

DEUTSCH-ISRAELISCHE JURISTENVEREINIGUNG e. V.

עמותת המשפטנים ישראל גרמניה

Mitteilungen aus dem Verein



Ausgabe VIII · April 2000

INHALT

<u>I. EIN WORT VORAB</u>	3
<input type="checkbox"/> VON MARIA-LUISE GLÜCKERT	3
<u>II. IN EIGENER SACHE</u>	3
<input type="checkbox"/> RÜCKSCHAU AUF DIE TAGUNG DER DIJV VOM 20. - 22. NOVEMBER 1999 IN JERUSALEM "50 YEARS OF CONSTITUTIONAL PROTECTION OF HUMAN RIGHTS IN GERMANY AND ISRAEL"	
PROGRAMM DER TAGUNG	3
TAGUNGSBERICHTE VON DR. KYRILL SCHWARZ UND DR. RUDOLF FISCHER	5
ERÖFFNUNGSVORTRAG DER PRÄSIDENTIN DES BUNDESVERFASSUNGSGERICHTS PROF. DR. JUTTA LIMBACH	12
MEINUNGSFREIHEIT, PRESSEFREIHEIT, VERSAMMLUNGSFREIHEIT VON PROF. DR. GERHARD ROBBERS	15
FREIE BERUFSWAHL UND DAS RECHT AUF ARBEIT VON PROF. DR. GERRIT MANSSEN	18
MIGRATION, CITIZENSHIP AND ASYLUM BY PROF. DR. KAY HAILBRONNER	23
DIE DURCHSETZUNG DER MENSCHEN- UND GRUNDRECHTE IN DEUTSCHLAND VON PROF. DR. A. WEBER	33
VERFASSUNGSGERICHTLICHE ÜBERPRÜFUNG DER GESETZGEBUNG VON PROF. DR. HANS H. KLEIN	39
BEITRAG ZUM FORUM: POLITIK UND RECHTSGESTALTUNG VON PROF. DR. JOCHEN FROWEIN	42
BEITRAG ZUM FORUM: POLITIK UND RECHTSGESTALTUNG VON DR. RUTH WETZEL-STEINWEDEL	44
AVI PRIMOR UND DIE DIJV - EIN BESUCH IN RAMALLAH IM NOVEMBER 1999 VON DR. W. HIMMELMANN	46
<input type="checkbox"/> RÜCKSCHAU AUF DAS 3. STUDIENSEMINAR FÜR ANGEHENDE ISRAELISCHE, AMERIKANISCHE UND DEUTSCHE JURISTEN VOM 21. - 28. AUGUST 1999 IN FRANKFURT	
PROGRAMM DES SEMINARS	48
BERICHT VON CHRISTIAN BENZRATH	49
ERÖFFNUNGSANSPRACHE VON DR. WERNER HIMMELMANN, 1. VORSITZENDER DER DIJV (ENGL.)	51
BERICHTE/SUMMARIES VON TEILNEHMERN DES SEMINARS	52
<input type="checkbox"/> NACHLESE ZUR BERLINER KONFERENZ "ANWALT OHNE RECHT" VOM 03. - 08. JUNI 1999	
GRÜßWORT VON BUNDESPRÄSIDENT PROF. DR. ROMAN HERZOG (DT./ENGL.)	58
GRÜßWORT VON DR. WERNER HIMMELMANN, 1. VORSITZENDER DER DIJV (ENGL.)	59
<input type="checkbox"/> VORSCHAU AUF KOMMENDE TAGUNGEN	
12. JAHRESTAGUNG DER DIJV VOM 21. - 28. MAI 2000 IN ISRAEL (BE'ER SHEVA/JERUSALEM)	60
EINLADUNG ZUR JAHRESMITGLIEDERVERSAMMLUNG DER DIJV AM 26. MAI 2000 IN JERUSALEM	62
ANKÜNDIGUNG DER NÄCHSTEN TAGUNGEN	63
<input type="checkbox"/> DIE DIJV IM INTERNET - HINWEIS AUF DIE HOMEPAGE	63
<u>III. DOKUMENTE</u>	64
<input type="checkbox"/> ENTSCHÄDIGUNG VON NS-ZWANGSARBEIT	
ENTWURF EINES GESETZES ZUR ERRICHTUNG EINER STIFTUNG "ERINNERUNG, VERANTWORTUNG UND ZUKUNFT" (STAND: 20.03.2000)	64
LISTE VON UNTERNEHMEN, DIE VON ZWANGSARBEIT PROFITIEREN HABEN, IM INTERNET	82
BROSCHÜRE "ES IST SCHWER, WORTE ZU FINDEN"	83

<u>IV. AUFSÄTZE</u>	83
□ DER FRIEDENSPROZESS IM NAHEN OSTEN	
AUF DEM WEG ZUM POLITISCHEN ENDSTATUS - EIN ÜBERBLICK ÜBER DEN STAND DES FRIEDENSPROZESSES ZWISCHEN ISRAEL UND DEN PALÄSTINENSERN VON STEFAN SINA	83
HISTORISCHE BARRIEREN VON HENNING NIEDERHOFF UND JAN KUHLMANN	88
"SO ETWAS WIE YAD VASHEM BRAUCHEN WIR AUCH" VON INGE GÜNTHER (DT./ENGL.)	92
BÜCHER IN DEN AUTONOMEN GEBIETEN PALÄSTINAS - VON RUFIDA MIKDADI (DT./ENGL.)	96
DIE LITERATUR ALS SPIEGELBILD DER GESELLSCHAFT - WELCHE BÜCHER HABEN DIE ISRAELIS IN DEN LETZTEN JAHREN BEWEGT? VON ALBRECHT GUNDERMANN	108
BÜCHERLISTE ZUM FRIEDENSPROZESS	112
HINWEIS AUF VERANSTALTUNGEN DES VEREINS "PROJEKT FREUNDSCHAFT E.V." IN MÜNSTER	112
<u>V. PANORAMA</u>	113
ABSCHIED VON AMRAM BLUM	113
NACHRUF AUF PROF. DIETER HUHN	114
SEMINAR ZUM DEUTSCHEN BANKRECHT IN TEL AVIV	116
FINANZÄMTER - WILLIGE HELFER DER NAZIS /HINWEIS AUF AUSSTELLUNG	116
AUSSTELLUNG "JUSTIZ UND STRAFVOLLZUG IM NATIONALSOZIALISMUS"	118
HINWEIS: VEREIN "WIDER DAS VERGESSEN" E.V.	118
BUCHTIPS	118
LESETPIS	120
<u>VI. ZU GUTER LETZT</u>	121
AUFRUF ZUR MITARBEIT	121
IMPRESSUM	121
<u>VII. ANHANG</u>	122
FUßNOTEN	122



□ Freie Berufswahl und das Recht auf Arbeit

*Von Prof. Dr. Gerrit Manssen,
Universität Regensburg*

1. Mit dem Thema "Freie Berufswahl und das Recht auf Arbeit" haben die Veranstalter ein in hohem Maße aktuelles und rechtlich umstrittenes Thema zum Gegenstand dieser Tagung gemacht. Kaum ein anderes Problem nimmt in der derzeitigen politischen Diskussion in Deutschland einen derart breiten Raum ein wie das der Arbeitslosigkeit. Die Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer hat auf ihrer diesjährigen Tagung in Heidelberg das Thema "Arbeitsmarkt und staatliche Lenkung" zum ersten Beratungsgegenstand gemacht. Dies weist darauf hin, dass das seit den 70er Jahren in vermehrtem Maße bestehende und seitdem ungelöste Problem der Arbeitslosigkeit verstärkt zu Anfragen auch an das Verfassungsrecht führt. Zeigen sich die politischen und gesellschaftlichen Kräfte nicht in der Lage, das Problem der Arbeitslosigkeit zu lösen, stellt sich die Frage, ob aus der Position des Verfassungsrechts Korrekturen hinsichtlich der Ausgestaltung der Rechts- und Wirtschaftsordnung möglich und geboten sind.

Ich möchte das gestellte Thema mit einigen statistischen Angaben zur tatsächlichen Lage am deutschen Arbeitsmarkt beginnen. Daran anschließend

sollen die verfassungsrechtlichen Kernaussagen des deutschen Grundgesetzes darauf hinterfragt werden, welche Vorgaben und welchen Spielraum sie für gesetzgeberische Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit bieten. Andere Fragen der Auslegung der Berufsfreiheit lasse ich aus Zeitgründen weg. Sie müssen ggf. der anschließenden Diskussion vorbehalten bleiben,

2. In Deutschland hatte sich nach dem Zweiten Weltkrieg seit Mitte der 50er Jahre ein Zustand der Vollbeschäftigung eingestellt. Die Arbeitslosigkeit betrug weitgehend weniger als 1 %. Es herrschte ein erheblicher Arbeitskräftemangel, der durch die starke Anwerbung von ausländischen Arbeitskräften ausgeglichen wurde. Dies änderte sich mit der Ölpreiskrise Mitte der 70er Jahre. Seit der dadurch verursachten wirtschaftlichen Rezession liegt die Arbeitslosigkeit permanent über 4 %. Der Regierungswechsel im Jahr 1982 von der sozial-liberalen zu einer liberal-konservativen Koalition führte keine grundsätzliche Trendwende herbei. Vielmehr stieg die Arbeitslosigkeit weiter, vor allem nach der Wiederherstellung der Deutschen Einheit im Jahre 1990. Die von vierzig Jahren Sozialismus geprägte Wirtschaft der DDR erwies sich als nicht wettbewerbsfähig. Die vom damaligen Bundeskanzler Helmut Kohl versprochenen „blühenden Landschaften“ in den neuen Bundesländern ließen sich nicht binnen kurzer Zeit herstellen. Der Strukturwandel kostet nach wie vor viel Zeit und Geld. Die Produktivität der Wirtschaft im Osten ist auch zehn Jahre nach der „Wende“ geringer als im Westen. Auch das Wirtschaftswachstum im Osten ist nach wie vor geringer als im Westen, so dass nicht erkennbar ist, wie der Osten den Westen jemals einholen will. In den neuen Bundesländern beträgt die offen ausgewiesene Arbeitslosigkeit nahezu 20 %, in bestimmten Gegenden erreicht sie bis zu 30 %. Zu den „offiziellen“ vier Millionen Arbeitslosen in Ost und West hinzuzurechnen sind noch ca. 2 Millionen verdeckte Arbeitslose, die in der Statistik deshalb nicht auftauchen, weil sie in Umschulungs- oder Beschäftigungsmaßnahmen der öffentlichen Hand jedenfalls vorübergehend ein Auskommen gefunden haben.

3. Zu den Ursachen der Arbeitslosigkeit gibt es vielfältige Überlegungen. Mit scheint zweifelsfrei, dass es einen Grund hierfür nicht gibt. Ich möchte

deshalb nur einige Faktoren aufzählen, die die Arbeitslosigkeit mit verursachen:

Zweifellos ist die Arbeitslosigkeit durch weltwirtschaftliche Gründe bedingt. Dies ist bereits dadurch auffällig, dass das Problem der Arbeitslosigkeit mit dem sog. Ölpreisschock Mitte der 70er Jahre virulent wurde. Andere Faktoren kamen in den 80er und 90er Jahren hinzu. Durch die Globalisierung der Weltwirtschaft erhöhte sich der Konkurrenzdruck auf die deutsche Wirtschaft am Hochlohnstandort Deutschland. Andere Volkswirtschaften produzierten und produzieren günstiger und effizienter. Dies waren in den 80er Jahren zunächst die asiatischen Länder, in diesem und im nächsten Jahrzehnt werden es voraussichtlich (auch) die osteuropäischen Länder sein. Nach dem von Nikolai Kondratieff entwickelten Modell der Zyklen der Weltwirtschaft verläuft die Entwicklung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt ohnehin in sog. langen Wellen. Basisinnovationen wie die Erfindung der Dampfmaschine oder heute die Kommunikationstechnologie führten zu neuer Beschäftigung, bis später durch Rationalisierungs- oder Anpassungsprozesse eine neue Krisensituation einsetzte. Aus dieser Sicht sind staatliche Einflussmöglichkeiten auf den Beschäftigungsstand ohnehin gering.

Ein weiterer Faktor für die Erhöhung der Arbeitslosigkeit ist in gesellschaftlichen Veränderungen zu sehen. In Deutschland besteht wie in anderen modernen Industriestaaten ein deutlicher Trend zur Frauenerwerbstätigkeit. Dies gilt gerade für die 1990 der Bundesrepublik beigetretenen ostdeutschen Länder. Die Erwerbsquote ist seit den 60er Jahren signifikant gestiegen. Hinzu kommen die Aus- und Übersiedler aus Osteuropa sowie der Einwanderungsdruck von Ausländern, der die Nachfrage nach Arbeit kontinuierlich erhöht hat.

Schließlich gibt es aber auch strukturelle Ursachen, die die Arbeitslosigkeit mit verursachen. Die sog. Staatsquote in Deutschland ist zu hoch, ebenso die Steuer- und Abgabenlast. Genehmigungsverfahren für investive Vorhaben sind vielfach immer noch zu kompliziert und langwierig. Das Lohnsystem ist durch die weitgehende Bindung an Tarifverträge vergleichsweise unflexibel. Die Koalitionspartner, also die Arbeitgeberverbände

und Gewerkschaften, haben bisher wenig Phantasie entwickelt, um Arbeitslose zurück in die Beschäftigung zu führen. Auch wird dem deutschen Arbeitsrecht der Vorwurf gemacht, für Inflexibilität auf dem Arbeitsmarkt zu sorgen, da die Unternehmen etwa wegen des starken Kündigungsschutzes davon absehen, Arbeitskräfte einzustellen.

4. a) Welche Rahmenseetzungen enthält nun die deutsche Verfassung für Arbeitsmarktpolitik? Zunächst enthält das Grundgesetz eine Verpflichtung auf das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht (Art. 109 Abs. 2, Art. 104a Abs. 4 GG). Hierzu gehört neben der Geldwertstabilität, dem angemessenen Wirtschaftswachstum und dem außenwirtschaftlichen Gleichgewicht auch ein möglichst hoher Beschäftigungsstand. Es handelt sich hierbei allerdings um eine objektive Verpflichtung für die Haushaltswirtschaft ohne subjektivrechtliche Komponente.

b) Interessanter ist deshalb die Frage, ob sich aus der Berufsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG Ansprüche auf einen Arbeitsplatz ergeben. Art. 12 Abs. 1 GG lautet zwar zunächst nur: "Alle Deutschen haben das Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen. Die Berufsausübung kann durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes geregelt werden." Es liegt also ein Freiheitsrecht im klassischen, liberalen Sinne vor. Über einen Anspruch auf Arbeit ist gleichwohl vor allem in der Wissenschaft diskutiert worden. Für einen Teilbereich, nämlich das Recht auf einen Studienplatz, hat sogar das Bundesverfassungsgericht in den siebziger Jahren in Erwägung gezogen, ob sich aus Art. 12 Abs. 1 GG ein entsprechender Anspruch herleiten ließe. Solche Überlegungen waren oft gespeist von dem damals anzutreffenden Glauben an die nahezu unbeschränkte gesellschaftliche Steuerungsfähigkeit des Staates. Mittlerweile hat man sich von diesem Ausgangspunkt weitgehend verabschiedet. Es ist jedenfalls überwiegend erkannt worden, dass die Anerkennung subjektiver Rechte auf staatliche Leistungen die unbeschränkte Verfügbarkeit der Arbeitsplätze durch den Staat voraussetzt. Eine solche Vorstellung wäre jedoch freiheitswidrig. Der Staat verfügt nicht über die Arbeitsplätze und er darf sich die Verfügungsgewalt auch nicht verschaffen. Ein

staatliches Verteilungssystem für Arbeitsplätze wäre mit der Berufsfreiheit des Art. 12 Abs. 1 GG unvereinbar. Von ihm wäre zudem gesamtwirtschaftlich nichts anderes als der Staatsbankrott zu erwarten. Dies hat die Geschichte der sozialistischen Wirtschaften deutlich gezeigt. Daher kann sich aus Art. 12 GG kein Anspruch auf einen Arbeitsplatz ergeben. Zwar folgt hieraus eine Verpflichtung des Staates, für Vollbeschäftigung zu sorgen. Dies ist Ausdruck der objektiv-rechtlichen Funktion der Vorschrift. Der Staat muss auch für die faktischen Voraussetzungen der Freiheitsausübung Sorge tragen. Primär hat die Vorschrift jedoch abwehrrechtliche Funktion. Staatliche Fürsorge darf keine essentielle Beschränkungen des Freiheitsraums verursachen.

Die neue Bundesregierung setzt zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit derzeit ihre Hoffnungen auf ein "Bündnis für Arbeit". Die Grundidee ist die, dass durch ein Zusammenwirken zwischen Staat, Arbeitgeber und Arbeitnehmern Ideen für eine Bekämpfung der Arbeitslosigkeit entwickelt und umgesetzt werden. Die bisherigen Ergebnisse dieses Bündnisses sind jedoch wenig ermutigend. Teilweise werden die Bündnisgespräche mit Themen überlastet, für die sie strukturell nicht geeignet sind. Dies gilt insbesondere für die von den Arbeitgeberverbänden geforderte Erörterung von Fragen der Lohnhöhe, für die sich die Gewerkschaften aus verständlichem Grunde Einmischungen von staatlicher Seite verbieten. Hierzu können sie sich im Grundsatz auf die in Art. 9 Abs. 3 GG geschützte Koalitionsfreiheit berufen, der vor allem auch die Tarifautonomie schützt. Andererseits bestehen Erwartungen an die staatliche Seite, die vom Staat nicht erfüllt werden können. Dies gilt insbesondere für die Diskussion um die "Rente mit 60" die derzeit von den Gewerkschaften, hierbei insbesondere von der IG-Metall, erhoben wird. Die Rentenversicherungsbeiträge haben bereits ein Niveau von nahezu 20 % des Bruttolohnes der rentenversicherungspflichtigen Beschäftigten erreicht. Dieser Wert soll nach fester politischer Absicht der Bundesregierung und aus vernünftigen gesamtwirtschaftlichen Erwägungen nicht weitergesteigert werden. Im Gegenteil werden die Einnahmen aus Ökosteuern dazu verwendet, die Rentenversicherungsbeträge unter die 19%-Marke zu drücken. Die Bundesregierung hat sich den Plänen für eine

Rente mit 60 mittlerweile unter dem Vorbehalt angeschlossen, dass weder die Rentenversicherungskassen noch der Staatshaushalt belastet werden darf. Stattdessen soll ein "Tariffonds" gebildet werden, der von Arbeitgebern und Arbeitnehmern "gespeist" wird. Bei genauerer Betrachtung handelt es sich aber um nichts anderes als um die Erhöhung der Abgabenlast durch die Hintertür, die eigentlich vermieden werden soll. Denn durch die Beiträge in den Tariffonds vermindert sich das Nettoeinkommen der Arbeitnehmer. Des Weiteren steigen die Lohnkosten für die Unternehmen. Schließlich darf man sich auch nicht allzu viel davon versprechen, Vereinbarungen mit den Wirtschaftsverbänden zu treffen. Oft kam hierbei nicht mehr herauskommen als eine unverbindliche Absichtserklärung, da die Verbandsvertreter der Arbeitgeber nicht in der Lage sind, verbindliche Vorgaben für das Verhalten ihrer Mitgliedsunternehmen etwa bei der Einstellung von Arbeitskräften oder der Bereitstellung von Ausbildungsplätzen zu machen. Die Spitzenvertreter der Wirtschaft sind Lobbyisten, die die Funktion haben, die für die Mitgliedsunternehmen positiven staatlichen Entscheidungen zu fördern und nachteilige Entscheidungen zu verhindern. Sie sind strukturell kaum in der Lage, Selbstverpflichtungen zu übernehmen und umzusetzen.

5. Verfassungsrechtlich wäre es möglich, gemäß französischem Vorbild in Deutschland die 35-Stunden-Woche per Gesetz einzuführen. Die Wochenarbeitszeit ist zwar weitgehend in Tarifverträgen geregelt. Die Tarifautonomie ist durch Art. 9 Abs. 3 GG verfassungsrechtlich geschützt. Das Grundrecht der Koalitionsfreiheit steht auch nicht unter Gesetzesvorbehalt. Ausgestaltungen durch den Gesetzgeber sind gleichwohl möglich, Eingriffe nur dann, wenn sie zum Schutz von kollidierendem Verfassungsrecht geboten sind. Angesichts der hohen Arbeitslosigkeit lässt sich jedoch ein Eingriff auf Art. 12 Abs. 1 GG stützen. Gelingt es den Tarifvertragsparteien nicht selbst, wirksame Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit vorzunehmen, sinkt der verfassungsrechtliche Stellenwert der Tarifautonomie gegenüber gesetzgeberischen Eingriffen. Ob allerdings die Einführung der 35-Stunden-Woche ein sinnvolles Mittel zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist, müssen die politisch verantwortlichen Organe, also vor allem das Parlament, entscheiden.

Es gibt natürlich auch radikal-ökonomische Vorschläge zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Einer ist auf der Heidelberger Staatsrechtslehrertagung vorgetragen worden. Er läuft - verkürzt gesprochen - auf eine Abschaffung sozialer Sicherungssysteme, vor allem der Arbeitslosenversicherung, des Tarifvertragssystems und des Kündigungsschutzes hinaus. Dadurch soll es den Arbeitssuchenden erleichtert werden, Arbeit zu (allerdings verschlechterten) Bedingungen zu finden.

Die Vorschläge suchen ihre Rechtfertigung in einer Reihe von Annahmen. Die Tarifvertragsparteien seien Kartelle, die Verträge zu Lasten Dritter, nämlich der Arbeitslosen, abschließen würden. Steigende Löhne würden dazu führen, dass mehr in Rationalisierung als in "Humankapital" investiert wird, wodurch sich die Chance der Arbeitslosen verringere, einen neuen Job zu finden. Wegen des Kündigungsschutzes seien die Arbeitgeber zudem ausbeutbar, wenn sie einmal investiert hätten. Nach Beginn des Arbeitsverhältnisses seien beide Seiten nicht mehr wirksam durch den Wettbewerb kontrolliert. Arbeitslosigkeit erscheint somit als eine Art Marktversagen. Sorgt der Gesetzgeber für "mehr Markt", verschwindet auch das Problem der Arbeitslosigkeit.

Die vollständige Umsetzung solcher Vorschläge in Reinform würde ein Zurück zum Manchester-Kapitalismus bedeuten und deshalb an der Verfassung scheitern. Die Berufsfreiheit fordert wegen ihrer objektiv-rechtlichen Dimension jedenfalls ein gewisses Maß an Kündigungsschutzregeln. Die Arbeitslosenversicherung verwirklicht sozialstaatliche Forderungen, die ebenfalls verfassungsrechtlich durch das Sozialstaatsgebot abgesichert sind. Gleichwohl weisen die Vorschläge jedenfalls teilweise in eine richtige Richtung. Art. 12 GG ist aber durchaus auch Maßstab für die Überprüfung von rechtlichen Regelungen, die zu einer faktischen Beeinträchtigung der Berufswahlfreiheit vor allem von Arbeitslosen führen. Vom Gesetzgeber gut gemeinte sozialstaatliche Regelungen lassen sich für die Arbeitssuchenden als mittelbarer Grundrechtseingriff verstehen. Der Gesetzgeber hat jedoch vor allem im Bereich der Arbeitsmarktpolitik einen weiten Gestaltungsspielraum, den auch das Bundesverfassungsgericht stets anerkannt hat. Es sind daher kaum soziale Schutznormen

men erkennbar, die wegen Verstoßes gegen die Berufsfreiheit als eindeutig verfassungswidrig zu qualifizieren wären.

Auch die Koalitionsfreiheit des Art. 9 Abs. 3 GG ist Maßstab für Eingriffe in die sozialen Sicherungssysteme, soweit die Tarifautonomie betroffen ist. Die Vorschrift besteht zwar nicht unter Gesetzesvorbehalt. Geeignete, erforderliche und verhältnismäßige Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit können sich jedoch stets auf kollidierendes Verfassungsrecht, nämlich das Berufsrecht der Arbeitslosen, stützen. Die völlige Abschaffung von Tarifverträgen wäre als Eingriff in den Kernbereich des Art. 9 Abs. 3 GG verfassungswidrig. Das Dilemma der genannten radikal ökonomischen Vorschläge besteht zudem darin, dass die ökonomische Richtigkeit nicht ex-ante theoretisch bewiesen werden kann. Das Problem der Arbeitslosigkeit ist zwar drückend. Es hat jedoch noch nicht ein derartiges Maß angenommen, dass eine demokratische Mehrheit bereit wäre, über beschäftigungshemmende Sozialstandards ernsthaft zu diskutieren. Die Ergebnisse der letzten Bundestagswahl zeigen genau die entgegengesetzte Richtung,

7. Ein Durchbruch bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ist in den letzten 25 Jahren in Deutschland nicht gelungen. Dies weist auf ein gewisses Versagen des Parteien- und Verbände staates hin. Es kann deshalb nicht verwundern, dass die Frage aufgeworfen wird, ob nicht das Bundesverfassungsgericht plausiblen wirtschaftstheoretischen Vorschlägen als neuen Ansätzen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zum Durchbruch verhelfen kann. Eine solche These ist auf der schon erwähnten Tagung in Heidelberg von einem Kollegen tatsächlich aufgestellt worden. Es sei verfassungsrechtlich geboten, die politische Blockade im Arbeitsrecht durch das BVerfG zu überwinden. Daher seien Tarifvertragsrecht, Kündigungsschutzrecht und Arbeitslosenversicherung durch eine Art Abfindungsmodell zu ersetzen. Der Arbeitgeber darf den Arbeitnehmer entlassen, muss ihm jedoch für ein Jahr das Gehalt weiterzahlen. Bei allem Respekt vor dem Kollegen, der diesen Vorschlag unterbreitet hat, wird man jedoch sagen können, dass diese Idee abwegig ist. Das BVerfG ist zwar in vielen Urteilen aus jüngerer Zeit mehr rechtsgestaltend als rechtsprechend tätig

gewesen. Beispiele hierfür sind die Steuerpolitik und die Beamtenbesoldung. Diese Tendenz darf jedoch keinesfalls dadurch fortgesetzt werden, dass dem BVerfG die Verantwortung für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit übertragen wird. Dies bleibt Aufgabe der unmittelbar demokratisch legitimierten Legislative und der Exekutive. Es kann zudem niemand beweisen, dass das Reformmodell tatsächlich ein geeignetes Mittel ist. Über die Richtigkeit ökonomischer Theorien lässt sich genauso streiten wie über juristische oder sonstige sozialwissenschaftliche Auffassungen. Das BVerfG kann die Verantwortung für die Richtigkeit von Reformmodellen nicht übernehmen. Auch der Verfassungsinterpret sollte insoweit Vorsicht walten lassen. Eine einheitliche Auffassung in der ökonomischen Wissenschaft zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit gibt es nicht. Man sollte sich deshalb davor hüten, einzelne diskussionsfähige ökonomische Vorschläge in den Rang von Verfassungsgeboten zu erheben.

Ich darf die Ergebnisse meiner Überlegungen noch einmal zusammenfassen:

- a) Ein Recht auf Arbeit als subjektives Recht gibt es nach der deutschen Verfassungsordnung nicht. Seine Anerkennung wäre freiheitswidrig und damit mit Art. 12 Abs. 1 GG unvereinbar.
- b) Stattdessen ist der Staat objektiv-rechtlich verpflichtet, für einen möglichst hohen Beschäftigungsstandard zu sorgen. Dies folgt vor allem aus der objektivrechtlichen Dimension des Art. 12 Abs. 1 GG, die den Staat dazu verpflichtet, die faktischen Voraussetzungen für die Freiheitsausübung zu schaffen.
- c) Die geltende Rechtsordnung ist darauf zu hinterfragen, inwieweit sich aus ihr negative Folgen für den Arbeitsmarkt ergeben. Soziale Schutznormen können als unmittelbare Grundrechtseingriffe zu Lasten der Arbeitslosen verfassungswidrig sein.
- d) Die Verantwortung für die richtige Arbeitsmarktpolitik liegt beim Parlament und bei der Exekutive. Verpflichtet sind auch die Tarifvertragsparteien. Das Bundesverfassungsgericht ist

hingegen nicht dazu aufgerufen, bestimmten Vorschlägen zum Durchbruch zu verhelfen.

