	20
III. Produktivitätsfortschritt: Fluch oder Segen?	24
<i>D. Löhne, Arbeitszeit und Arbeitsbedingungen</i>	28
I. Funktion und Bedeutung des Lohnes	28
II. Das Knappheitsprinzip	39
III. Produktivitätsorientierte Lohnpolitik	43
IV. Größere Flexibilität der Löhne	53
V. Keine Quoten.	59
VI. Mehr Arbeitszeitsouveränität	62
VII. Kündigungsschutz aus der Sicht der Beschäftigten und der Arbeitsuchenden	72
VIII. Auslegung des Günstigkeitsprinzips	76
<i>E. Zur Rolle der Gewerkschaften und der Unternehmer</i>	78
I. Interessen der Tarifparteien	78
II. Flexible Arbeitsverträge	84
III. Unternehmerverantwortung für Mitarbeiter	85
<i>F. Arbeitsmarktpolitik</i>	87
I. Kosten der Arbeitslosigkeit	87
II. Negative Einkommensteuer und Kombilöhne	89

III. Vorschläge der Hartz-Kommission	100
IV. Produktive gemeinnützige Beschäftigung	104
V. Investitionsprogramme	113
<i>G. Soziale Sicherung</i>	<i>115</i>
I. Dringender Reformbedarf	115
II. Grundsätze der Sozialpolitik	122
1. Bedürftigkeitsprinzip	123
2. Gleichbehandlungsprinzip	124
3. Trennung von Wirtschafts- und Sozialpolitik	125
4. Trennung von Versicherung und Sozialpolitik	126
5. Keine Leistungen zu Lasten künftiger Generationen	128
6. Selbständigkeit statt Abhängigkeit stärken	129
III. Altersvorsorge	130
1. Politische Versäumnisse bei bedrohlicher demographischer Entwicklung	130
2. Unzureichende Rentenreformen	132
3. Keine höheren Beiträge bei zunehmender Lebensdauer	137
4. Keine höheren Beiträge bei verringerten Geburtenraten	139
5. Keine Flexibilisierung des Renteneintritts ohne adäquaten Ausgleichsmechanismus	146
6. Ergänzende Kapitalbildung	150
Exkurs zur Doppelbesteuerung	153
Zu den Einzelheiten der Riesterrente	154
7. Betriebliche Altersversorgung	157
8. Anpassung der Ostrenten mit Augenmaß	162
IV. Absicherung der Pflege	166
1. Falsche Entscheidung mit Langzeitfolgen	166
2. Konflikt mit der Beschäftigung	171
3. Anfällig gegen demographische Änderungen	174
4. Verstoß gegen das Subsidiaritäts- und Bedürftigkeitsprinzip	175
5. Vorschlag: Gleitender Übergang zur Eigenvorsorge	176
V. Krankenversicherung	178
1. Der Status quo im deutschen Gesundheitswesen	178
2. Generelle Probleme auf dem Gesundheitsmarkt	179
3. Reformansätze in den letzten Jahren	183
4. Reformkonzept für mehr Eigenverantwortung und Wettbewerb	185
5. Schwerpunkte der Reform	187
6. Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall	193
VI. Arbeitslosenversicherung	196
VII. Sozialhilfe und Arbeitslosengeld II	204
VIII. Risikoversorge durch privates Vermögen	208

<i>H. Weitere Bedingungen für einen hohen Beschäftigungsstand</i>	215
I. Den Wettbewerb stärken	215
1. Subventionen abbauen	215
2. Deregulieren und privatisieren	223
3. Den freien Handel ausbauen und den Strukturwandel erleichtern. . .	225
II. Stabilität, solide Finanzen und schlanker Staat	239
1. Geldwertstabilität	239
2. Steuern senken, Staatsquote zurückführen	240
III. Bildung und Ausbildung	256
IV. Umwelt und Beschäftigung	261
 <i>I. Schlussbemerkungen</i>	 270
 Literaturverzeichnis.	 273
Schlagwortverzeichnis	277

A. Einführung

1. Zwei Fragen werden uns noch lange begleiten: Wie lässt sich die Arbeitslosigkeit abbauen? Kann unser Wirtschafts- und Gesellschaftssystem eine verlässliche soziale Sicherung gewährleisten? Das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft hat in Deutschland an Zustimmung verloren, und zwar umso stärker, je mehr der Staat in das Wirtschaftsgeschehen eingreift. So gibt es in Deutschland seit 1990 eine beispiellose Umverteilung über Transferzahlungen und Subventionen im Umfang von rund 70 Milliarden Euro jährlich zugunsten Ostdeutschlands. Es muss aber zu denken geben, dass nur noch jeder fünfte Ostdeutsche eine positive Einstellung zur Marktwirtschaft hat. Auch in Westdeutschland liegt dieser Anteil nur noch bei rund 40 Prozent. Das bedeutet, dass die weitaus meisten Bürger sich eher Vorteile von staatlichen Eingriffen in das Marktgeschehen versprechen. Es ist deshalb auch nicht erstaunlich, dass es kaum noch eine wirtschaftspolitische Diskussion, sondern fast nur noch einen Verteilungsstreit gibt, so als könne der Staat die Verteilung beliebig gestalten, ohne die Effizienz des wirtschaftlichen Handelns und damit das Verteilbare zu verringern.

Bei der Frage, wie unter anderem die Arbeitslosigkeit überwunden und die soziale Absicherung nachhaltig gewährleistet werden können, ist zunächst zu prüfen, wo Märkte in ihrer Funktionsfähigkeit beeinträchtigt oder außer Kraft gesetzt werden, wo also Effizienzverluste auftreten. Zu bedenken ist auch, ob das Sozialsystem sinnvoll auf das Marktsystem abgestimmt ist. Auch wenn man davon ausgeht, dass die sozialen Ziele in einem demokratischen Prozess zu bestimmen sind, bleibt es Aufgabe der Wissenschaft, die Effizienz der eingesetzten Mittel und die Vereinbarkeit mit allgemein anerkannten Normen der Gleichbehandlung, der Subsidiarität usw. zu untersuchen.

Die bestehenden Probleme auf dem Arbeitsmarkt und in den Sozialsystemen deuten auf gravierende Mängel in den Regelungen und in den staatlichen Interventionen hin. Einige Fehlentwicklungen liegen auf der Hand. Sie haben vielfältige Reformbemühungen ausgelöst. Aber am Beispiel der „Agenda 2010“, also einiger Maßnahmen zur Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, wird deutlich wie schwer es ist, Veränderungen durchzusetzen und durchzuhalten, selbst wenn sie offensichtlich erfolgreich sind. Die Bedenken kommen von einzelnen Gruppen, die nach ihrer Auffassung benachteiligt werden. Dann kommt es schnell zu einem Wettstreit der Parteien um die Gunst solcher Gruppen.

2. Im internationalen Vergleich wird deutlich, dass Deutschland sich entscheiden muss. Eine Option besteht darin, die negative Grundtendenz auf dem Arbeitsmarkt, die durch eine Aufschwungphase nicht aufgehoben wird, und die Überforderung der

gesetzlichen Versicherungssysteme so lange treiben zu lassen, bis drastische Einschnitte unausweichlich werden. Die andere Option besteht darin, umfassende Reformen in Gang zu setzen, die auf den Weg zur Vollbeschäftigung und zu einer soliden Basis für die Sozialleistungen führen.

3. Schon bei einem weit geringeren Umfang der Arbeitslosigkeit sagte Lord DAHRENDORF, „dass eine Gesellschaft, die bereit ist, fünf Prozent ihrer Bevölkerung zu vergessen, damit ihre eigenen Werte in einem solchen Maße verrät, dass sie sich nicht wundern sollte, wenn viele ihrer Mitglieder an diese Werte nicht mehr glauben. Es wird sozusagen die Rede von Grundwerten der Gesellschaft zur Heuchelei, wenn man diese fünf oder mehr Prozent im Stich lässt.“ (1993, S. 14/15).

Arbeitslosigkeit bedeutet für die betroffenen Menschen weit mehr als eine Einkommenseinbuße. Arbeitslosigkeit bedeutet den Verlust von sozialen und gesellschaftlichen Kontakten, das Gefühl, von der Gesellschaft nicht mehr gebraucht zu werden, das Verkümmern menschlicher und fachlicher Fähigkeiten und den Stempel eines Kostgänger der Sozialsysteme zu tragen.

Die Arbeitslosigkeit lässt Zweifel an der Sozialen Marktwirtschaft aufkommen, auch wenn die Ursachen offensichtlich in wohlgemeinten politischen Eingriffen liegen. Welche Schlüsse sollen Schul- und Hochschulabgänger ziehen, wenn sie auf zahllose Bewerbungen eine Absage nach der anderen bekommen? Wie sollen so genannte ältere Arbeitnehmer das verstehen, wenn sie im Alter von 55 Jahren mit Anreizen und sanftem oder auch massivem Druck in die Arbeitslosigkeit bzw. die Altersteilzeit und den vorzeitigen Ruhestand geschickt werden? Verhalten sie sich unsozial gegenüber jüngeren Arbeitsplatzsuchenden, wenn sie weiterarbeiten möchten? Warum werden ihre Erfahrungen und Arbeitsleistungen nicht mehr genutzt? Müssen die Menschen in Ostdeutschland sich damit abfinden, dass die Erwerbsquote auf Dauer erheblich niedriger ist als von ihnen gewünscht? Kann man erwarten, dass die jungen Menschen in der Europäischen Union sich für die bestehende Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung einsetzen, wenn sich die Chancen, den gewünschten Beruf zu ergreifen und überhaupt arbeiten zu können, ständig verringern?

4. Der ungebrochene Trend steigender Beitragssätze in den gesetzlichen Versicherungssystemen – mit Ausnahme der Arbeitslosenversicherung – und eine gleichzeitig zunehmende Steuerfinanzierung der sozialen Sicherung kennzeichnen die hohen Ansprüche der gegenwärtigen Generation und das Verlagern von Soziallasten auf schwächer besetzte Generationen. Welche Perspektive haben junge Menschen, die heute ins Erwerbsleben eintreten? Werden sie ständig steigende Beiträge und Steuern zahlen müssen, weil in den Umlagesystemen keine Vorsorge betrieben wird? Müssen sie trotzdem damit rechnen, dass ihren Beitragszahlungen später keine angemessenen Renten sowie keine ausreichenden Gesundheits- und Pflegeleistungen gegenüberstehen werden?

5. In den fünfziger und sechziger Jahren bestand noch die Erwartung, dass die Sozialsysteme mit steigendem Wohlstand immer weniger in Anspruch genommen würden, weil die einzelnen Bürger mit zunehmendem Einkommen und Vermögen eigen-

verantwortlich größere Risiken übernehmen könnten. Das Gegenteil dieser Erwartung ist eingetreten. Die Versicherungsleistungen wurden überproportional zur allgemeinen Einkommensentwicklung ausgeweitet. Immer mehr Personengruppen und Einkommensbestandteile wurden zur Finanzierung herangezogen. Die Ausweitung verlief fast immer nach dem gleichen Muster: Den Interessen und Forderungen einzelner Gruppen wurde bereitwillig gefolgt. Die Entscheidungen zugunsten der höheren Leistungen wurden als (fast kostenlose) Wohltaten dargestellt. Wenn anschließend Defizite drohten oder entstanden, wurden die Beitragssätze erhöht. Hohe Sozialversicherungsbeiträge erschweren aber den Abbau der Arbeitslosigkeit. Und die hohe Arbeitslosigkeit verursacht hohe Sozialausgaben. Wie kann es gelingen aus dieser wechselseitigen Selbstverstärkung der Probleme herauszukommen?

6. Die Privatisierung und Umstellung der ostdeutschen Wirtschaft ist weit vorangekommen. In die Infrastruktur und in den Wohnungssektor ist kräftig investiert worden. Zum Teil sind erhebliche Überkapazitäten entstanden. Im Wohnungssektor werden erhebliche Mittel bereitgestellt, um Wohnungen abzureißen, also das Angebot mit staatlichen Subventionen zu verringern, das vorher mit staatlichen Subventionen aufgebaut wurde. Die soziale Absicherung hat das westdeutsche Niveau erreicht, zum Teil sogar überschritten. Von einer Umstellung auf die Soziale Marktwirtschaft kann allerdings nur bedingt gesprochen werden. Die Löhne werden nach wie vor auf vielen Wegen subventioniert. Die Einsicht, dass es zwischen den einzelnen Ländern in Ostdeutschland und Westdeutschland erhebliche Unterschiede geben kann, wie vorher auch schon zwischen den westdeutschen Ländern, wird nicht gerne akzeptiert. Das Denken in Durchschnitt und die Ideen der Angleichung und des Ausgleichs scheinen der Eigenverantwortung im Wege zu stehen. Die Arbeitslosigkeit hält sich auf einem sehr hohen Niveau. In manchen Arbeitsamtsbezirken sucht fast jede dritte Erwerbsperson einen Arbeitsplatz. Beschäftigungsgesellschaften, die eine Brücke zum normalen Arbeitsmarkt bilden sollten, sind zu Dauereinrichtungen geworden. Für einen Großteil der Maßnahmen gibt es keine stichhaltige soziale Rechtfertigung. Wie lässt sich unter diesen Bedingungen eine deutsche Einheit herstellen, in der staatliche Umverteilung klaren sozialen Merkmalen folgt und in der die Bürger in dem Sinne gleich behandelt werden, dass sie unter gleichen staatlichen Regelungen leben?

7. Auf diese sehr unterschiedlichen Fragen müssen Antworten gegeben werden. Die Kernthese dazu heißt: Es geht kein Weg daran vorbei, die hohe Effizienz des marktwirtschaftlichen Systems wieder stärker zu nutzen, selbstverständlich im Rahmen der Sozialen Marktwirtschaft. Hier sollte es kein Missverständnis geben. Die Marktwirtschaft braucht eine soziale Flankierung. Aber die soziale Seite besteht nicht vorrangig aus der Fürsorge, sondern in erster Linie in der Hilfe zur Selbsthilfe. Walter EUCKEN hat betont, dass Hilfebedürftige in unserer Gesellschaft einen Anspruch darauf haben, aktiv mitzuwirken, um möglichst aus der Abhängigkeit herauszukommen: „Die Arbeiter und alle, die sich in Abhängigkeit und Not befinden, können mehr verlangen als Mitleid, Mildtätigkeit und sozialpolitische Hilfe von Fall zu Fall. Sie haben Anspruch auf eine Ordnung, die sie bejahen können, weil sie ihnen und ihren Angehörigen ein men-

schenwürdiges Leben ermöglicht. Richtig verstandene Sozialpolitik ist universaler Art. Sie ist identisch mit der Politik der Ordnung der Wirtschaft oder der Wirtschaftsverfassungspolitik.“ (1959, S. 179).

8. Ein Großteil der wirtschaftlichen Probleme entsteht aus einem Geflecht von Verteilungsansprüchen einzelner Interessengruppen. Der Staat hat sich dieser Probleme und Besonderheiten gerne angenommen und eine entsprechende Umverteilung mit seiner Zwangsgewalt durchgesetzt. Aber selbst wenn der Anlass für die staatliche Hilfe längst entfallen ist, werden die Vergünstigungen als Besitzstand verteidigt. Der Umfang dieser nicht dem sozialen Ausgleich dienenden Umverteilung und der in ihren Wirkungen nicht mehr durchschaubaren Subventionen entspricht dem Mittelaufkommen aus der Lohn- und Einkommensteuer.

9. Dem marktwirtschaftlichen oder ordnungspolitischen Ansatz wird gerne entgegengehalten, die Märkte seien in hohem Maße unvollkommen und versagten angesichts einer Reihe von Problemen. Im Umkehrschluss wird daraus ein staatlicher Handlungsbedarf abgeleitet. Es ist zutreffend, dass es in der Realität keinen vollkommenen Markt gibt. Aber daraus abzuleiten, dass der Staat die Aufgaben und Probleme besser lösen könne, ist voreilig und in den meisten Fällen falsch. Dies hat sich in der Breite in allen zentral gelenkten Wirtschaftssystemen gezeigt. Trotzdem – und das ist die Herausforderung für die nachfolgenden Überlegungen – gibt es eine Vielzahl von Situationen, in denen abzuwägen ist, ob und wie der Staat tätig werden sollte. Die Wirtschaftswissenschaft ist sicher noch nicht in der Lage, auf alle Fragen dieser Art eine eindeutige Antwort zu geben. Aber sie ermöglicht in den meisten Fällen vergleichsweise klare Aussagen über die Wirkung einzelner Maßnahmen. Das ist der spannende Berührungspunkt zwischen Wissenschaft und praktischer Wirtschaftspolitik.

B. Vollbeschäftigung als Herausforderung

I. Das Beschäftigungsziel

10. Vor 45 Jahren wurden die Ziele der Wirtschaftspolitik zu einem „magischen Viereck“ zusammengefasst. Im Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vom 14. August 1963 wurden die Ziele Stabilität des Preisniveaus, hoher Beschäftigungsstand, außenwirtschaftliches Gleichgewicht und stetiges, angemessenes Wachstum vorgegeben. Knapp vier Jahre später wurden diese Ziele im gleichen Wortlaut noch einmal im „Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft“ verankert.

Neben diesen wirtschaftspolitischen Zielen im engeren Sinne wurde von Anfang an das Ziel der sozialen Absicherung einbezogen. In Deutschland wurde immer von der Sozialen Marktwirtschaft gesprochen. Allerdings hat sich die Erwartung nicht erfüllt, dass eine stabile soziale Absicherung mit steigendem allgemeinen Wohlstand leichter zu erreichen sei. Im Gegenteil, die Gefährdung der umlagefinanzierten Sozialsysteme ist zu einer Bedrohung des Wirtschafts- und Gesellschaftssystems geworden.

Die größten Sorgen bereitet seit vielen Jahren das Beschäftigungsziel. Zwar hat es auch bei der Preisstabilität, dem Wachstum und dem außenwirtschaftlichen Gleichgewicht immer wieder Störungen gegeben und das Wirtschaftswachstum hat sich abgeflacht, aber über den Zeitraum von 45 Jahren betrachtet, hat sich die Arbeitslosigkeit in einem unerwarteten Ausmaß verfestigt. Zeitweise ging die Resignation so weit, dass es als unrealistisch angesehen wurde, das Vollbeschäftigungsziel zu erreichen.

An Bedeutung gewonnen hat das Umweltziel. Die Bewahrung der Lebensgrundlagen ist nicht nur ein zentrales Anliegen der Menschen in Deutschland, sondern in allen Industrienationen und zunehmend auch in den wirtschaftlich schwachen Regionen.

11. Wie kann das Beschäftigungsziel sinnvoll definiert werden? In den gesetzlichen Vorgaben für die Wirtschaftspolitik ist von einem „hohen Beschäftigungsstand“ die Rede. Offenbar gibt es keinen Sinn, die Anzahl der beschäftigten Personen oder die Anzahl der Arbeitsstunden in einer Gesellschaft zu maximieren. Das widerspricht den Vorstellungen vieler Menschen, mehr Freizeit zu haben, um Sport zu treiben, die Gesundheit zu pflegen, zu lesen, Musik zu hören usw. Andererseits dient die Erwerbstätigkeit nicht nur dazu, den Lebensunterhalt zu verdienen und Mittel für die Gestaltung der freien Zeit zu erwirtschaften. Arbeit bietet Möglichkeiten, an der Entwicklung, Gestaltung und Herstellung von Produkten mitzuwirken, die eigenen Fähigkeiten unter Beweis zu stellen, zum Wohlstand und zur sozialen Sicherung anderer Menschen bei-

zutragen, persönliche Beziehungen aufzubauen und zu pflegen. Der Arbeitsprozess gehört für viele Menschen zum wesentlichen Inhalt, zum Sinn des Lebens.

Was es bedeutet, vom Arbeitsleben ausgeschlossen zu sein, beschreiben die Evangelische und die Katholische Kirche in einem gemeinsamen Papier wie folgt: „Die hohe Arbeitslosigkeit markiert einen tiefen Riss in unserer Gesellschaft. Hunderttausende fühlen sich nicht mehr gefragt, vereinsamen, bekommen Selbstwertprobleme, erfahren gesellschaftliche Diskriminierungen, ziehen sich aus Scham zurück, empfinden Zorn und Wut, fragen nach Schuldigen.“ (KIRCHENAMT DER EVANGELISCHEN KIRCHE IN DEUTSCHLAND UND SEKRETARIAT DER BISCHOFSKONFERENZ 1994, S. 21/22).

12. Ziel der Wirtschaftspolitik muss es sein, allen Menschen, die zu realistischen Bedingungen arbeiten möchten, d.h. zu Bedingungen, die am Markt geboten werden, eine Beschäftigung zu ermöglichen. Vollbeschäftigung in diesem Sinne ist dann erreicht, wenn es praktisch keine unfreiwillige Arbeitslosigkeit mehr gibt.

In diesem Konzept wird nicht davon ausgegangen, dass der Staat auch nur in Teilbereichen subventionierte Arbeitsplätze zu „gewünschten“, aber wirtschaftlich nicht rentablen Bedingungen anbietet. Vielmehr ist es Aufgabe der einzelnen Arbeitnehmer, die Arbeitsbedingungen auszuhandeln. Gerade mit Blick auf die Arbeitslosen muss das Recht des einzelnen Arbeitnehmers gestärkt werden, eigenverantwortlich einen Arbeitsvertrag abzuschließen. Wenn das aus eigener Kraft erzielte Einkommen keinen angemessenen Lebensunterhalt ermöglicht, muss dieses soziale Problem getrennt von den Arbeitsverträgen gelöst werden.

Mit diesem Konzept ist ein verbindlich vorgegebener Mindestlohn, mit dem Arbeitsverhältnisse verhindert werden, nicht vereinbar. Mit diesem Konzept sind auch eine für alle Arbeitnehmer oder für größere Gruppen von Arbeitnehmern verbindliche Wochenstundenzahl oder eine vorgegebene generelle Arbeitszeitverkürzung nicht vereinbar. Die Forderung heißt vielmehr, dass jeder Erwerbstätige frei sein muss, seine Arbeitszeit zu bestimmen. Also muss auch der einzelne Arbeitnehmer das Recht haben, die Arbeitszeit mit seinem Arbeitgeber frei zu vereinbaren. Das schließt Musterverträge und Standardisierungen nicht aus.

Eine Lösung oder Teillösung des Arbeitslosigkeitsproblems kann auch nicht darin bestehen, die Teilzeitarbeit zu forcieren und durch staatliche Förderung auszuweiten. Die Förderung von Teilzeitarbeit ist keine soziale Maßnahme, weil sie besonders reizvoll für Arbeitnehmer mit vergleichsweise hohen Löhnen oder mit sonstigen Einkünften ist. Der angemessene Weg besteht darin, nicht nur Teilzeitarbeit zu ermöglichen, sondern entsprechend den eigenen Erfordernissen und Vorstellungen von Mitarbeitern eine breite Spanne an Arbeitszeiten zuzulassen.

Letztlich kann nur jeder einzelne aus seiner besonderen Situation heraus bestimmen, wie viel er arbeiten möchte. Die Entscheidung für eine bestimmte Arbeitszeit kann sich verändern, wenn sich die Lebensumstände – Heirat, Kinder, Alter, Gesundheit, Erbschaft, Arbeitslosigkeit von Familienangehörigen usw. – ändern. Ob und in welchem Umfang die gewünschte Arbeit aufgenommen werden kann, hängt entscheidend davon ab, ob dies im Rahmen einer selbständigen Tätigkeit festgelegt werden

kann oder ob ein Arbeitgeber gefunden werden muss. Im zweiten Fall müssen die Arbeitszeiten und sonstigen Bedingungen zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber abgestimmt werden.

II. Umfang und Bedeutung der Arbeitslosigkeit

13. Die Anzahl der Arbeitslosen in Deutschland hat sich in den letzten vierzig Jahren vervielfacht. Erst in jüngster Zeit ist der Trend steigender Arbeitslosenzahlen gestoppt und wieder umgekehrt worden – hoffentlich dauerhaft und kräftig. Die offizielle Zahl der Arbeitslosen liegt noch deutlich über drei Millionen und weitere rund zwei Millionen Arbeitsuchende werden nicht gezählt, weil sie an Arbeitsmarktprogrammen teilnehmen oder keine Chance sehen, einen geeigneten Arbeitsplatz zu finden (stille Reserve).

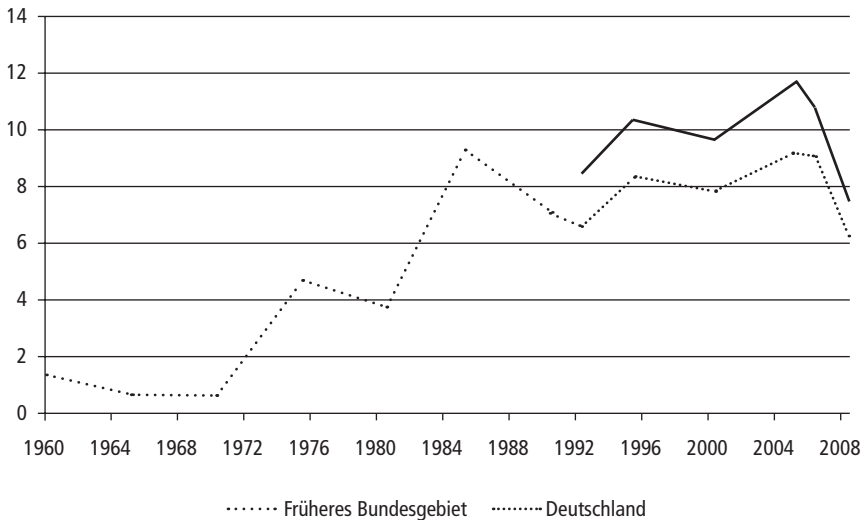
In den sechziger Jahren befassten sich Wissenschaftler und Politiker mit der Frage, ob noch von Vollbeschäftigung gesprochen werden könne, wenn die Arbeitslosenquote auf ein Prozent steige. Seit dem Beginn der siebziger Jahre hat dann die Arbeitslosigkeit mit jedem Konjunkturzyklus kräftig zugenommen. In der Hochkonjunktur sank die Arbeitslosenquote nicht mehr auf den Wert aus dem vorherigen Wirtschaftsaufschwung. Diese als Sockelarbeitslosigkeit bezeichnete Quote stieg von 0,7 Prozent im Jahre 1970 über 3,8 Prozent in den Jahren 1979/80 auf 6,3 Prozent im Jahre 1991. Durch die Wiedervereinigung hat sich die Arbeitslosenquote in Deutschland um rund zwei Prozentpunkte erhöht. Im Jahre 2005 wurde mit 13 Prozent die höchste Arbeitslosenquote erreicht. Erst in der jüngsten Aufschwungphase hat sich die Arbeitslosenquote stärker zurückgebildet als sie im vorangegangenen Abschwung gestiegen war. Aktuell liegt die Quote im Jahresdurchschnitt bei etwa 7,8 Prozent (vgl. Abbildung 1).

Die Anzahl der Arbeitsplätze bzw. der Erwerbstätigen in Westdeutschland ist nicht zurückgegangen. Sie pendelte über viele Jahre um 26 Millionen und stieg seit Mitte der achtziger Jahre auf mehr als 31 Millionen an. Im gesamten Bundesgebiet ist seit 1997 ein Anstieg von 37 auf 40 Millionen zu verzeichnen. Diese Zunahme reicht nicht aus, die höhere Erwerbsbeteiligung und die Zuwanderungen der letzten Jahre auszugleichen. Das heißt aber nicht, dass die Wirtschaft grundsätzlich nicht in der Lage sei, eine steigende Zahl der Erwerbspersonen aufzunehmen. In den fünfziger Jahren wurde trotz eines weitaus größeren Ungleichgewichts in wenigen Jahren Vollbeschäftigung erreicht.

Mit dem Gesetzespaket Hartz I bis IV – benannt nach dem ehemaligen Arbeitsdirektor der Volkswagen AG – haben Bundesregierung und Bundestag im Jahre 2003 in einem Kraftakt eine Reihe durchgreifender Arbeitsmarktreformen ergriffen. Nicht zuletzt dadurch konnte der Trend zu immer höherer Arbeitslosigkeit gebrochen werden. Damit ist auch deutlich geworden, dass die hohe Arbeitslosigkeit kein Naturgesetz ist, beispielsweise weil die Produktivität zunimmt, sondern von den wirtschaftspolitischen Bedingungen und insbesondere den Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt abhängt. Die

irrige These, in einer entwickelten Volkswirtschaft könne es keine Vollbeschäftigung geben, ist erschüttert worden. Trotzdem scheint die Politik doch lieber auf Regulierung, Programme und Absicherung zu setzen, denn Teile des Reformprogramms wurden inzwischen schon wieder zurückgedreht, so beispielsweise durch die wieder verlängerte Bezugsdauer von Arbeitslosengeld I. Man darf gespannt sein, ob die positiven Erfahrungen mit Arbeitsmarktreformen und der Glaube an die Problemlösungsfähigkeit der Politik in der nächsten Rezession die Oberhand behalten werden.

Abbildung 1: Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Deutschland



Quelle: SACHVERSTÄNDIGENRAT

14. Das tatsächliche Ausmaß der Arbeitslosigkeit ist erheblich größer als statistisch ausgewiesen. Der Sachverständigenrat hat die verdeckte Arbeitslosigkeit in Deutschland für das Jahr 2006 mit 1,3 Millionen beziffert. Verdeckt Arbeitslose sind Personen, die durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen wie z. B. Umschulung, Arbeitsbeschaffung, Frühverrentung aufgefangen werden. Außerdem gehen erwerbsfähige Personen in die sogenannte stille Reserve, wenn sie die Suche nach einem Arbeitsplatz für aussichtslos halten und keine Leistungen von der Agentur für Arbeit bekommen. Die Anzahl dieser Personen, die arbeiten möchten, sich aber nicht bei den Arbeitsagenturen melden, ist schwer zu schätzen. Die Schätzwerte schwanken erheblich, nämlich zwischen 25 Prozent und 70 Prozent der gemeldeten Arbeitslosen, das wären weitere 1,1 bis 3,1 Millionen Menschen. In diese Gruppe dürften immer noch viele ostdeutsche Frauen fallen. In Ostdeutschland ist die Anzahl der Erwerbstätigen von 9,6 Millionen im Jahre 1989 auf 7,2 Millionen im Jahre 2006 zurückgegangen. Ein kleiner Teil der Erwerbspersonen ist nach Westdeutschland abgewandert, ein weiterer Teil ist aus dem

Erwerbsleben ausgeschieden, aber ein Großteil dürfte in die stille Reserve gegangen sein, weil sie es angesichts der Arbeitsmarktsituation mit knapp 3,8 Millionen Arbeitslosen für aussichtslos halten, einen Arbeitsplatz zu finden.

Umgekehrt wird das Arbeitslosigkeitsproblem ein wenig überschätzt, weil einige als arbeitslos gemeldete Personen keinen Arbeitsplatz suchen (unechte Arbeitslosigkeit), z.B. weil sie eine vorzeitige Rente anstreben oder gerade den Arbeitsplatz aufgeben, aber schon wieder einen neuen in Aussicht haben (Friktionsarbeitslosigkeit). Der Anteil dieser Personen an den Arbeitslosen wird auf neun bis zwölf Prozent geschätzt. Das Arbeitslosigkeitsproblem wird für einen Teil der Arbeitslosen durch Tätigkeiten in der Schattenwirtschaft gemildert.

Berücksichtigt man die ergänzenden Schätzungen, dann sieht man, dass das Arbeitslosenproblem in der amtlichen Statistik nur unvollständig dargestellt wird. Die Anzahl der Arbeitslosen oder der Arbeitsplatzsuchenden war beispielsweise im Jahre 2006 (2007) mit 5,89 (4,98) Millionen Personen rund 30 Prozent höher als die statistische Arbeitslosenzahl (vgl. Tabelle 1). Auch wenn diese Schätzungen mit einigen Unsicherheiten behaftet sind, muss festgestellt werden, dass gut elf Prozent der Erwerbsfähigen keinen Arbeitsplatz gefunden haben.

Tabelle 1: Umfang der Arbeitslosigkeit im Jahre 2006 in Deutschland

	2006	2007 (geschätzt)
Statistisch ausgewiesene Anzahl der Arbeitslosen	4,49 Mio.	3,78 Mio.
+ verdeckte Arbeitslosigkeit: ABM, Umschulung, Kurzarbeit, Vorruhestand	1,3 Mio.	1,2 Mio.
+ stille Reserve: Arbeitsbereitschaft, aber nicht registriert	1,46 Mio.	1,36 Mio.
– Unechte Arbeitslosigkeit, Inanspruchnahme von Leistungen der Bundesanstalt ohne Arbeitssuche, z.B. Sozialplanarbeitslosigkeit, Übergang zum Vorruhestand ...	0,66 Mio.	0,66 Mio.
– Friktionsarbeitslosigkeit nach dem Aufgeben eines Arbeitsplatzes: Überbrückung bis neue Stelle angetreten, kurze Suchphase	0,7 Mio.	0,7 Mio.
Arbeitslose	5,89 Mio.	4,98 Mio.

Quelle: SACHVERSTÄNDIGENRAT (2007): Jahresgutachten 2007/2008

15. An Erklärungen für die hohe Arbeitslosigkeit mangelt es nicht. So wird auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die sich aus dem schnellen Strukturwandel ergeben – ein Argument, das insbesondere für Ostdeutschland vorgebracht wird. Weiterhin wird auf die geburtenstarken Jahrgänge in den sechziger Jahren, auf die steigende Erwerbsbeteiligung der Frauen und auf die Zuwanderungen hingewiesen. Diese Hinweise helfen den Menschen nicht, die gerne arbeiten möchten, aber keine Arbeit bekommen. Sie sind auch nicht geeignet, konsequent nach den Hindernissen für mehr Beschäftigung zu fragen. Ja sie erwecken den Anschein, solche Probleme könne das marktwirtschaft-

liche System nicht lösen und es seien staatliche Eingriffe in den Arbeitsmarkt oder zumindest verstärkte soziale arbeitsmarktpolitische Maßnahmen erforderlich.

16. Arbeitslosigkeit ist ein bedrückender Zustand für die betroffenen Arbeitnehmer. Sie wird als Belastung der Sozialsysteme und damit der Beitrags- und Steuerzahler gesehen. Je mehr Arbeitslose es gibt, umso größer ist das Problem. Das ist die eine Seite – wenn auch die dominierende. Darüber wird die andere Seite fast vergessen, nämlich die freie Arbeitskapazität als wirtschaftliches Potenzial, als Chance für die Erstellung zusätzlicher Güter und Dienstleistungen. Aus der ökonomischen Sicht kommt es darauf an, die verfügbare Arbeitskraft zu nutzen und möglichst produktiv einzusetzen. Je mehr Arbeitskräfte arbeiten möchten, umso mehr Leistungen können erstellt werden. Die deutsche Wirtschaft bleibt erheblich hinter ihren Möglichkeiten zurück, weil ganz offensichtlich ein großer Teil der Arbeitskraft brach liegt. Diesen einfachen Zusammenhang sollte jeder vor Augen haben, der nach wirksamen Lösungen sucht.

III. Zyklische Selbstverstärkung der Arbeitslosigkeit?

17. Eine zunehmende, sich von Konjunkturzyklus zu Konjunkturzyklus hochschaukelnde Arbeitslosigkeit kann damit zusammenhängen, dass im Wirtschaftsablauf aufgrund der institutionellen Bedingungen selbstverstärkende Faktoren wirksam werden und dass die typischen Eingriffe der Politik eher destabilisierend als stabilisierend wirken. Diese These soll anhand eines typischen Konjunkturzyklus' erläutert werden.

Ausgelöst werden Rezessionen durch unterschiedliche Faktoren, z. B. durch zyklische Schwankungen von Re-Investitionen, durch eine Absatzkrise auf wichtigen Exportmärkten, durch schockartige Rohstoffpreissteigerungen, durch überzogene Lohnsteigerungen usw. Dadurch geraten Unternehmen in Rentabilitäts- und Liquiditätsprobleme, und es entstehen schnell Überkapazitäten. Die Unternehmen versuchen, die Aufwendungen zu verringern, indem sie weniger investieren, kurzarbeiten lassen, keine Mitarbeiter mehr einstellen oder über die normale Fluktuation hinaus Mitarbeiter entlassen.

Wegen der starren Löhne und Arbeitszeiten können Personalkosten praktisch nur durch einen Einstellungsstopp und Entlassungen gesenkt werden. Teile der Produktion werden eingestellt – auch durch Konkurse – oder in Länder mit niedrigeren Löhnen verlagert. Eine weitere Reaktion auf hohe und starre Personalkosten ist eine forcierte Rationalisierung und Automatisierung, um die Arbeitsabläufe zu verbessern und Personal einzusparen. Kurzarbeit einzuführen hilft nicht weiter, wenn die Rezession sich über eine längere Zeit hinzieht und wenn die Unternehmen erwarten, dass über einen Personalabbau dauerhaft eine günstigere Kostenstruktur erreicht werden kann. Der Personalabbau und die Rationalisierung werden auch deshalb sehr intensiv betrieben, weil gleichzeitig strukturelle Schwächen bereinigt werden, beispielsweise in der Produktpalette, und weil viele Unternehmen davon ausgehen, dass „scharfe Einschnitte“ nur in der Rezession durchzusetzen sind.

Schlagwortverzeichnis

- Abgabenlast 11, 50, 57, 63, 111, 125, 131, 199, 215, 245, 253, 257
- Ablösesumme 258
- Abschreibungsvergünstigungen 216, 251
- Abstandsgebot 72, 122, 206, 208
- Allgemeinverbindlichkeitserklärungen 204
- Altenquotient 131
- Altenteil 151
- Altersrückstellungen
- individuelle Altersrückstellungen 182, 186, 188, 189, 190–192
- Alterssicherungssysteme 130, 150, 174
- Altersstruktur 136
- Altersteilzeit 2, 67, 68, 202
- Altersvorsorge 54, 64, 76, 130, 133, 136, 139, 141, 143, 145, 146, 152–162, 211, 213
- Altlasten 169
- Anlageregulierung 153
- Anpassungsklausel 160
- Äquivalenzprinzip 71, 121, 126, 136, 197, 201
- Arbeitgeberanteil 121, 173
- Arbeitgeberverbände 49, 76, 83, 169, 203, 228
- Arbeitsbedingungen 6, 28, 79, 228, 234, 235
- Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen 109, 200, 202
- Arbeitskampf 28, 83
- Arbeitslosengeld 72, 88, 98, 106, 111, 196, 199
- Arbeitslosenhilfe 88, 98
- Arbeitslosenversicherung
- private Arbeitslosenversicherung 11, 67, 78, 105, 116, 118, 121, 196–204
- Arbeitslosenzahl 9
- Arbeitslosigkeit 1–3, 6–13, 17–19, 24, 26, 36, 38, 39, 41, 44, 47, 48, 50, 51, 55, 63, 65, 66, 67, 69, 72, 75–77, 78, 82, 83, 87, 88, 97–99, 105, 109, 111, 113, 121, 122, 127, 138, 140, 144, 165, 173, 195–204, 208, 210, 212, 225, 230, 233, 239, 269
- Risiko der 196
 - Ursachen der 69
- Arbeitslosigkeitsrisiko 201
- Arbeitsmarkt 1, 3, 10–16, 22, 29, 31, 32, 35, 37, 38, 42, 46, 50, 53, 55, 59, 65, 67, 72, 78, 83–88, 92, 96, 98, 105, 108, 114, 169, 177, 200, 203, 229, 231, 270
- Arbeitsmarktabgabe 199
- Arbeitsmarktpolitik 87, 117, 199, 207
- arbeitsmarktpolitische Maßnahmen 8, 10
- Arbeitsmarktregelungen 84
- Arbeitsplatzangebot 75, 125
- Arbeitsplatzangst 86
- Arbeitsplätze
- Anzahl der 36
 - Struktur der 36
 - subventionierte 6, 117
- Arbeitsplätze subventionierte 88
- Arbeitsplatzrisiko 56, 201
- Arbeitsplatzwechsel 55, 75, 83
- Arbeitsteilung 35, 122, 174, 229, 232, 246, 253, 254
- Arbeitsvermittlung 105
- Arbeitszeit 6, 23, 24, 26, 28, 63, 64, 65, 66, 67, 69–72, 121, 174, 180, 202, 206, 256
- Arbeitszeiten
- flexible 69
- Arbeitszeiten
- flexible 85
- Arbeitszeitgesetz 69
- Arbeitszeitkonto 195
- Arbeitszeitmodelle 64
- Arbeitszeitverkürzung 6, 63–65, 69, 122
- Armutsfalle 36
- Aufschwung 276
- Aufwandsentschädigung 105
- Ausbildung 19, 26, 33, 64, 65, 144, 171, 201, 202, 234, 256–261
- Ausbildungsdauer 256
- Ausbildungskosten 258
- Ausbildungsvergütung 259
- Ausbildungsvergütungen 259
- Außenseiterwettbewerb 195
- Austausch von Gütern 226, 229, 232
- Ausweichreaktionen 174, 248, 271
- Auszubildende 231, 259, 260

- Baupreise 232, 233
 Bedürftigkeit 37, 38, 96, 123, 124, 156, 166, 168, 176, 191, 200, 204, 206
 Bedürftigkeitskriterium 116
 Bedürftigkeitsprinzip 123, 167, 175, 176
 Behinderte 59–62
 Beihilfekontrolle 222
 Beitragsaufkommen 137, 151, 164
 Beitragsbelastung 121, 200, 209
 Beitragsbemessungsgrenze 71, 170, 181
 Beitragssätze 2, 3, 11, 50, 63, 65, 66, 118–121, 130–132, 136–139, 144, 180, 196, 201, 248
 Beitragssatzstabilität 171
 Beitragssatzsteigerungen 117, 118, 121, 138
 Berufsgrundbildungsjahr 257
 Beschäftigung
 – produktive 107, 111
 Beschäftigungsgarantie 200
 Beschäftigungsgesellschaften 3
 Beschäftigungsprogramme 11, 113
 Beschäftigungsrisiko 199
 Beschäftigungstherapie 107, 110, 207
 Beschäftigungsvolumen 23
 Beteiligungssparen 57
 betriebliche Altersversorgung 157–159, 162
 Budgetierung 183
 Bundeszuschuss 119, 136, 265
 Bürgergeld 91

 CO₂-Emissionen 265

 DDR 163–165, 208–210, 213
 Defizithaftung 67, 199
 Demographiefaktor 132
 Dienstmädchenprivileg 252, 253
 Dilemmasituation 50
 Direktversicherung 159
 Direktzusage von Rentenzahlungen 158
 Diskriminierung 145, 254
 Doppelbesteuerung 153, 254
 doppelte Dividende 265
 Drehtüreffekt 109
 Dreigenerationenvertrag 139, 140
 duale Wirtschaft 24

 Eckrente 162, 163
 Effektivlöhne 29
 Eigenständigkeit 18, 129
 Eigentum
 – privates 209, 211
 Eigentumserhaltungsphase 209
 Eigentumsgarantie 213, 254
 Eigentumsverwendungsphase 210
 Eigenverantwortung 3, 129, 139, 152, 153, 185

 Eigenvorsorge 130, 137, 143, 156, 158, 167, 169, 175, 176, 211
 Einarbeitungsphase 56
 Einarbeitungstarife 202
 Eingangssteuersatz 247
 Einigungsvertrag 163
 Einkommensteuer 4, 88, 91, 92, 153, 212–215, 246–250, 253
 – konsumorientierte 254
 Einkommensteuertarif 247
 Einstiegsbedingungen 55, 56
 Einwanderungspolitik 228, 237
 Entfernungspauschale 249, 250, 267
 Entgeltfortzahlung 193–195
 Entsenderichtlinie 42, 203, 228, 231, 232, 235, 237
 Erbschaftsteuer 214
 Ersatzarbeitsmarkt 197
 Erwerbsbeteiligung 9, 17, 165
 Erwerbsquote 2
 Erwerbstätige 6, 36, 152, 167, 176
 Erziehungszeiten
 – *siehe* Kindererziehungszeiten 146
 Europäische Zentralbank 29, 239
 Existenzminimum 91, 247, 249
 Existenzsicherungshilfen 78
 Exportüberschüsse 226, 227

 Familienbetrieb 21, 65, 151
 familienpolitische Maßnahmen 145, 200
 fortbildung 202
 Fortbildungsmaßnahmen 201, 202
 Free-rider-Position 199

 Gebrauchsvermögen 212, 213
 Geldleistungen 125, 171
 Geldpolitik 29, 44, 198, 239
 Geldwertstabilität 29, 239, 240, 247
 Gemeinnützige Beschäftigung 104, 107–111, 207
 Gemeinschaftsarbeit 105, 106
 Generationenvertrag 137
 gesetzliche Krankenversicherung 71, 118, 181, 191, 192
 Gesundheitsleistungen 2, 178–180, 192, 193
 Gesundheitsmarkt 179
 Gewerkschaften 12, 14–18, 22, 28, 35, 45, 49, 50, 57, 63, 69, 78, 79, 82–85, 203, 258
 Gleichbehandlung 42, 57, 79, 96, 190, 217, 270
 Gleichbehandlungsprinzip 124, 125
 Gleichgewichtslöhne 53, 79
 Globalisierung 14, 30, 35, 50, 225, 270
 Grundfreibetrag 247, 249
 Grundsicherung 132, 133

- Günstigkeitsprinzip 76, 77, 194
- Halbeinkünfteverfahren 242
- Handelshemmnisse 225, 229
- Haushaltshilfen 252, 253
- Hochlohnländer 35, 233, 234
- Humankapital 151, 256, 257
- Importkonkurrenz 16, 220
- Importsubstitution 32
- Indexierung 158, 161
- individuellen Anspar- und Entsparprozesse 151
- Infrastrukturinvestitionen 114
- Insider-Outsider-Konflikt 79
- Insolvenzsicherung 57, 161
- Interessengruppen 4, 17, 116, 225, 229, 236, 271
- Invaliditäts- bzw. Erwerbsunfähigkeitsrente 132
- Investitionsbedingungen 33
- Investitionsprogramme 113
- Investitionsstandorte 14
- Investivlohn 56, 57
- Jahresarbeitszeit 65, 71
- kalte Progression 247
- Kapitalbildung 14, 150–152, 162, 211
- Kapitalbildung, gesamtwirtschaftliche 152
- Kapitaldeckungsverfahren 138, 139, 141, 143, 145, 150–152, 169, 176
- Kapitaldumping 234
- Kapitalgüter 150
- Kapitalmarktverzerrung 155
- Kapitalstock 14, 143, 144, 151, 152
- Kapitalvernichtung 203
- Kapitalverzehr 150
- Karenztage 173, 194, 195
- Karenzzeit 201
- Kaufkraft 20–23, 79
- Kindererziehung 71, 141–146, 156, 165, 175, 252
- Kindererziehungsleistungen 145
- Kindererziehungszeiten 137, 145, 156
- Kindergärten 126, 165
- Kinderlose 140, 144–146, 156, 157
- Knappheitslöhne 43
- Knappheitspreise 42
- Knappheitsprinzip 39, 43
- Kohlepolitik 219
- kollektive Sicherungssysteme 209
- kollektive Zwangsversicherung 166
- Konjunkturzyklus 7, 10, 54
- Konstruktionsfehler 137, 139, 143
- Konsumgüter 150
- Körperschaftsteuer 253
- Krankenstand 194, 195
- Kündigungsschutz 11, 12, 72, 75, 199
- Kurzarbeitergeld 201
- L
- Langzeitarbeitslose 66, 125
- Lebensarbeitszeit 63, 67, 122, 138
- Lebenserwartung 131, 132, 137, 138
- Lebensgrundlagen 5, 19, 262
- Lehrlingsausbildung 257, 258
- Leistungsbilanz 39, 226, 227
- Leistungsfähigkeit des Wirtschaftssystems 125
- Leistungsfähigkeitsprinzip 146, 246
- Lohnbegriff 28
- Lohndifferenzierung 35, 53, 199, 201
- Lohndrift 29, 31, 47, 54, 84, 85
- Lohndumping 16, 229, 230
- Lohnentwicklung 44–47, 50, 51, 200, 219, 239
- Lohnerhöhung 12, 20, 21, 29, 30, 43, 45, 48, 50, 239
- Lohnfindung 37, 38, 44, 53, 79, 83
- Lohnflexibilität 53
- Lohnfortzahlung im Krankheitsfall
– siehe Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall
76, 173
- Lohngruppen 35, 36, 39, 72, 174, 205–207, 228
- Lohnkosten 21, 26, 55, 61, 62, 78, 111, 186, 201, 265
- Lohnkostenvergleich 32
- Lohnniveau 23, 26, 31, 34, 35, 37, 52, 53, 79, 158, 199, 228, 231, 237
- Lohnpolitik
– kostenniveauneutrale 51, 240
– produktivitätsorientierte 43
- Lohnspannen 55
- Lohnsteigerung 10, 20–22, 26, 30, 33, 35, 43–50, 75, 82, 83, 121, 203, 207, 265
- Lohnstruktur 31, 33, 35, 37, 46, 47, 53, 228
- Lohnstruktur:räumliche 43
- Lohnsubvention 62, 89, 97, 207
- Lohnunterschiede 231, 232
- Lohnzurückhaltung 31, 32, 49, 51, 52, 82, 240
- Lohnzusatzkosten 187, 197
- MACKENROTH-These 150
- Marktausgleich 13, 14, 32
- Marktlöhne 29, 38, 43, 45, 53
- Marktversagen 216
- Mindestabsicherung 27, 91, 123, 127, 194, 199, 200, 204, 211
- Mindestbedingungen 76, 79, 85, 99
- Mindesteinkommen 91, 123
- Mindestlöhne 38, 42, 54, 56, 125, 229, 235, 271
- Mindestlohnvorschriften 229
- Mitarbeitermotivation 86

- Mitnahmeeffekte 67, 109
 Mitversicherung 170, 181
 Monopole 224
 Musterverträge 6, 85

 negative Auslese 189, 190
 Niedriglohnländer 228, 234
 Nullwachstum 19
 Nutzergebühren 225

 Öffnungsklauseln 53, 55, 77, 85
 Ökosteuer 120, 136, 264–266
 Orientierungsregel 51–53
 Ostrenten 162–165

 Pensionsfonds 159, 160, 162
 Pensionskassen 160, 162
 Personalabbau 10, 20, 26, 29
 Personalkosten 10, 28, 110, 222
 Personalzusatzkosten 28, 121, 265
 Pflegekosten 168
 Pflegeleistungen 167, 169–171, 177
 Pflegeversicherung 67, 71, 72, 116, 118, 121,
 146, 166, 167, 169–177, 194, 209
 Privatisierung 3, 78, 223
 Produktionsstruktur 11, 20
 Produktivität 12, 19, 20, 24, 26, 30, 31, 34, 43–
 48, 54, 60, 64, 66, 74, 78, 93, 98, 99, 114, 121,
 123, 165, 166, 256
 – statistisch gemessene 12
 Produktivitätsentwicklung 14, 44–48, 51, 52
 Produktivitätsfortschritt 24, 25, 45, 48, 53, 227
 Produktivitätspeitsche 26
 Programmförderung 124, 202
 Protektionismus 229, 235

 Qualifikationen 12, 35, 46, 47, 53, 85, 201, 258
 Quersubventionen 201
 Quote 7, 59–62, 260

 Rationalisierung 10, 26, 30
 Rechnungszinsfuß
 – gesetzlicher 159
 Rechte der Arbeitnehmer 51, 74
 Rechte der Arbeitslosen 77, 84
 Regelaltersgrenze 137, 138, 157
 Regelleistungen 186, 193
 Rente 9, 66, 71, 99, 130, 137–144, 146, 156, 157,
 159, 162–165, 170
 Renten Anpassung 132, 165
 Rentenansprüche 128, 136, 137, 139, 142, 144–
 146, 152, 156, 157, 163–166
 Rentenformel 132, 133, 163
 Rentenniveau 156

 Rentenreform 119, 132, 133, 138, 153, 159, 160
 Rentenzugangsalter 132
 Rezession 10–12, 85, 198
 RIESTER-rente 155
 Risikoäquivalente Prämien 187, 188
 Risikostrukturausgleich 183, 191
 Risikoversorge 208–212

 Sachkosten 111
 Sachleistungen 126, 171
 Sachleistungsprinzip 186
 Schattenwirtschaft 9, 122, 174
 Scheingewinnbesteuerung 216
 Schutzrechte 15
 Schutzregelungen 15, 56, 59, 271
 Schwarzarbeit 88, 98, 121, 162, 174, 197, 246
 Schwellenwerte 70, 71
 Seelotsen 230, 236
 Selbstbehalt 186
 Selbsthilfe 3, 100
 Sockelarbeitslosigkeit 7, 13, 15–17, 24, 32, 36,
 48, 79, 84, 118, 198
 Sockelung 35
 Solidargemeinschaft 40, 166, 191
 Solidarität 39, 40, 137, 175, 190
 Solidarsystem 137
 Sozialabgaben 12, 45, 50, 62, 99, 116, 118, 121,
 181, 252, 253
 Sozialbudget 117
 Sozialdumping 16, 229
 soziale Absicherung 3, 36, 37, 118, 130, 166, 207,
 270
 Soziale Marktwirtschaft 3
 sozialer Mindeststandard 88, 211
 soziale Sicherung 1, 5, 88, 123, 166, 174, 270
 Sozialfonds 209
 Sozialhilfe 35, 37, 62, 63, 72, 88, 98, 117, 123,
 127, 133, 139, 164–170, 174, 176, 177, 191,
 197–200, 204, 206, 208, 216, 237, 249
 Sozialhilfeempfänger 96, 207
 Sozialismus 40, 41
 Sozialkassen 67, 232
 Sozialkomponenten 121
 Sozialpolitik 4, 16, 18, 38, 42, 115–117, 122–130,
 181, 187, 199, 207, 236, 246, 270, 271
 Sozialrechtsverhältnis 105, 112
 Sozialsysteme 2, 5, 10, 11, 18, 37, 45, 50, 116,
 117, 121, 122, 124, 127, 131, 166, 203, 207
 Sozialversicherungsbeiträge 3, 93, 119
 Sparquote 14
 Spitzensteuersatz 248, 250, 253
 Staatsquote 11, 15, 177, 218, 240, 245, 253
 Staatsschuld 152
 Staatswirtschaft 245

- Stabilitätspolitik 21, 239
- Standortfaktoren 228
- Standortwettbewerb 39
- Steuerbefreiung 124, 212, 250
- Steuererhöhungen 45, 120, 222, 246, 264
- Steuerfreibetrag 250
- Steuerprogression 246
- Steuertarif 246, 247
- Steuerungsfunktion 41, 236
- Steuervergünstigungen 63, 212, 216, 218, 252
- Strukturwandel 9, 12, 16, 17, 25, 26, 46, 55, 86, 201, 225, 227, 230–233, 237, 270
- Studiengebühren 257
- Subsidiaritätsprinzip 100, 123
- Subventionen 4, 11, 16, 78, 93, 96, 97, 160, 211, 215–223, 235
- Subventionsabbau 216, 218
- Subventionswettbewerb 220
- sunk costs 25
- Tarifauseinandersetzungen 82
- Tarifautonomie 49, 84, 200, 203
- Tarifkartell 195
- Tariflöhne 59
- Tariföffnungsklausel 54
- Tarifparteien 23, 28, 29, 38, 49, 58, 69, 78, 83, 159, 162, 194, 196, 198, 200, 203, 222, 223, 231, 237, 239, 271
- Tarifpolitik 16, 20, 31, 32, 196, 198, 207
- Tarifverhandlungen 28, 86
- Taschengeld 40, 170
- Technischer Fortschritt 24, 25
- Teilzeitarbeit 6, 63, 71, 122, 144, 181, 257
- Teilzeitbeschäftigung 63, 71
- transeuropäische Netze 113
- Transferbedarf 163
- Transfereinkommen 91
- Transferleistungen 217, 218, 236
- Treuhandanstalt 78, 223
- Überschussproduktion 42
- Überstunden 63, 232
- Umlagesystem 2, 72, 168, 171, 210
- Umlageverfahren 117, 121, 130, 136, 138–140, 141, 143, 146, 150, 152, 157, 167, 169, 170, 175, 176, 188, 211
- Umschulungsmaßnahmen 56
- Umschulung und Fortbildung 202, 203
- Umverteilung 3, 4, 20, 30, 42, 63, 65, 67–69, 72, 79, 88, 113, 118, 126, 142, 146, 165, 176, 180, 187, 190, 191, 196, 210, 211, 217, 246, 250, 254, 265
- Umweltbelastungen 19, 264
- Umweltqualität 262, 264, 269
- Umweltschutz 262, 264, 269
- Umweltziel 5, 262
- Unabdingbarkeitsklausel 194
- Unverfallbarkeit 161
- Uruguay Runde 225
- Verdrängungsthese 110
- Verdrängungswettbewerb 25
- Verelendungstheorie 84
- Vergütungsprinzip 186
- Vermögen
 - kollektive 209
 - privates 177, 208–211
- Vermögensbildung 58, 127, 139, 145, 155, 175, 208, 209, 211, 212
- Vermögensbildungsphase 209
- Vermögenserträge 212, 213, 254
- Vermögenssteuer 212–214
- Versicherung
 - kapitalfundierte 170
 - private 177, 209
- Versicherungen
 - private 126
- Versicherungsidee 140
- Versicherungspflicht 127, 181, 182, 191, 193, 201
- Versicherungsträger 170
- Versicherungszeiten 164, 165
- Versorgungslücke 133, 158
- Versorgungszusagen 160, 161
- Verteilungskämpfe 28, 176, 228
- Verursacherprinzip 203
- Verwendungsaufgabe 212
- Vollbeschäftigung 2, 6, 7, 13, 20, 30–32, 38, 47, 49, 51, 52, 83, 240, 270
- Vollversicherung 132
- Vollzeitbeschäftigung 206
- Vorruhestandsregelung 66
- Vorsorge 2, 57, 127, 129, 131, 136, 141, 142, 153, 157, 162, 166, 175–177, 211
- Wachstumspotenzial 155
- Wechselkursanpassung 32
- Wechselkurspolitik 198, 240
- Wechselkursstabilität 239
- Westrenten 163, 164
- Wettbewerb 16, 18, 25, 29–37, 42, 44, 47, 51, 54, 55, 78, 79, 83, 84, 109, 114, 126–129, 159, 160, 180, 182, 185, 187, 191, 201, 203, 207, 215, 221, 222, 227–237, 271
- Wettbewerbsbedingungen 236, 246
- Wettbewerbsbeschränkungen 83

- Wettbewerbsfähigkeit 17, 32, 34, 39, 113, 226,
240, 264
Wettbewerbsposition 32, 86, 129, 240
Wettbewerbssituation 32
Wiedereingliederung 98, 113
Wirtschaftswachstums 24
Wohlstand 2, 5, 19, 26, 66, 115, 178, 181, 227,
229, 237, 247, 262
Wohlstandseffekt 227
Wohngeld 88, 117, 204, 206
Wohnungsmarkt 15, 16, 32, 72, 84
working poor 35
zertifizierte Anlageform 153
Zertifizierungsverfahren 155
Zulage 153, 154, 155
Zusätzlichkeitserfordernis 109, 110
Zusätzlichkeitskriterium 111, 203, 207
Zuschusspflicht 203
Zuwanderungen 9, 18
Zwangsabgaben 57, 128, 211, 216, 260, 261
Zwangsumlage 260