

Thomas S. Eberle und Kurt Imhof (Hrsg.)

Sonderfall Schweiz



Der Schweizer Arbeitsmarkt: Sonderfall unter Modernisierungsdruck

Christiane Bender, Hans Grassl, Markus Schaal

1 Der Sonderfall Schweiz

Zu Beginn des vorigen Jahrhunderts figurierte die Schweiz in der Literatur als Ort der Reflexion und der Entspannung. Der kulturpessimistisch gestimmte Max Weber reiste wiederholt in die Schweiz, um sich von Krankheit und von der strengen Arbeitsethik, der er sich zuhause in Heidelberg unterworfen hatte, zu erholen und zu befreien. Nun aber hat sich das Bild von der Schweiz aus deutscher Sicht gründlich gewandelt: Vor dem Hintergrund der Massenarbeitslosigkeit in Deutschland gilt die Schweiz als ökonomisches Erfolgsmodell und Vorbild. Die Arbeitslosigkeit ist dort mit 4,1 Prozent extrem niedrig. In Deutschland dagegen gelingt es seit vielen Jahren nicht, das hohe Niveau (9,3 Prozent) abzubauen. Bei der Erwerbsbeteiligung nimmt die Schweiz mit ca. 81 Prozent OECD-weit eine Spitzenposition ein. Im Vergleich dazu ist die Erwerbsbeteiligung in Deutschland mit 71 Prozent niedrig (vgl. OECD, 2004; alle Angaben beziehen sich auf das Jahr 2003).

Ausserdem ist es der Schweiz gelungen, forciert Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor aufzubauen und damit den Strukturwandel von der Industrie- zur Dienstleistungsökonomie zu vollziehen, wovon die Entwicklung künftiger Arbeitsplätze abhängt (Tabelle 1). Hinzu kommt eine moderate Steuer- und Abgabenlast, die nicht nur Formel-1-Rennfahrer und Tennisspieler träumen lässt. Wie macht die Schweiz das? Auf welchen Konstruktionsprinzipien beruht der eidgenössische Arbeitsmarkt?

Eine Antwort auf diese Frage scheint zunächst wirtschaftsliberalen Arbeitsmarktstrategen Recht zu geben: Der Arbeitsmarkt der Schweiz gilt als äußerst flexibel. Der Kündigungsschutz ist minimal, Lohnverhandlungen werden dezentral geführt, Flächentarifverträge (wie in Deutschland) existieren nicht und der Anteil der Teilzeitstellen ist im internationalen Vergleich hoch. Die Unternehmen verfügen damit über erhebliche Spielräume, die Personalkosten kurzfristig den betrieblichen Gegebenheiten anzupassen. Darüber hinaus

neigen die Schweizerinnen und Schweizer kaum dazu, ihren Forderungen durch Streik Nachdruck zu verleihen. Sie setzen vor allem auf innerbetriebliche Konfliktlösungen (vgl. Werner, 2002).

Hier werden bereits Aspekte angesprochen, die über die wirtschaftsliberale Deutung des Erfolgsmodells hinaus auf komplexere institutionelle und kulturelle Rahmenbedingungen hinweisen und die eine differenziertere Analyse nationaler Arbeitsmärkte erfordern. Aber existiert im Zeitalter der Europäisierung und der Globalisierung der modernen Dienstleistungswirtschaften und -gesellschaften überhaupt noch so etwas wie ein nationaler Arbeitsmarkt? Verfügen die kollektiven Akteure der jeweiligen Nationalstaaten noch über politische Gestaltungsspielräume?

Aus deutscher Perspektive sind diese Fragen für die Schweiz relativ leicht zu bejahen, zumal dort der Nationalstaat seine Steuerungsfunktion für Ökonomie und Gesellschaft noch nicht verloren hat. Für die Ökonomien und Gesellschaften der Europäischen Union jedoch fällt die Antwort schon schwerer. Der politische Traum von einem einigen, sicheren und friedlichen Europa wandelt sich immer mehr zu einem wirtschaftsliberalen Projekt der Entgrenzung nationaler Ökonomien mit der Illusion, die marktförmige Verflechtung der Industrie- und Dienstleistungswirtschaften garantiere per se Wachstum und Wohlstand. Die gleichzeitige Schwächung der nationalen sozialstaatlichen Institutionen wird dabei billigend in Kauf genommen. Aber zunehmend entwickelt sich in den Bevölkerungen ein Bewusstsein der damit einhergehenden Risiken. Zahlreiche Proteste und Demonstrationen gegen den Abbau von sozialen Errungenschaften in Europa unterstreichen diese gewachsene Sensibilität. Die Akzeptanz für Reformen unter dem Diktat der internationalen Wettbewerbs- und Konkurrenzfähigkeit schwindet.¹ Gefordert werden politische Massnahmen zur Regulierung von Arbeitsmärkten. Die Regulierung der Arbeitsnachfrage und des Arbeitsangebots stellten bislang klassische Strategien der nationalen Arbeitsmarktpolitik dar.² Gerade in Deutschland und in der Schweiz wurden solche Strategien bei der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit lange Zeit erfolgreich angewandt (vgl. Rhein-Kress, 1992). Diese Strategien versagen nun in Deutschland und lassen sich auch in der Schweiz nicht mehr so wirksam einsetzen wie in der Vergangenheit,

1 Eine vergleichende Studie zur Reformbereitschaft der Bürger in Frankreich, Deutschland, Italien und Spanien von Boeri et al. zeigt: „A clear majority supports the overall size of the welfare state, not just a powerful minority. But at the same time, a broad majority opposes further increases of taxes and expenditures“ (Boeri et al., 2001).

2 Ein typisches Instrument der Stimulierung der Arbeitskräfte nachfrage ist die Ausdehnung der Beschäftigung im öffentlichen Dienst; die exorbitante Frühverrentungspolitik in der Ära Kohl gibt ein Beispiel für die Politik der Verringerung des Arbeitsangebots.

denn beide Länder haben sich inzwischen erheblich gewandelt und sehen sich mit neuen Herausforderungen konfrontiert.

Aber auch im Zeitalter der Globalisierung haben Arbeitsmärkte ihre Funktion als Element der nationalen Wohlfahrt und als Schlüsselinstitutionen moderner Gesellschaften, die von existenzieller Bedeutung für die Biographien von Individuen sind, nicht verloren. Die großen Unterschiede, die beispielsweise in Hinblick auf Arbeitslosigkeit nach wie vor zwischen den europäischen Ländern bestehen, verweisen nachdrücklich auf eine nationale Verantwortung für den Arbeitsmarkt. Die international vergleichende Arbeitsmarktforschung, deren Resultate wir in unserem Beitrag verarbeiten, zeigt, dass der Erfolg oder das Scheitern der Arbeitsmarktpolitik eines Landes von sozial und kulturell tiefverankerten Ordnungsideen abhängt. Diese Ordnungsideen manifestieren sich in den jeweiligen Institutionen des Wohlfahrtsstaats, die eine spezifische Arbeitsteilung und Interaktion zwischen Staat, Markt und privaten Haushalte hervorbringen und die nationalen Arbeitsmärkte prägen (vgl. Grassl, 2000). Die erheblichen Unterschiede zwischen den Nationalstaaten zeigen sich vor allem darin, welche Arbeiten in Form von Erwerbsarbeit, von unbezahlter Haus- und Eigenarbeit, von Ehrenarbeit oder gar von Zwangsarbeit (z. B. Dienstleistungen zur Produktion der äusseren Sicherheit als Wehrdienst) geleistet werden (vgl. Bender et al., 2004). Solche gravierenden Unterschiede werden wir in unserem Beitrag insbesondere in der Analyse der Entwicklung der Arbeitsmärkte im Bereich der verbraucher- beziehungsweise personenbezogenen Dienstleistungen nachweisen. Wir werden uns daran anschliessend mit der Frage beschäftigen, welche Konstruktionsprinzipien der Arbeitsmärkte in Deutschland und in der Schweiz dazu führen, dass die Expansion der Beschäftigung in diesem Bereich verhindert wird (vgl. Bender et al., 2004).

2 Allgemeine Trends der Entwicklung der Arbeitsmärkte in modernen Dienstleistungsökonomien

Die nationalen Arbeitsmärkte werden vor allem von der Beschäftigung im Dienstleistungssektor beeinflusst. Immer weniger Menschen arbeiten in der Landwirtschaft und der Anteil der Menschen, die in die industrielle Fertigung eingebunden sind, nimmt aufgrund der dort erzielten beständigen Rationalisierungsfortschritte ab (vgl. Häussermann und Siebel, 1995). Dienstleistungen hingegen haben sich zum Beschäftigungsmotor moderner Arbeitsgesellschaften entwickelt. Zunächst hoffte man, die produktionsbezogenen Dienstleistungen kompensierten die Arbeitslosigkeit aufgrund des

gesellschaftlichen Strukturwandels. Die Vision von einer globalen Informations- und Wissensgesellschaft versprach expandierende Beschäftigungsfelder im Bereich der Finanzdienstleistungen, der Medien, der Werbung, des Marketings und der Informationstechnik.

Der Politikwissenschaftler Fritz Scharpf wies jedoch schon in den 80er Jahren des letzten Jahrhunderts nach, dass die auf die Güterproduktion gerichtete Beschäftigung (und darin sind auch die produktionsbezogenen Dienstleistungen enthalten) in allen modernen Gesellschaften lediglich ein länderübergreifend vergleichbares Niveau von ca. 30 Prozent der erwerbsfähigen Bevölkerung (im Alter von 15–64 Jahren) erreicht (vgl. Scharpf, 1986 und 2000). Die forcierte Rationalisierung der Industrie und der ihr zuarbeitenden Dienstleistungsbereiche lässt ein höheres Wachstum der Beschäftigung in diesen Bereichen nicht zu. Wie die Tabelle 1 zeigt, hat sich dies auch durch den Auf- und Abstieg der New Economy nicht wesentlich geändert. Die beschäftigungspolitische Hoffnung für das 21. Jahrhundert richtet sich daher inzwischen vor allem auf die verbraucherbezogenen Dienstleistungen. Fritz Scharpf schlug in der Kontroverse, ob Deutschland überindustrialisiert sei, vor, kategorial zwischen produktionsbezogener Beschäftigung und verbraucherbezogenen Dienstleistungen zu unterscheiden. Er wandte sich damit gegen den pauschalen Einwand, Deutschland weise im Vergleich mit den skandinavischen und angelsächsischen Ländern einen erheblichen Modernisierungsrückstand auf. Die Wahrnehmung, in Deutschland seien zu viele Erwerbstätige im industriellen Sektor beschäftigt, widerspiegele jedoch die irreführenden Unterscheidungen der klassischen Sektoretheorie. Hier werden produktionsbezogene Dienstleistungen einem als Residualgrösse veranschlagten Dienstleistungssektor zugerechnet. Viele Funktionen, wie

Tabelle 1: Stand und Entwicklung der Anteile der Erwerbstätigen in verschiedenen Wirtschaftsbereichen an der Bevölkerung im Alter zwischen 15 und 64 in Prozent

	Primärer Bereich			Güterorientierter Bereich			Verbraucherbezogene Dienstleistungen		
	1980	1990	2000	1980	1990	2000	1980	1990	2000
Bundesrepublik	4,0	2,7	2,2	35,4	33,8	33,3	25,5	26,8	30,9
USA	3,0	2,5	2,2	28,7	30,5	30,1	34,2	39,2	42,0
Schweden	4,7	3,0	1,9	36,2	35,7	32,9	38,5	42,1	38,0
Schweiz	5,3	3,6	3,9	39,3	43,4	37,8	28,8	36,2	38,3

Quelle: OECD Labour Force Statistics 2001, eigene Berechnungen (1980 und 1990 für die alte Bundesrepublik).

beispielsweise Marketing, Werbung, Finanzierung und Transport, würden nach dieser Aufteilung dem Dienstleistungssektor zugeordnet, obwohl sie zur Produktion von Gütern beitragen. Scharpf fasste daher diese Funktionen mit dem Industriesektor zu der Kategorie der produktionsbezogenen Beschäftigung zusammen. Davon unterscheidet er neben dem primären Bereich die eigentlichen, nämlich die verbraucherbezogenen Dienstleistungen. Hierzu gehören Gross- und Einzelhandel, Hotel- und Gaststättengewerbe und die öffentlichen, sozialen und persönlichen Dienstleistungen (vgl. Scharpf, 1986, 7). Folgt man der Einteilung von Scharpf, so zeigt sich, dass Deutschland keineswegs überindustrialisiert ist, aber es fehlt eben die Dynamik bei den verbraucherbezogenen Dienstleistungen.

Die Ursachen, warum einige Länder auf diesem Gebiet arbeitsmarktpolitische Erfolge zu verzeichnen haben und andere nicht, lassen sich nur über eine Analyse der jeweils institutionalisierten Ordnungsideen und der mit ihr zusammenhängenden Sozialpolitik erklären. Gøsta Esping-Andersen, der renommierte, weltweit rezipierte dänische Politikwissenschaftler, verweist in seinen komparativen Studien auf die Vielfalt nationaler Arbeitsmarktpolitiken und verdeutlicht deren „Social Embeddedness“. Dabei betont er vor allem die sozialpolitischen und sozioökonomischen Entwicklungspfade und Institutionenmuster entlang der Differenzierung und unterschiedlichen Gewichtung der Sphären Staat, Markt und private Haushalte, die die jeweilige Arbeitsmarktpolitik konturieren und die Spielräume des individuellen Arbeitsmarktverhaltens abstecken (vgl. Esping-Andersen, 1990, 1999 und 2002).

3 Die drei Welten des Wohlfahrtskapitalismus

Diskursbestimmend wurde vor allem Esping-Andersens idealtypische Unterscheidung zwischen drei verschiedenen Wohlfahrtsregimen (Esping-Andersen, 1990), die wir in Tabelle 2 in ihren Grundzügen darstellen.

In einer ersten Gruppe finden wir die „liberalen“ Wohlfahrtsstaaten, in denen bedarfsgeprüfte Sozialfürsorge, niedrige universelle Transferleistungen und minimale Sozialversicherungsprogramme vorherrschen. Wirtschaftsliberal geprägte Gesellschaften wie die USA haben durch hohe Lohnspreizung, ausserordentlich lange individuelle Erwerbsarbeitszeiten, niedrige monetäre Transferleistungen bei weitgehendem Fehlen von öffentlichen sozialen Dienstleistungen einen gewaltigen Arbeitsmarkt geschaffen. Die Individuen sehen sich durch die residualen staatlichen Fürsorgeprogramme, die nur „Bad Risks“ abfedern, gezwungen, die materiellen Ressourcen selbst zu erwirtschaften, um sich die Unterstützungsleistungen zu kaufen, die zur sozialen

Tabelle 2: *Idealtypische Wohlfahrtsregime nach Gosta Esping-Andersen*

	<i>Residual-liberale Wohlfahrtsregime (Paradigma: USA)</i>	<i>Korporatistisch-konservative Wohlfahrtsregime (Paradigma: Deutsch- land)</i>	<i>Sozialdemokratische Wohlfahrtsregime (Paradigma: Schweden)</i>
Ziel/ Integrations- modus	Sicherung eines Mindestbedarfs/Selbstverantwortung	Statuserhalt/Subsidiarität	Gleichheit/Solidarität
Wohlfahrts- sichernde Instanz	Markt	Familie/Selbstverwaltung	Staat
Organisa- tionsweise	Fürsorge	Versicherung	Öffentlicher Dienst
Ausprägung des Sozial- staates	schwach: bedarfsorientierte Sozialprogramme mit Bedürftigkeitsprüfung	transferorientiert: geldintensive sozialstaatliche Umverteilung	Umfangreiche Versorgung: professionalisierte soziale Dienste als staatliche Infrastruktur
Geschlechter- verhältnis	hohe Frauenerwerbstätigkeit, geringere geschlechtsspezifische Segregation	starke geschlechtsspezifische Arbeitsteilung zwischen formeller und informeller Arbeit, grössere Teile der Bevölkerung gehen keiner Erwerbstätigkeit nach	hohe Frauenerwerbsquote, starke geschlechtsspezifische Segregation, Frauen sind vor allem in sozialstaatlichen Einrichtungen beschäftigt
Wirkung	Beschäftigungsexpansion im privatwirtschaftlich organisierten Dienstleistungsbereich auf der Basis einer ungleichen Einkommensstruktur	geringere marktformige Expansion verbraucherbezogener Dienste; zugleich wenig öffentliche soziale Dienste	Beschäftigung in den sozialen Diensten in der Form des öffentlichen Dienstes; soziale Dienste sind professionalisiert und werden über hohe Steuern finanziert
Ergebnis	Ökonomisierung der sozialen Dienste über den Markt.	Ökonomisierung der sozialen Dienste unterbleibt.	Ökonomisierung der sozialen Dienste durch den Staat.

Absicherung ihrer Lebenslagen beitragen (etwa durch Versicherungen oder durch personelle Hilfen). Es lastet somit ein starker struktureller Zwang auf den Individuen, sich kontinuierlich am Arbeitsmarkt zu positionieren. Vor allem die Haushalte der Ober- und Mittelschichten kaufen sich personelle Unterstützungsleistungen auf dem Arbeitsmarkt. Ein Heer niedrig entlohnter Dienstboten und die Beschäftigten der Serviceindustrie versorgen die fast vollständig in Erwerbsorganisationen inkludierte erwerbsfähige Bevölkerung. Die privaten Haushalte verlieren durch diese Struktur ihre Bedeutung als

Produzenten unbezahlter Dienstleistungen und als Arbeitsraum der Familienmitglieder. Als Legitimationsbasis liegen diesem Regime die traditionellen Normen einer liberalen individualistischen Arbeitsethik zugrunde, deren Grundzüge schon Max Weber in seiner „Protestantischen Ethik“ skizzierte (vgl. Weber, 2000).

Die zweite Gruppe umfasst den „sozialdemokratischen“ Regime-Typus, der durch das Prinzip des Universalismus und durch die Ausdehnung der sozialen Rechte gekennzeichnet ist. Sozialpolitisches Ziel ist nicht die Sicherung von Mindestbedarf, sondern die Gleichheit der Lebensverhältnisse der Bevölkerung auf hohem Niveau. In einigen lange von sozialdemokratischen Parteien geprägten skandinavischen Ländern, wie in Schweden, spielt der Staat als Arbeitgeber, der öffentliche Dienst, eine Schlüsselrolle bei der Produktion von sozialen Dienstleistungen. Viele Aufgaben, die bisher informell die nicht in den Arbeitsmarkt integrierten Frauen in den privaten Haushalten leisteten, wurden ökonomisiert. Ein umfangreiches Angebot an öffentlichen Dienstleistungseinrichtungen unterstützt die Integration der Frauen in den Arbeitsmarkt. Dieser Arbeitsmarkttypus zeichnet sich allerdings durch eine hohe geschlechtsspezifische, berufliche Segregation und Segmentation aus. Männer arbeiten nach wie vor vorwiegend in der Industrie, Frauen sind zumeist im öffentlichen Dienst beschäftigt. Die privaten Haushalte finanzieren den Ausbau der haushaltsnahen Infrastruktur über eine hohe individuelle Steuer- und Abgabenquote. Eine egalitäre solidarische Haltung in der Bevölkerung bildet die Akzeptanzgrundlage für diese Politik.

In einer dritten Gruppe werden die „konservativ-korporatistischen“ Wohlfahrtsstaaten zusammengefasst. Massgeblich ist hier der Einfluss der katholischen Kirche mit ihren traditionellen Ordnungsideen, vor allem dem sozialpolitischen Leitbild der Subsidiarität. Danach greift der Staat nur dann ein, wenn die Selbsthilfefähigkeit der Familie erschöpft ist. In diesem Typus ist der Erhalt der Statusunterschiede zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen vorrangig. Das nach Angestellten, Beamten und zahlreichen weiteren Gruppierungen gegliederte Alterssicherungssystem in Deutschland gibt dafür ein Beispiel. Gestützt wird das Leitbild der Subsidiarität durch eine monetäre Transferorientierung. Private Haushalte gewinnen finanzielle Spielräume, indem informelle Eigenarbeit in der Familie mit entsprechenden Geldleistungen prämiert wird (Beispiele: Pflegeversicherung, Erziehungs- und Kindergeld). Deutschland wird daher als Modell einer Selbstbedienungsgesellschaft bezeichnet, in der viele soziale Aufgaben in den privaten Haushalten unter Zuhilfenahme von staatlichen Geldleistungen und, wie Jonathan Gershuny gezeigt hat, von Konsumgütern in Familien- und Eigenarbeit erbracht werden (vgl. Gershuny, 1978).

Die Dienstleistungsproduktion des Staates und der Unternehmen bleibt dadurch minimal – mit fatalen Auswirkungen für den nationalen Arbeitsmarkt. Der Aufbau von Beschäftigung im Sektor sozialer Dienstleistungen wird blockiert. Der hohe Anteil der nicht-erwerbstätigen Bevölkerung in Deutschland und die geringe Erwerbsquote von Frauen bilden die Kehrseite dieses „erwerbsarbeitsarmen“ Arbeitstyps. Eine Expansion von Arbeitsplätzen, vergleichbar mit Schweden oder den USA, wird nicht erreicht.

Zusammen mit der konservativen Vorstellung, dass vor allem Frauen aufgrund ihres spezifisch „weiblichen“ Arbeitsvermögens für die Gestaltung des familialen Nahbereichs prädestiniert seien, prägt dieses Institutionenmuster das Geschlechterverhältnis in den konservativen Sozialstaaten. Faktisch sind es vor allem Frauen, die die sozialen Aufgaben wie Kindererziehung und Altenbetreuung in den privaten Haushalten als informelle, staatlich unterstützte Arbeit leisten. Die Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt vollzieht sich daher doppelt schwierig: Ihnen obliegt weiterhin die Zuständigkeit für Familienarbeit und weil das so ist, werden sie auf dem Arbeitsmarkt mit grossem Misstrauen behandelt. Diskontinuierliche Beschäftigungsverhältnisse und Teilzeitstellen führen dazu, dass sich gerade die Frauen, die sich auf die gesellschaftliche Aufgabe der sozialen Reproduktion einlassen, in prekären Arbeits- und Lebensverhältnissen wiederfinden.

4 Die Schweiz – eine „liberal-konservative Mischform“

Esping-Andersen ordnet die Schweiz dem liberalen Idealtypus zu (vgl. Esping-Andersen, 1990, 75). Auf den ersten Blick erscheint diese Zuordnung plausibel. So gab es bis zur Mitte der 80er Jahre keine universelle staatliche Versicherung gegen Arbeitslosigkeit; der Grad der Dekommodifizierung war sehr gering.³ Auch in der Familienpolitik, bei Massnahmen zur Unterstützung der Kinder- und Altenbetreuung, hielt sich der schweizerische Sozialstaat vergleichsweise zurück. Die hohe Erwerbsbeteiligung der Männer und Frauen und der älteren Erwerbsbevölkerung, sowie die langen Arbeitszeiten der Beschäftigten zeigen ebenfalls, dass die Schweizer Bevölkerung zu ihrer Existenzsicherung in besonderem Masse auf den Arbeitsmarkt verwiesen wird (vgl. Werner, 2002).

3 Das englische Wort *commodity* kann mit dem deutschen Wort Ware übersetzt werden. Mit Hilfe der Sozialpolitik und ihren Instrumenten Recht, Geld und Dienstleistungen können sich die Erwerbstätigen zumindest partiell aus der Warenform ihrer Arbeitskraft befreien, d. h. sich entkommodifizieren (vgl. Ostner, 1995, S. 6).

Gegen die Zuordnung der Schweiz zum liberalen Typus spricht allerdings die geringe Lohnspreizung. Es existiert ausserdem eine alle Bürger verpflichtende staatlich organisierte Rentenversicherung mit einer stark umverteilenden Wirkung (vgl. Rechsteiner, 2002, 696). Eine Grundsicherung im Alter wird somit für alle Schweizer Bürger erreicht. Die Einführung einer umfassenden Arbeitslosenversicherung seit 1984 auf vergleichsweise hohem Niveau trägt für viele Erwerbstätige zu einer erheblichen Dekommodifizierung auf dem Arbeitsmarkt bei. Diese sozialstaatlichen Regelungen zeigen, dass die liberale Fixierung auf Kommodifizierung und Effizienz in der Schweiz zurückgeht und die Geltung der sozialen Rechte im Grunde nicht mehr ernsthaft umstritten ist. Die Schweiz bewegt sich offensichtlich in Richtung eines konservativ-korporatistischen Wohlfahrtsstaats. Manfred G. Schmidt spricht in diesem Zusammenhang von einer liberal-konservativen Mischform, von einem „sozialpartnerschaftlich fundierten nationalliberalen“ Regime (Schmidt, 1995, 39).

Hinzu kommen weitere Konstellationen, die mit Deutschland vergleichbar sind und ebenfalls auf einen konservativen Typus hindeuten: Auch in der Schweiz bestehen beträchtliche Unterschiede zwischen der Erwerbsquote von Männern und Frauen. Hier zeigt sich das typisch konservative Muster, dass die Frauen deutlich schlechter in den Arbeitsmarkt integriert sind. So betrug im Jahr 2003 der Unterschied zwischen der Erwerbsquote der Männer und derjenigen der Frauen in der Schweiz 14 Prozent (Deutschland: 13 Prozent). In Schweden, hervorragendes Beispiel für die Funktionsweise des sozialdemokratischen Wohlfahrtsregimes, fällt dieser Unterschied mit nur 4 Prozent dagegen wesentlich geringer aus (vgl. OECD, 2004).

Auch in der Schweiz gehen überwiegend Frauen (vor allem Frauen, die in einer Familie mit einem oder mehreren Kindern leben) einer Teilzeitbeschäftigung nach. Gerade in Deutschland und in der Schweiz ist der Anteil der Teilzeit arbeitenden Frauen mit Kindern an den erwerbstätigen Personen zwischen 25 und 54 Jahren, gemessen am OECD Durchschnitt, besonders hoch. Diese OECD-Daten unterstreichen, dass dort Frauen nicht auf eine haushaltsnahe Dienstleistungsinfrastruktur, beispielsweise auf Betreuungsangebote, zurückgreifen können. Die Teilzeit-Quote bei Frauen mit Kindern in den Ländern, in denen entweder der Markt (USA) oder der Staat (Schweden) solche Angebote bereitstellt, fallen viel niedriger aus.⁴

⁴ Teilzeitbeschäftigung von Frauen, bezogen auf die jeweiligen Erwerbstätigen zwischen 25 und 54 Jahren für das Jahr 2000: Schweiz: 34 Prozent ohne Kind, 58 Prozent mit einem Kind und 67 Prozent mit zwei oder mehr Kindern; Deutschland: 24 Prozent ohne Kind, 45 Prozent mit einem Kind, 60 Prozent mit zwei oder mehr Kindern; Schweden: 15 Prozent ohne Kind, 17 Prozent mit einem Kind, 22 Prozent mit zwei

Gut ausgebildete Frauen sehen sich zugunsten ihrer Berufstätigkeit gezwungen, auf Kinder zu verzichten. Die in der Schweiz ebenfalls niedrige Geburtenrate (Geburtenrate: Schweiz: 1,4, Deutschland 1,3)⁵ unterstreicht diesen Sachverhalt nachdrücklich. Traditionelle Wertvorstellungen bezüglich der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung in den privaten Haushalten erschweren es den Frauen, Familie und Beruf miteinander zu verbinden. In der Schweiz zeigt sich diese Orientierung beispielsweise an den monetären Transferleistungen für Pflēgetätigkeiten in der Familie und vor allem an dem geringen Ausbau von staatlich erbrachten sozialen Dienstleistungen. Frauen werden so nicht aktiv in den Arbeitsmarkt integriert, sondern tendenziell, wie in Deutschland, auf die Erbringung der sozialen Dienste im Haushalt verwiesen.

Welcher Zusammenhang besteht nun zwischen dieser Institutionenordnung nach konservativem Muster und der Entwicklung des Arbeitsmarkts in der Schweiz? Wir wollen dies anhand der Politik der Steuerung des Arbeitsangebots in der Vergangenheit verdeutlichen, die darauf zielte, den Zugang der erwerbsfähigen Bevölkerung zum Arbeitsmarkt zu regulieren. Davon waren unterschiedliche Gruppen auf verschiedene Weise betroffen. Zu den begünstigten Kerngruppen des Arbeitsmarkts gehören stets die inländischen Männer, die im konservativen Sozialstaatsmodell hauptsächlich für die ökonomische Wohlfahrt der Familie zu sorgen haben. Die arbeitsmarktpolitischen Chancen der Randgruppen wurden den Bedürfnissen dieser Gruppe untergeordnet: Frauen, Ausländer, Jugendliche und ältere Arbeitnehmer wurden in Krisenzeiten vom Arbeitsmarkt fern gehalten und auf mehr oder weniger sozial akzeptierte Alternativrollen verwiesen. In Deutschland waren die langen Ausbildungszeiten und die Frühverrentung beliebte Mittel der Steuerung des Arbeitsangebots durch die Gewährleistung solcher Alternativrollen.

5 Kultureller Wandel und die Konsequenzen für die Arbeitsmarktpolitik

Guilano Bonoli und André Mach haben gezeigt, dass es der Schweiz bis in die 90er Jahre gelungen ist, die Arbeitslosenquote trotz rezessiver Phasen und mässigen Wirtschaftswachstums extrem niedrig zu halten, indem das

oder mehr Kindern ; USA: 10 Prozent ohne Kind, 16 Prozent mit einem Kind, 24 Prozent mit zwei oder mehr Kindern (vgl. OECD, 2001).

5 Mit Geburtenrate bezeichnen wir hier die Anzahl der Geburten geteilt durch die Anzahl der Frauen im Alter von 14–49 Jahren bezogen auf ein Jahr. Die Daten sind der OECD Studie: Society at a Glance: OECD Social Indicators – 2005 Edition entnommen (vgl. OECD, 2005).

Arbeitsangebot vor allem über die Frauen, aber auch über die ausländischen Arbeitnehmer, gesteuert wurde (vgl. Bonoli und Mach, 2000). Erst in der Rezession der 90er Jahre kam es zu einem starken Anstieg der Arbeitslosigkeit auf bis zu 5,1 Prozent. Das ist zwar im internationalen Vergleich mit anderen OECD-Ländern immer noch niedrig, markierte aber für die Schweiz einen dramatischen Anstieg. Da die übrigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, abgesehen von der temporären Wachstumsschwäche, weitgehend stabil geblieben sind, kommen für die Erklärung der nun auftretenden Arbeitslosigkeit wiederum vor allem politische und soziale Einflussfaktoren in Frage.

Warum also sind die Schweiz und Deutschland nicht mehr so erfolgreich auf ihrem konservativen Weg in die Vollbeschäftigung? Sind es wirklich die Folgen der wirtschaftlichen Globalisierung, die den Arbeitsmarkt in die Knie zwingen, wie es eine einseitige ökonomische Sichtweise nahe legt? Wohl kaum, denn die exportorientierten Ökonomien der Schweiz und Deutschlands profitieren erheblich vom Wachstum des Welthandels. Unserer These zufolge sind es die Herausforderungen aus dem Innersten der nationalen Gesellschaften, die die Gangbarkeit des konservativen Wegs einschränken. Kultureller und sozialstruktureller Wandel verringern die Spielräume einer angebotsorientierten Arbeitsmarktpolitik und stellen die zugrundeliegenden tradierten Ordnungsideen infrage.

Besonders deutlich zeigt sich dieser Zusammenhang an dem veränderten Verhalten der Frauen auf dem Arbeitsmarkt, das wir als Beispiel für unsere These herausgreifen: Die Frauenerwerbstätigkeit ist auch in der Schweiz (und in Deutschland) in den vergangenen Jahrzehnten stetig angestiegen. Frauen orientieren sich zunehmend darauf, kontinuierlich (vollzeit-) erwerbstätig zu sein. Die konservative Rollenzuweisung kollidiert mit den Wünschen der Frauen, an den Freiheits- und Individualisierungschancen der Berufswelt teilzuhaben und darüber verstärkt an gesellschaftlichen Prozessen mitzuwirken. Aus Umfragen wissen wir, dass Frauen, auch in der Schweiz und unabhängig von ihrem familiären Status, mit Erwerbsarbeit Sinnstiftung und Sinnerfüllung für ihr persönliches Leben verbinden. Im Vordergrund steht bei ihnen der Wunsch, familiäre Aufgaben mit einer kontinuierlichen und entsprechend ihrer langen Ausbildungszeit nutzbringenden Berufstätigkeit zu verknüpfen, auch um die materielle Abhängigkeit vom Partner zu vermeiden. Sie wollen den Kontakt zur Arbeitswelt auch in stark beanspruchenden Familienphasen nicht aufgeben. Daher verliert die Arbeitsmarktpolitik im konservativen Sozialstaat mit den Frauen ihre wichtigste Manövriermasse!

6 Die verbraucherbezogenen Dienstleistungen in der Schweiz

Welche Alternativen der Arbeitsmarktpolitik bleiben? Von den hoch-technologisierten wissensbasierten Industrien sind in allen modernen Dienstleistungsgesellschaften nur noch geringe Beschäftigungsimpulse zu erwarten. Im Gegenteil, die globalisierte Konkurrenzsituation zwingt die involvierten Ökonomien der Güterproduktion zu einer forcierten Rationalisierung und damit zu einem sukzessiven Beschäftigungsabbau. Beschäftigungsgewinne lassen sich dagegen, wie wir bereits betont haben, vor allem im Bereich der verbraucherbezogenen Dienstleistungen erzielen. Die liberalen und sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten haben arbeitsmarktpolitische Erfolge durch die Ökonomisierung solcher Dienstleistungen erreicht.

Die Schweiz folgt in dieser Hinsicht, wie wir bereits gezeigt haben, einem konservativen Pfad mit liberalen Eckpunkten. Welche Weichen werden dadurch für den Aufbau der verbraucherbezogenen Dienstleistungen gestellt? Betrachten wir die Entwicklung der verbraucherbezogenen Dienstleistungen anhand der Tabelle 1, so sehen wir, dass die Schweiz ein mit den Spitzenreitern USA und Schweden vergleichbares Niveau von 38 Prozent erlangt. Vor allem im Vergleich zu dem niedrigen Wert in dem konservativen Sozialstaat Deutschland (31 Prozent) ist dies ein überraschender Befund.

Ist die Schweiz also tatsächlich der vielgerühmte Sonderfall? Hat die Schweiz trotz ihres konservativen Wegs erfolgreich eine Infrastruktur verbraucherbezogener Dienstleistungen aufgebaut? Schauen wir uns die Struktur der verbraucherbezogenen Dienstleistungen in der Schweiz etwas genauer an. Tabelle 3 führt die einzelnen Branchen separat auf. Festgehalten wird auch bei detaillierter Aufschlüsselung, dass sich die Werte der einzelnen Branchen für den primären Sektor und für den güterorientierten Bereich der Länder kaum voneinander unterscheiden.⁶ Die These von Fritz Scharpf wird wiederum bestätigt, dass die auf die Produktion von Gütern gerichtete Beschäftigung in allen Industrieländern ein vergleichbares Niveau erreicht. Im Lichte des aus der ersten Tabelle bekannten Rückgangs der Beschäftigung in diesem Bereich über die letzten Jahrzehnte hinweg wird deutlich, dass eine Arbeitsmarktpolitik, die ausschliesslich als Industriepolitik betrieben wird, zum Scheitern verurteilt ist. Die Hauptunterschiede in der Beschäftigungsstruktur finden wir dagegen im Wachstum der verbraucherbezogenen Dienstleistungen. Verglichen mit Deutschland und Schweden ist die Schweiz vor allem im Bereich Handel, Gaststätten- und Hotelgewerbe arbeitsmarktpolitisch sehr erfolgreich. Die

⁶ Lediglich die Bedeutung der Schweiz als wichtiger Finanzstandort findet dort einen gewissen Niederschlag.

Tabelle 3: Anteile der Erwerbstätigen in verschiedenen Branchen. Angaben in Prozent der Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 für das Jahr 2000, gerundete Werte

	Schweiz	Deutschland	Schweden	USA
Land- und Forstwirtschaft, Jagd, Fischerei	3,8	1,9	1,7	1,9
Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	0,1	0,4	0,2	0,3
<i>Primärer Bereich</i>	<i>3,9</i>	<i>2,2</i>	<i>1,9</i>	<i>2,2</i>
Verarbeitendes Gewerbe	13,9	16,0	13,3	11,0
Energie- und Wasserversorgung	0,5	0,6	0,5	0,6
Baugewerbe	6,1	6,0	4,0	5,2
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	5,2	3,6	4,9	4,3
Kreditwesen, Versicherungsgewerbe, Dienstleistungen für Unternehmen, Grundstücks- und Wohnungswesen	12,1	7,1	10,2	9,1
<i>Güterorientierter Bereich</i>	<i>37,8</i>	<i>33,3</i>	<i>32,9</i>	<i>30,1</i>
Handel, Hotel- und Gastgewerbe, Reparaturen	18,7	11,7	11,1	16,2
Öffentliche, persönliche und soziale Dienstleistungen	19,6	19,2	26,9	25,8
<i>Konsumorientierte Dienstleistungen</i>	<i>38,3</i>	<i>30,9</i>	<i>38,0</i>	<i>42,0</i>
Beschäftigung in allen Sektoren	80,0	66,5	72,8	74,4
Arbeitslose	2,2	5,5	4,5	3,1
Erwerbsbeteiligung	82,2	72,0	77,3	77,5
Nichterwerbstätige Bevölkerung	17,8	28,0	22,7	22,5
<i>Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Quelle: OECD Labour Market Statistics – Structural Analysis (STAN) database, eigene Berechnungen.

dynamische Entwicklung der Dienstleistungsbeschäftigung in der Schweiz ist daher nicht in erster Linie Resultat einer fortbestehenden konservativen Steuerung von Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage, sondern hängt vor allem vom Erfolg der in der Schweiz traditionell starken Tourismusbranche ab. Klammert man den „Sonderfall“ Tourismus aus, zeigen sich die typischen Charakteristika eines konservativ-korporatistischen Wohlfahrtsstaates, der auf die Stimulierung formaler Beschäftigung im Bereich der öffentlichen, sozialen und persönlichen Dienste weitgehend verzichtet. Aus einer international vergleichenden Perspektive sind es aber gerade diese Dienste, die

das Potential für die Bewältigung von Beschäftigungskrisen in modernen Gesellschaften bereithalten.

Im konservativen Sozialstaat wird dagegen die Expansion ökonomisierter sozialer Dienstleistungen blockiert, und es wird einseitig auf die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie vertraut. Eine allgemeine gesellschaftliche Stagnation ist die Folge dieser Blockade. Auch die (bereits erwähnten) niedrigen Geburtenraten in der Schweiz und in Deutschland sind dafür Symptome. In beiden Ländern werden Lösungen vor allem in der Stabilisierung traditioneller Familienmodelle gesucht, beispielsweise durch natalistische, auf finanzielle Anreize setzende Familienförderungsprogramme. Latent wird damit eine Politik der Verringerung des Arbeitsangebots betrieben, die Männern und Frauen den Weg in die Arbeitsgesellschaft verstellt.

Daher wird auch „die beste aller ökonomischen Welten“, die Schweiz, künftig daran zu messen sein, ob es ihr gelingt, eine wachstumsorientierte Beschäftigungspolitik im Bereich sozialer Dienstleistungen zu betreiben.

7 Quo vadis, Schweiz?

Deutschland und die Schweiz haben sich zu alternden Gesellschaften entwickelt, in denen die bewährten wirtschafts- und sozialpolitischen Strategien immer weniger greifen. Konservative Wertvorstellungen erschweren es beiden Ländern, die – trotz der geringen Wachstumsraten und des Beschäftigungsrückgangs im industriellen Sektors - vorherrschende klassische Industriepolitik zu überwinden und stattdessen, wie beispielsweise in den skandinavischen und angelsächsischen Wohlfahrtsstaaten, beschäftigungsintensivere Wege der Unterstützung der privaten Haushalte durch den Ausbau einer Infrastruktur mit verbraucherbezogenen Dienstleistungen einzuschlagen. Die gegenwärtige Unterfinanzierung und Unterproduktion von haushaltsnahen verbraucherbezogenen Dienstleistungen mit den daraus resultierenden wachsenden sozialen und ökonomischen Folgeproblemen ist auch in der Schweiz nicht mehr zeitgemäss. Die grössten Herausforderungen für die nationalen Arbeitsmärkte kommen, um es pointiert mit Esping-Andersen zu formulieren, aus dem Innersten der Industrienationen selbst, weniger aus der Europäisierung und Globalisierung (vgl. Esping-Andersen, 2002).

8 Literatur

Bender, Christiane und Grassl, Hans (2004), *Arbeiten und Leben in der Dienstleistungsgesellschaft*. Konstanz: UVK.

- Bender, Christiane; Grassl, Hans und Schaal, Markus (2004), Nationale Arbeitsmärkte in Zeiten der Globalisierung? Die Schweiz im Zentrum und in der Peripherie Europas, in: Brunkhorst, Hauke; Grözinger, Gerd und Matiaske, Wenzel (Hrsg.), *Peripherie und Zentrum in der Weltgesellschaft*. München: Rainer HamppVerlag, 1–21.
- Boeri, Tito; Axel Börsch-Supan und Guido Tabellini (2001), Would you like to shrink the welfare state? A survey of European citizens, *Economic policy*, Heft 32, 9–50.
- Bonoli, Guiliano und André Mach (2000), Switzerland. Adjustment Politics within Institutional Constraints, in: Scharpf, Fritz W. und Schmidt, Vivien A. (Hrsg.), *Welfare and Work in the Open Economy, Volume II. Diverse Responses to Common Challenges*. Oxford: Oxford University Press, 131–174.
- Esping-Andersen, Gøsta (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Esping-Andersen, Gøsta (1999), *The Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford: Oxford University Press.
- Esping-Andersen, Gøsta (2002), *Why We Need a New Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Gershuny, Jonathan (1978), *After Industrial Society? The Emerging Self-Service Economy*. London: Macmillan.
- Grassl, Hans (2000), *Strukturwandel der Arbeitsteilung. Globalisierung, Tertiärisierung und Feminisierung der Wohlfahrtsproduktion*. Konstanz: UVK.
- Häussermann, Hartmut und Walter Siebel (1995), *Dienstleistungsgesellschaften*. Frankfurt/Main: Suhrkamp.
- OECD (2001), *OECD Labour Force Statistics*. Paris.
- OECD (2004), *OECD Employment Outlook*. Paris.
- OECD (2005), *Society at a Glance: OECD Social Indicators – 2005 Edition*. Paris.
- Ostner, Ilona (1995), Arm ohne Ehemann? Sozialpolitische Regulierung von Lebenschancen für Frauen im internationalen Vergleich, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament*, B 36–37/95, 3–12.
- Rechsteiner, Rudolf (2002), Flexibilität und soziale Sicherung in der Schweiz unter besonderer Berücksichtigung der Alterssicherung, in: Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut und Hans Böckler Stiftung (Hrsg.), *Flexicurity – Soziale Sicherung und Flexibilisierung der Arbeits- und Lebensverhältnisse*, Forschungsprojekt im Auftrag von Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen. Neuss: GWN GmbH Schriftenversand, 681–743.
- Rhein-Kress, Gaby (1992), Die quantitative Steuerung des Arbeitsangebots als Instrument der Arbeitsmarkt und Beschäftigungspolitik, *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung*, Heft 3/25, 344–357.

- Schmidt, Manfred G. (1995), Vollbeschäftigung und Arbeitslosigkeit in der Schweiz. Vom Sonderweg zum Normalfall, *Politische Vierteljahresschrift*, Heft 1/36, 35–48.
- Scharpf, Fritz W. (1986), Strukturen der post-industriellen Gesellschaft, oder: Verschwindet die Massenarbeitslosigkeit in der Dienstleistungs- und Informations-Ökonomie? *Soziale Welt*, Heft 1/37, 3–24.
- Scharpf, Fritz (2000), *Sozialstaaten in der Globalisierungsfalle? Lehren aus dem internationalen Vergleich*, Vortrag auf der 51. Ordentlichen Hauptversammlung der May-Planck-Gesellschaft vom 7. bis 9. Juni 2000 in München, http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/people/fs/aktuelles2000rede_de.html, zuletzt abgerufen am 20. Dezember 2005.
- Weber, Max (2000), *Die protestantische Ethik und der „Geist“ des Kapitalismus*: Textausgabe auf der Grundlage der ersten Fassung von 1904/05 mit einem Verzeichnis der wichtigsten Zusätze und Veränderungen aus der zweiten Fassung von 1920, herausgegeben und eingeleitet von Klaus Lichtblau, 3. Auflage. Weinheim: Beltz Athenäum.
- Werner, Heinz (2002), „Arbeitsmarkt Schweiz – Ein noch wenig beachtetes Erfolgsmodell. Überraschende Befunde liefern auch neue Denkanstöße“, *IAB Kurzberichte: Aktuelle Analysen aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit*, 9, 1–6.