Dossier : zurück in den Arbeitsmarkt!

Objekttyp: **Group**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **88 (2008)**

Heft 962

PDF erstellt am: **20.05.2024**

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

(1) Wer arbeiten kann, soll arbeiten können
(2) Immer diese Vorurteile!
(3) Wenn Sozialversicherer ihre eigene Existenz sichern
(4) Warum Renten der Gesundheit schaden können
(5) Die bürgerlichen Wurzeln des Sozialstaats
(6) Fehlanreize, auch in Deutschland
(7) Die Lösung: kein andrer Mensch

Zurück in den Arbeitsmarkt!

Ursprünglich als erste Hilfe für Industriearbeiter gedacht, die bei ihrer Arbeit einem hohen Verletzungsrisiko ausgesetzt waren, sprangen die Sozialversicherungen dann ein, wenn ein Arbeiter, etwa infolge eines Unfalls, nicht mehr selbst für seine Existenz und die seiner Familie aufkommen konnte. Inzwischen ist die industrielle «erste Moderne» von der «zweiten Moderne» abgelöst worden, die von Schlagworten wie «Globalisierung», «Risikogesellschaft», «digitale Revolution» und «Web 2.0» begleitet wird, Begriffen, die auf Unsicherheiten, Ungewissheiten und Entgrenzungen hinweisen, aber auch auf neue Möglichkeiten, nicht zuletzt für die Arbeitswelt. Das Risiko, arbeitslos zu werden, hat allgemein zugenommen, quer durch alle Berufsgruppen; zugleich wird Beruf und Arbeitgeber viel müheloser gewechselt und sind die Ausgaben des Staates für Arbeitslosenunterstützung, Invalidenrente und Sozialhilfe deutlich gestiegen.

Arbeitsplatzverlust, Langzeitarbeitslosigkeit, Abhängigkeit von den sozialen Sicherungssystemen und deren steigende Kosten sind politisch zunehmend ins Zentrum gerückt. Wie müssen die Sozialsysteme umgestaltet werden, damit Arbeit sich wieder lohnt? Wie kann erreicht werden, dass Menschen auch unter veränderten Rahmenbedingungen für den Arbeitsmarkt interessant bleiben? Wie können Menschen, die langzeitarbeitslos sind, wieder in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden? Entscheidend ist, dass die grammatikalische Konstruktion der letzten beiden Fragen – ihre Formulierung im Passiv – nicht vergessen lässt, dass der Erfolg auf dem Arbeitsmarkt von der Initiative aller Beteiligten abhängt. Was kann der Arbeitnehmer tun, um sich für den Arbeitsmarkt interessant zu machen oder zu bleiben? Und was kann der Arbeitgeber dazu beitragen? Es sind Initativen jedes einzelnen im Rahmen des politischen Systems, die Lösungen unter veränderten gesellschaftlichen Bedingungen möglich machen, weswegen immer beide kritisch im Blick gehalten werden müssen.

Die strapazierten Sozialsysteme, wie auch die Verantwortung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern waren Thema einer Tagung mit dem Titel «Arbeitsmarktfähigkeit und Existenzsicherung in der Dienstleistungsgesellschaft», die im vergangenen Mai von Avenir Suisse, unter der Leitung von Katja Gentinetta, zusammen mit dem Luzerner Forum ausgerichtet wurde. Von den Referenten und Diskussionsteilnehmern stammen die Beiträge des vorliegenden Dossiers.

Suzann-Viola Renninger

Sie waren als Nothilfe für Ausnahmen gedacht: die staatlichen Unterstützungsleistungen sollten Menschen helfen, die ihren Lebensunterhalt nicht selbst verdienen können. Doch das System droht aus dem Ruder zu laufen, zum Schaden aller. «Eingliederung vor Rente» – es wird Zeit, diesen Grundsatz umzusetzen.

(1) Wer arbeiten kann, soll arbeiten können

Katja Gentinetta

Ende Mai hat das Bundesamt für Statistik die neuen Zahlen präsentiert. Fast 139 Milliarden Franken hat sich die Schweiz im Jahr 2006 die Soziale Sicherheit kosten lassen. Seit den 1970er Jahren ist der Anteil dieser Ausgaben am Staatshaushalt von 10 auf 30 Prozent angewachsen – eine Zunahme, die bis vor wenigen Jahren weder Aufsehen noch Anstoss erregt hat. Erst langsam wird man sich der Tatsache bewusst, dass mit dieser laufenden Steigerung der Sozialkosten andere investive Bereiche, wie Infrastruktur und Bildung, verdrängt werden könnten. Weil auch für diese die Mittel erst erwirtschaftet werden müssen, wäre eine Grundsatzdebatte nicht nur über die Ursache, sondern auch über Zweck, Mass und Wirkung dieser Leistungen angebracht.

Ein knappes Fünftel der genannten Ausgaben wurde in Form von Invalidenrenten, Arbeitslosengeldern und bedarfsabhängiger Sozialhilfe ausbezahlt an Menschen, die aus gesundheitlichen, arbeitsmarktlichen oder anderen Gründen nicht in der Lage waren, ihr Einkommen selbst zu erwirtschaften. Ursprünglich galten diese Unterstützungsleistungen als Nothilfe. Mit dem Auf- und Ausbau dieser Versicherungen haben sie sich zu einem Einkommensersatz entwickelt, der nicht nur die Existenz sichern, sondern auch soziale Integration ermöglichen soll. Stetes Wirtschaftswachstum sorgte dafür, dass der Staat umverteilen konnte. Die Leistungen wurden dem generell wachsenden Lebensstandard angepasst, und Krisen wurden überbrückt, indem die Unterstützungsleistungen erhöht wurden.

Offenbar gab es keinen Anlass, diese Entwicklung in Frage zu stellen. Bei der Invalidenversicherung, deren Rentnerzahl und Ausgaben sich stetig nach oben bewegten, war die Politik bis weit in die 1990er Jahre nicht willens, sich mit den möglichen Ursachen dieser Entwicklung zu befassen.

Statt sich nun aber mit grundsätzlichen Fragen der sozialen Sicherung auseinanderzusetzen, verfällt man vorzugsweise dem Fatalismus oder einseitigen Schuldzuweisungen. Während sich die einen an der Feststellung stossen, dass unsere Wirtschaft offenbar nicht in der Lage sei, alle Menschen im erwerbsfähigen Alter in den Arbeitsmarkt einzubinden, erregen sich andere Gemüter an spektakulären Fällen von «Missbrauch». Die Forderungen, die daraus abgeleitet werden, liegen auf der Hand: «mehr Sozialleistungen», propagieren die einen, «grössere Arbeitsanreize und eine strengere Handhabe», die anderen.

Die Frage, ob Menschen, die ihr Einkommen nicht selbst erwirtschaften können, aufgrund äusserer Umstände oder aus eigenem Verschulden in diese Situation geraten sind, ist so alt wie die gemeinschaftliche Sorge um das Wohl der Benachteiligten. Bereits Thomas von Aquin unterschied im 13. Jahrhundert in seiner Almosenlehre zwischen wirklich Hilflosen, die betteln gehen durften ohne einer Ächtung zu unterliegen, und den gesunden, arbeitsfähigen Armen. Beiden sollte geholfen werden, jedoch, dies seine Schlussfolgerung, ohne sie dadurch zum Müssiggang zu verleiten. Der Humanist Thomas Morus forderte zu Beginn des 16. Jahrhunderts eine staatliche Sozialpolitik, die von der Verteilung von Reichtum über Arbeitspflicht bis zur Zwangsarbeit reichte. Gleich nach der Einrichtung der ersten staatlichen Sozialversicherungen Ende des 19. Jahrhunderts haftete den Arbeitslosen auch schon der Ruch an, arbeitsscheu zu sein. Hinter ihnen standen freilich jene, die die Auswüchse der Industrialisierung und des kapitalistischen Systems verurteilten und gegen die Ausbeutung kämpften.

Relativiert werden muss das eine wie das andere. Von «Missbrauch» zu sprechen, ist verkürzt; denn wer die Möglichkeiten eines Systems nutzt, handelt grundsätzlich rational, auch wenn sein Verhalten moralisch verwerflich sein mag. Umgekehrt zeigen Ländervergleiche sehr deutlich, dass flexible Arbeitsmärkte in Sachen Integration am besten abschneiden.

Sucht man heute nach Gründen für die Veränderungen im Arbeitsmarkt – wie internationale Arbeitsteilung, höhere Anforderungen an Qualifikation und Leistungsbereitschaft, oder Stellenabbau

– fällt sogleich das Wort «Globalisierung». Noch vor dreissig Jahren erlaubte die Mechanisierung den Niedrigqualifizierten, in der Produktion mit anspruchslosen Tätigkeiten ein relativ hohes Einkommen zu erzielen. Ein Grossteil dieser Arbeitsplätze wurde jedoch inzwischen in Entwicklungs- und Schwellenländer transferiert. Zugenommen haben seither die Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor, wo die Löhne für Ungelernte wegen des geringen Mechanisierungsgrades jedoch tiefer liegen. Niedrigqualifizierten bleibt somit nur die Alternative zwischen Einkommenseinbussen oder Arbeitslosigkeit. Ein Teil der Arbeitslosigkeit – insbesondere die Sockelarbeitslosigkeit – ist denn auch auf mangelnde Qualifikation der Betroffenen zurückzuführen. Ungelernte weisen inzwischen eine dreifach höhere Arbeitslosenquote auf als Lehrabsolventen. Dennoch ist die Forderung nach Umschulung und Weiterbildung für diese Gruppe ein Trugschluss. Denn solche Massnahmen lohnen sich gerade für diese Menschen nicht, da eine Basisausbildung fehlt, auf die aufgebaut werden könnte. Wirkungsvoller sind Anstrengungen zur Integration in den Arbeitsmarkt – eine Aufgabe, die Einsatz vom Staat, von den Arbeitgebern und vom Betroffenen selbst verlangt.

In der Tat setzen alle – nicht nur die Arbeitslosenversicherung, sondern ebenso die Sozialhilfe und neu auch die Invalidenversicherung – auf Arbeitsmarktintegration. Gerade jene hat sich mit der 5. IV-Revision, erstmals seit ihrer Einrichtung, wirklich vorgenommen, ihren Grundsatz der «Eingliederung vor Rente» in die Tat umzusetzen. Bisher, das zeigt die Geschichte der IV deutlich, war es für alle Akteure in diesem System attraktiver, eine Rente zu sprechen als die Wiedereingliederung anzustreben. Dass in die Arbeitsmarktintegration nicht nur Hoffnungen gesetzt werden, sondern darin auch ein Geschäftsfeld entdeckt wird, zeigen die zahlreichen privaten Anbieter, die sich im Bereich der Arbeitsplatzvermittlung an vermindert Leistungsfähige zu etablieren suchen.

Wer dem Markt vertraut, den stimmt diese Entwicklung optimistisch. Skeptiker hingegen sehen in ihr eher einen Kampf gegen Windmühlen, der nur zu verlieren sei. Denn, so ihr grundsätzlicher Vorbehalt, Arbeitgeber seien weder fähig noch willens, Menschen mit verminderter Leistungsfähigkeit einzustellen, da der Druck auf Produktivität und Effizienz dies gar nicht erlaube. Doch so einfach sind die Dinge nicht.

Die Beschäftigungsquote auf der einen, die Arbeitslosen-, Invaliditäts- und Sozialhilfequote auf der anderen Seite sind das Resultat des Zusammenspiels zwischen Wirtschaft und Staat. Liberale Arbeitsmarktbedingungen sorgen grundsätzlich für eine hohe Fluktuation und ermöglichen damit eine höhere Beschäftigung. Ein staatliches Auffangsystem garantiert die notwendige Sicherheit, die man braucht, um als Unternehmer oder Angestellter Risiken einzugehen. Nur müssten dabei – und das ist leider auch in der Schweiz nicht überall der Fall – sogenannte «Sozialleistungsfallen» verhindert werden. Es darf nicht sein, dass derjenige, der arbeitet, letztlich weniger in der Tasche hat als derjenige, der staatliche Unterstützung erhält.

Die demographische Entwicklung und der absehbare Arbeitskräftemangel zwingt die Arbeitgeber, der Gesundheit und Leistungsfähigkeit ihrer Mitarbeiter eine gesteigerte Bedeutung beizumessen und erhöht somit ihre Bereitschaft, auch Menschen einzustellen oder im Unternehmen zu halten, die nicht zu 100 Prozent leistungsfähig sind.

Zwischen diesen beiden Feldern – dem Arbeitsmarkt und dem Auffangsystem – beginnt sich ein Feld zu etablieren, das alle ideologischen Grenzen sprengt. Die St. Galler Stiftung für Arbeit etwa zeigt eindrücklich, dass auch mit Langfristarbeitslosen Wertschöpfung erzielt werden kann: zu 50 Prozent am Markt, zu 50 Prozent mit staatlicher oder privater Unterstützung. Dass dieser «zweite Arbeitsmarkt» von Wirtschaftsseite heute weit weniger skeptisch beurteilt wird als noch vor zwanzig Jahren, ist ein wirklicher Schritt in die richtige Richtung.

Bisher, das zeigt die Geschichte der IV deutlich, war es für alle Akteure in diesem System attraktiver, eine Rente zu sprechen, als die Wiedereingliederung anzustreben.

Nüchternheit und Pragmatismus zeigt sich auch darin, dass die verschiedenen Akteure im angesprochenen Feld – also sowohl Exponenten der Sozialhilfe wie der Arbeitgeberseite wie auch Ökonomen – dem letztlich utopischen Modell des «bedingungslosen Grundeinkommens» eine klare Abfuhr erteilen. Gerade das St. Galler Modell, das kein «Beschäftigungsprogramm» ist, sondern am Markt agiert, macht vor, was am Anfang aller Massnahmen zu stehen hat: die eigene Leistungsbereitschaft und die Verantwortung für sich selbst. Angestellt wird nur, wer arbeiten will. Nur wer sich selbst helfen will, erhält die Chance, dass ihm geholfen wird.

KATJA GENTINETTA, geboren 1968, ist stellvertretende Direktorin des Schweizer Thinktanks Avenir Suisse.

Wer seine Stelle verliert, muss nicht arbeitslos werden. Und wer schon lange arbeitslos und von der Sozialhilfe abhängig ist, muss es nicht bleiben. Das zeigen zwei Beispiele aus der Praxis: Swiss Life in Zürich unterstützt freigestellte Mitarbeiter bei der Wiedereingliederung in den internen oder externen Arbeitsmarkt. Und die Stiftung für Arbeit in St. Gallen führt Langzeitarbeitslose wieder zurück in den regulären Arbeitsmarkt. Ein Gespräch mit den beiden Verantwortlichen.

(2) Immer diese Vorurteile!

Regula Mäder und Daniela Merz im Gespräch
mit Suzann-Viola Renninger und Katja Gentinetta

«Der richtige Umgang mit Low Performern – Das Trennungsgespräch als besondere Herausforderung», so oder ähnlich lauten Titel aus dem Weiterbildungskatalog privater Anbieter. Die Zielgruppe sind Führungskräfte. Frau Mäder, Sie sind bei Swiss Life – einem führenden europäischen Anbieter von Vorsorgelösungen und Lebensversicherungen in Zürich – verantwortlich für die Mitarbeiter, die ihre Stelle verlieren. Wie verlaufen die Gespräche?

Regula Mäder: In den Gesprächen mit den Menschen, die zu mir kommen, geht es vor allem um die Frage, wie sie wieder fitgemacht werden können für den internen oder externen Arbeitsmarkt. Rund der Hälfte dieser Mitarbeiter wird nicht gekündigt, sie finden innerhalb von Swiss Life eine neue Stelle. Die verbleibenden schaffen es mit unserer Unterstützung fast alle, auf dem externen Arbeitsmarkt wieder Fuss zu fassen. Das letzte Gespräch ist daher auch hier keine belastende oder schwierige Herausforderung. Im Gegenteil.

Sehen Sie einen Zusammenhang zwischen der Freistellung und ungenügender Leistung?

Regula Mäder: Zu mir und meinem Team kommen nur die Leute, die unverschuldet ihren Job verloren haben. Bei rund 2'000 Mitarbeitern in Zürich sind das durchschnittlich 100 jedes Jahr. Sie kommen in den Genuss unseres Massnahmenplans, der bei uns den Sozialplan ersetzt, weil wir keine Abfindungen zahlen, sondern nach Massnahmen suchen, um die Menschen bei der Wiedereingliederung zu unterstützen. Nur rund 20 Prozent dieser Leute sind übrigens Low-Performer. Um diese kümmern wir uns besonders. Während meiner beruflichen Tätigkeit habe ich immer wieder festgestellt, dass sie zuvor lange Zeit High-Performer waren und ihre Arbeitsstelle auf hohem Niveau ausgefüllt haben. Doch veränderte Rahmenbedingungen, ein zu hoher Erwartungsdruck, Schwierigkeiten mit Kollegen oder Vorgesetzten, gesundheitliche Probleme und zusätzlich familiäre Notlagen können dazu führen, dass die Situation kippt. Die Arbeitnehmer sind den Anforderungen der Stelle nicht länger gewachsen – Leistungsverweigerer kommen nicht zu uns.

Frau Merz, Sie sind Geschäftsführerin der St. Galler Stiftung für Arbeit, einer Firma für Sozialarbeit. Fangen Sie Leistungsverweigerer auf und bieten ihnen Arbeit und Lohn an?

Daniela Merz: Für Menschen, die nicht arbeiten wollen, sind wir nicht der richtige Ort. Denn sonst würde es die Stiftung für Arbeit schon lange nicht mehr geben. Wir müssen Wertschöpfung erzielen. Als Sozialfirma erwirtschaften wir die eine Hälfte des Umsatzes selbst, die andere Hälfte wird durch die öffentliche Hand zur Verfügung gestellt. Der erwirtschaftete Umsatz kommt in vollem Umfang den Arbeitnehmern zugute; die öffentlichen Gelder gehen in die Infrastruktur. In St. Gallen haben wir zurzeit mehr als 300 Arbeitnehmer. Wir montieren zum Beispiel Tischsteckdosen, führen Montagearbeiten aus, machen Sichtkontrollen, bearbeiten Gussteile, recyceln ausgediente Computerbildschirme oder Kopierapparate.

Bei Ihnen arbeiten Menschen, die zwar wollen, die aber keiner mehr will. Gibt es eine typische Karriere?

Daniela Merz: Die Leute, die zu uns kommen, sind im Schnitt fünf Jahre langzeitarbeitslos und von der Sozialhilfe abhängig. Sie sind schon von den verschiedensten Stellen auf Vermittelbarkeit geprüft worden und haben alles durchlaufen, was es so gibt: Analysen, Einzelbetreuung, Weiterbildung. Die kennen sich inzwischen so gut aus, dass manche sich vor mich stellen und als erstes sagen, meine Stärken sind dies und meine Schwächen das…

...offensichtlich genügt diese Selbstkenntnis nicht, um auf dem regulären Arbeitsmarkt wieder Fuss zu fassen.

Daniela Merz: Die Leute haben teilweise essentielle Fähigkeiten verloren; da kann es an Teamfähigkeit mangeln, an loyalem und höflichem Verhalten, Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit. Nach vielen Jahren Sozialhilfe sind sie oft weit weg von der Arbeitsrealität. Wenn Sie den Leuten sagen, morgen viertel vor acht Arbeitsbeginn, dann staunt manch einer. Und wenn Sie dann das nächstemal sagen, ab jetzt morgen früh um fünf, dann staunen die noch mehr. Aber genau das machen wir. Immer wieder. Damit sie fit für den Schichtbetrieb werden. Auch müssen wir sehr viele Themen ansprechen, die unangenehm sind, wie Suchtprobleme, Körpergeruch oder mangelnde Mundhygiene. Wenn jemand keine Zähne mehr hat, dann findet er keine Stelle, da kann man soviel reden wie man will. Unser Ziel ist es, irgendwann sagen zu können: Wille ist da, Umgangsformen sind da, Einsatz ist da, Leistung ist da. Denn dann hat die Person reelle Chancen auf dem ersten Arbeitsmarkt.

Sie reden von mangelhaften sozialen Kompetenzen, von Verwahrlosung und Drogenabhängigkeit. Ist denn eine ungenügende oder ungeeignete berufliche Qualifikation nicht ebenso entscheidend, wenn jemand seine Arbeit verliert oder keine neue Anstellung mehr findet?

Daniela Merz: Es heisst immer, Bildung, Bildung und noch mal Bildung! Das ist sicher richtig, doch darf dabei nicht übersehen werden, dass die meisten Firmen bereit sind, die Leute am Arbeitsplatz auszubilden, wenn nur die Arbeitsbereitschaft und die nötige Sozialkompetenz vorhanden sind.

Regula Mäder: Wie sehr Softskill-Defizite beim Verlust des Arbeitsplatzes im Vordergrund stehen, sieht man auch bei Swiss Life. Wenn ich mir anschaue, wer seinen Job aus eigenem Verschulden verliert, dann sind es bei nur ganz wenigen rein fachliche Gründe. Diese stehen also nicht im Vordergrund. Entscheidend sind vielmehr soziale Mängel, wie etwa Schwierigkeiten, sich in ein Team einzugliedern oder auch Weisungen von Vorgesetzten zu akzeptieren. Oft spielt auch Überlastung eine Rolle. Und schliesslich geht es auch bei uns um Hygiene- und Suchtfragen.

Diese offenbar weitgehende Irrelevanz der fachlichen Qualifikation bei Schwierigkeiten mit dem Job – heisst das auch, dass Personen aus der Führungsebene in den Genuss des Massnahmenplans und in den Wiedereingliederungsprozess kommen?

Regula Mäder: Durchaus. Vom Direktor über die Sachbearbeiterin bis zur Sekretärin oder zum Postverteiler, alle kommen zu uns. Grundsätzlich muss man aber auch sagen, dass sich die meisten nach einem ersten Taucher sehr gut auf dem internen und externen Arbeitsmarkt zurechtfinden. Falls jedoch Probleme auftreten, kämpfen alle Betroffenen mit ähnlichen Schwierigkeiten. Das Selbstbewusstsein ist meist am Boden, da sie unter dem Stigma leiden, freigestellt zu sein. Alkoholprobleme, finanzielle oder familiäre Schwierigkeiten können deutlich werden, die verdeckt geblieben waren, solange im Job alles einigermassen gut lief. Manch einer ist jetzt, wo er sich in einer Krisensituation wiederfindet, das erste Mal in seinem Leben gezwungen, sich intensiv mit seinem Profil auseinanderzusetzen. Wir begleiten die Menschen dabei, führen Stärken- und Schwächen-Analysen durch, nehmen sie in Interview-Trainings. Zur Unterstützung steht uns ein Team von Fachleuten zur Verfügung, Psychotherapeuten, Psychiater, Schuldensanierer.

Wenn jemand keine Zähne mehr hat, dann findet er keine Stelle, da kann man soviel reden, wie man will. Unser Ziel ist es, irgendwann sagen zu können: Wille ist da, Umgangsformen sind da, Einsatz ist da, Leistung ist da. Denn dann hat die Person reelle Chancen auf dem ersten Arbeitsmarkt.

Gespräche und Analysen, Workshops und Rollenspiele, Lebenslaufberatung und psychologische Checks: Frau Merz, wird das alles auch in Ihrem Unternehmen geboten?

Daniela Merz: Nein, nein. Wir sind da pragmatisch. Das lassen wir alles weg. Der Unterschied ist ja, dass die Leute zu uns kommen, die bis anhin keine Stelle gefunden haben, trotz all dieser Förderung und Unterstützung.

Die also mit den üblichen Mitteln quasi austherapiert sind?

Daniela Merz: Das kann man so sagen. Was wir bieten, ist die Möglichkeit, grundlegende soziale Verhaltensweisen wiederzuerlernen. Nicht

in der Theorie unter Seminarbedingungen, sondern durch Praxis, durch Arbeit in einem normalen Betrieb; bei uns finden Sie Menschen aus 43 verschiedenen Nationen und aus allen Religionen. Moslems wie Hindis, Männer wie Frauen, 18jährige wie auch 64jährige. Menschen mit den unterschiedlichsten Hintergründen und Lebensgeschichten bilden ein Team. Das ist eine extreme Belastungssituation und ein gutes Übungsfeld.

Sie wollen damit ja wohl nicht sagen, dass es nicht auch bei Ihnen im Hintergrund ein professionelles Team gibt, das für den sozialen Frieden sorgt und den Arbeitsalltag begleitet, damit alles glatt läuft?

Daniela Merz: Doch, genauso ist es. Die Leute unterstützen, fördern und kontrollieren sich gegenseitig. In St. Gallen haben wir 340 Arbeitnehmer, aber nur 22 festangestellte Mitarbeiter, zu denen auch ich gehöre. Wir haben ein Qualifizierungssystem mit Zielvereinbarungen und allem Drum und Dran. Es gibt drei Stufen, die Förder-, die Integrations- und die Leistungsstufe. Die rund 70 Arbeitnehmer der Leistungsstufe gehören zu den Vertrauensleuten, die manchmal auch die Werkschlüssel haben. Die Arbeitnehmer können auch ganz gut einen halben Tag ohne uns Festangestellte zurechtkommen. Man muss sich das nicht so vorstellen, als ob die gleich die Hände in den Schoss legen oder alles anzünden würden, nur weil niemand von uns im Raum ist. Es gibt da immer noch so viele Vorurteile! Es heisst oft: Diese Sozialhilfeabhängigen, die lügen, klauen, saufen, nehmen Drogen und wollen nichts tun. Davon merken wir kaum etwas. Es sind fast alles hochanständige und motivierte Leute.

Wie sehr Softskill-Defizite beim Verlust des Arbeitsplatzes im Vordergrund stehen, sieht man auch bei Swiss Life. Wenn ich mir anschaue, wer seinen Job aus eigenem Verschulden verliert, dann sind es bei nur ganz wenigen rein fachliche Gründe.

Apropos Vorurteile: Sozialhilfeempfänger sind bildungsferne Personen mit Migrationshintergrund und ohne qualifizierten Berufsabschluss?

Daniela Merz: Auch das stimmt in vielen Fällen nicht. Das Schicksal der Sozialhilfe kann jeden ereilen, unabhängig von seiner Bildung oder vom früheren Stellenprofil. Zu uns kommen viele Leute mit einem beruflichen Abschluss, sei es einer Lehre oder einer akademischen Ausbildung. Solche Leute können etwa über eine Beförderung auf einen falschen Posten gestolpert sein. Und sind dann, etwa wenn sie neu Führungsaufgaben übernehmen müssen, überfordert und zu keiner Kreativität und Innovation mehr fähig. Irgendwann werden sie durch Jüngere und Leistungsfähigere ersetzt. In der Arbeitslosigkeit beginnt die Basis ihres bisherigen Lebens zu bröckeln: den Partner zu Hause stört es, wenn der Arbeitslose den ganzen Tag daheim ist, irgendwann sucht er sich jemand anderen; die Kinder wenden sich ab; das Haus muss verkauft werden; Schulden häufen sich an; die letzten Freunde gehen verloren. Wenn jemand zuvor als Hilfsarbeiter gearbeitet hat und jetzt von Sozialhilfe leben muss, dann ist der Unterschied zu früher nicht so gross, weder vom Geld noch vom Status her gesehen. So einer kann sich oft eher wieder selbst aus dem Sumpf ziehen als ein ehemaliger Abteilungsleiter.

Regula Mäder: Erst die Beförderung, dann die Überforderung. Mit dieser Vorgeschichte kommen einige auch zu uns. Nur dass Swiss Life ihre soziale Verantwortung wahrnimmt, genau an diesem Punkt der Entwicklung unterstützend eingreift und die Leute nicht weiter fallen lässt. Mein Team und ich, wir sollten unseren Job so gut machen, dass niemand zu Frau Merz kommt. Was mir aber bei Ihnen, Frau Merz, so anspruchsvoll erscheint: zu Ihnen kommen Leute, die wirklich am Boden sind.

Daniela Merz: Die grosse Chance bei uns ist, dass alle in der gleichen Situation sind. Und alle müssen zu Beginn genau die gleiche einfache Arbeit verrichten. Wir haben eine deutliche Hierarchie, jeder weiss, wo er hingehört, und jeder weiss, dass er bei entsprechender Leistung aufsteigen kann. Das geht so weit, dass inzwischen unser festangestelltes Team zu 50 Prozent aus ehemaligen Arbeitnehmern besteht, die sich bewährt haben. Manch einer von ihnen gehört jetzt zum Kader.

Und jeder, der bei Ihnen anfängt, egal ob ausgesteuerter Programmierer oder ausgesteuerter Schulabbrecher, macht zu Beginn genau dieselbe Arbeit?

Daniela Merz: Wir machen Ressourcenanalysen, schauen, wo jemand im Moment steht und ob er die Minimalanforderungen für unsere Arbeit erfüllt. Uns interessiert zu diesem Zeitpunkt nicht, was jemand früher für eine berufliche Stellung hatte. Daher macht jeder zu Beginn einfache

manuelle und sich wiederholende Arbeit, wie etwa Stecker zusammenschrauben. Und jeder achtet auf den anderen, dass er diese Arbeit auch gut macht. Denn am Abend muss das Soll erfüllt sein, sonst würden wir die Aufträge kein zweitesmal bekommen.

Wie kommen Sie zu den Aufträgen?

Daniela Merz: Wir akquirieren, wie jeder andere Betrieb auch. Vor allem Aufträge, bei denen möglichst viele Hände gebraucht werden. Arbeiten, die man in der Schweiz nicht mehr kostendeckend durchführen kann und die daher in Länder ausgelagert worden sind, in denen Arbeitskräfte billig sind. Auf diese Weise verhindern wir, dass wir Arbeitsplätze vom hiesigen regulären Arbeitsmarkt abziehen.

Wahrscheinlich sind Sie dennoch teurer als Billiglohnländer wie Polen oder Ungarn?

Daniela Merz: Das sind wir. Und dennoch finden wir Kunden – weil wir die gleiche Sprache sprechen, weil wir uns vor der Haustüre befinden, weil wir ISO-9001-zertifiziert sind und die gleichen Qualitätsnormen und -standards besitzen, weil wir kurzfristig Aufträge annehmen, weil wir flexibel, genau und zuverlässig arbeiten. In den letzten Jahren sind wir übrigens so gewachsen – wir haben Filialen in Zürich, Arbon und Winterthur –, dass wir inzwischen auch grosse Aufträge annehmen können und mancher Kunde darüber nachdenkt, ob er Bereiche, die er schon ins Ausland ausgelagert hat, nicht wieder zurück in die Schweiz holen und uns übergeben soll.

Ein letztes Vorurteil: kommen zu Ihnen nur die Arbeitslosen, die vom Sozialamt gezwungen werden, etwa mit der Androhung finanzieller Einbussen?

Daniela Merz: Die auch, aber das sind wenige. Die meisten kommen in Absprache mit den Sozialarbeitern, ohne Zwang. Einige kommen auch unabhängig, rennen uns geradezu die Bude ein. Unsere Löhne sind leistungsabhängig und ergänzen die Sozialhilfe. Sobald der Lohn höher ist als die Sozialhilfe, wird der Arbeitnehmer von der Sozialhilfe losgelöst. Insgesamt ist gewährleistet, dass der Arbeitnehmer immer etwas mehr Geld in der Tasche hat, als wenn er ausschliesslich von der Sozialhilfe lebt. Maximal sind das in St. Gallen etwa rund 400 Franken über dem Sozialhilfesatz. Das ist nicht sehr viel, und der monetäre Aspekt der Arbeit ist oft auch gar nicht der alleinentscheidende Grund, warum die Leute bei uns arbeiten wollen. Sehr wichtig ist für viele, wieder eine Struktur und eine Zukunftsperspektive zu haben. Man sollte sich übrigens, was die finanzielle Zukunft dieser Menschen betrifft, gar nichts vormachen. Auch wenn sie auf dem regulären Arbeitsmarkt wieder einen gutbezahlten Job finden sollten, wird ihnen doch in vielen Fällen fast alles wieder weggenommen, da ihr Lohn gepfändet ist. Steuerschulden beim Staat, Schulden bei den Krankenkassen, Schulden bei Privaten, da ist oft viel aufgelaufen.

Wieviel Prozent Ihrer Leute können Sie wieder auf den regulären Arbeitsmarkt vermitteln?

Daniela Merz: 30 bis 40 Prozent. Zusammen mit denen, die aus anderen Gründen gehen, etwa weil sie heiraten oder das Rentenalter erreichen, führt das zu einer Fluktuationsrate von 200 Prozent im Jahr.

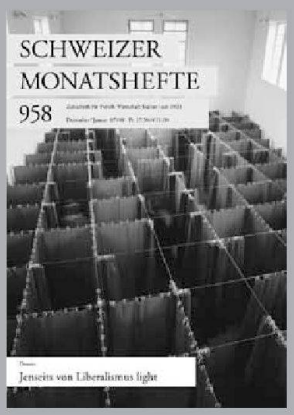
Frau Mäder, wie hoch ist die Erfolgsquote bei Swiss Life?

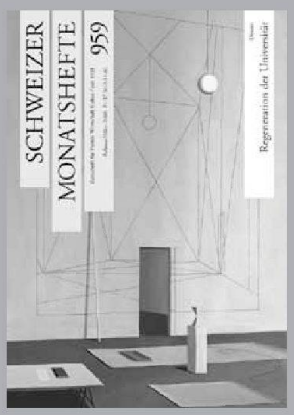
Man sollte sich übrigens, was die finanzielle Zukunft dieser Menschen betrifft, gar nichts vormachen. Auch wenn sie auf dem regulären Arbeitsmarkt wieder einen gutbezahlten Job finden sollten, wird ihnen doch in vielen Fällen fast alles wieder weggenommen, da ihr Lohn gepfändet ist.

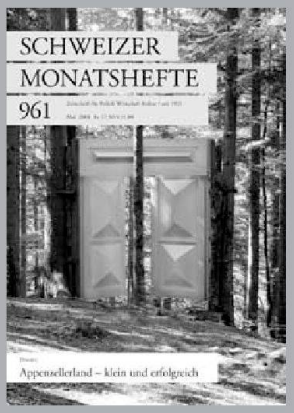
Regula Mäder: 97 Prozent. Nach durchschnittlich 80 Tagen haben die Mitarbeiter einen neuen Job. Es gibt ganz wenige Ausnahmen, nämlich die, die wirklich zu krank sind und die wir nach sorgfältigen Abklärungen der IV übergeben müssen. Nur bei sehr, sehr wenigen sehe ich die Gefahr, dass sie so lange fallen könnten, bis sie vielleicht tatsächlich eines Tages bei der Stiftung für Sozialarbeit von Frau Merz landen.

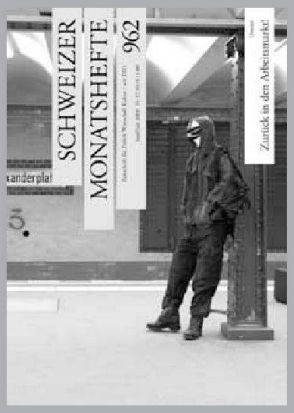
Warum hat sich Swiss Life für diese Art von Massnahmenplan entschieden? Ist das im Vergleich zu einer Abfindung nicht sehr aufwendig?

Regula Mäder: Erstens wollen wir unserer sozialen Verantwortung gerecht werden; wir wollen unsere Reputation als ein Arbeitgeber nicht aufs Spiel setzen, der für seine Mitarbeiter da ist. Zweitens sind wir froh, wenn wir Mitarbeiter, die freigestellt wurden, wieder an anderer Stelle einsetzen können. Der Arbeitsmarkt ist ausge-









Bestellungen unter www.schweizer-monatshefte.ch oder mit der Postkarte in der hinteren Umschlagklappe dieses Heftes.

REGULA MÄDER STEINER, geboren 1970, ist seit 2004 bei Swiss Life in Zürich unter anderem verantwortlich für die Beratung und Betreuung von freigesetzten Mitarbeitern (www.swisslife.ch).

DANIELA MERZ, geboren 1972, ist seit 2002 Geschäftsführerin der Stiftung für Arbeit in St. Gallen, einer Sozialfirma für ausgesteuerte Erwerbslose (www.stiftung-fuerarbeit.ch).

trocknet, und gute Leute sind schwer zu finden.

Trotz aller Aufklärung: gibt es keine Vorbehalte – nun kommen wir doch noch auf ein weiteres Vorurteil zu sprechen – gegenüber den Fähigkeiten der Personen, die von Ihnen vermittelt werden?

Regula Mäder: Inzwischen nicht mehr; denn die Leute haben bewiesen, dass sie an sich arbeiten und mit Krisensituationen umgehen können. Und anders als früher, ist eine lebenslange Beschäftigung beim selben Arbeitgeber, von der Lehre bis zur Pensionierung, nicht mehr selbstverständlich.

Daniela Merz: Unser Personalbüro vermittelt die Leute genau aus diesem Grund immer nur temporär. Wenn es nicht funktioniert, dann können sie zu uns zurückkommen. So muss kein Arbeitgeber die Katze im Sack kaufen. Umgekehrt sind auch die Arbeitnehmer froh, wenn sie wissen, dass unsere Türen ihnen nicht verschlossen sind. Viele haben Angst vor dem ersten Arbeitsmarkt. Ich habe schon Menschen im Büro sitzen gehabt, die mir sagten: Wenn es wieder nicht funktioniert und ich ohne Arbeit dastehe, dann falle ich zurück in meine frühere Misere. Als ich vor fünf Jahren in der Stiftung für Arbeit angefangen habe, da galten Arbeitslose in der Wahrnehmung von aussen oftmals vor allem als Arbeitsverweigerer, Süchtige und potentielle Bösewichte. Diese Art der Betrachtung hat sich glücklicherweise geändert, und es beschäftigen sich viel weitere Kreise als früher mit der Realität von Armut und Langzeitarbeitslosigkeit.

Frau Mäder und Frau Merz, wir danken Ihnen für dieses Gespräch.

Die Akteure der sozialen Sicherungssysteme sind mit sich selbst beschäftigt. Sie investieren mehr Aufmerksamkeit in die Sicherung der eigenen Existenz als derjenigen ihrer Klienten.

(3) Wenn Sozialversicherer ihre eigene Existenz sichern

Stefan Ritler

Stellen wir unser System der Sozialen Sicherheit und uns selber als Akteure doch einmal probeweise in Frage. Wessen Marktfähigkeit und Existenz wollen wir sichern? In unseren Leitbildern steht, dass der Klient im Zentrum unserer Dienstleistung stehe. Doch wir beschäftigen uns mit unseren eigenen Systemen, mit den Strukturen und Gefässen. Wir entwickeln Ideen, wie die Pforte für unsere Versicherungssysteme. Wir optimieren die Abläufe und forcieren die interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ). Die Akteure unterzeichnen Vereinbarungen und entwickeln neue Versicherungsprodukte.

Alle Anbieter von Versicherungsleistungen und die Sozialhilfebehörden bieten ein *Case Management* (CM) an. Nehmen wir an, das CM laufe so, wie es öffentlich dargestellt wird: wozu brauchen wir dann zusätzliche Vereinbarungen wie die der IIZ? Wenn die Akteure die Methode des CM inhaltlich ordnungs- und sinngemäss anwenden, dann sind die sogenannten Vereinbarungen über die IIZ überflüssig. Die gesetzlichen Grundlagen sind vorhanden und die Spielregeln des CM bekannt: der erste Akteur, der von der Person und deren Problemen Kenntnis hat, erörtert die Ausgangslage mit der betroffenen Person und koordiniert das weitere Vorgehen mit den andern Partnern. Alle Akteure geben vor, die Existenz der versicherten Personen sichern zu wollen, aber in Wahrheit versuchen alle Leistungserbringer ihre Position zu festigen, und sichern sich damit die eigene Existenz.

Versicherungsträger streiten in mehreren Dutzend Fällen pro Jahr vor Bundesgericht über den adäquaten Kausalzusammenhang zwischen Schadenereignis, gesundheitlicher Beeinträchtigung und Erwerbsfähigkeit. Das ist ein Segen für Anwälte, Mediziner, Gerichte und Versicherungsträger, weil es das Auftragsvolumen sicherstellt. Alle wollen sich abgrenzen und tragen damit zur Existenzsicherung der Systeme bei. Wenn Anbieter und Berufsgruppen mehr Zeit und Energie darauf verwenden, über Zuständigkeiten zu streiten, als zu versuchen, sich gemeinsam auf die Aufgabe zu konzentrieren, sind alle CM-Ansätze für die Katz.

Verschiedene Tagungen zur Sozialen Sicherheit im letzten Halbjahr zeigen, dass wir unser System der sozialen Sicherheit nicht antasten wollen. Es entsteht eine Verantwortungsdiffusion. Heute haben wir die Situation, dass jeder Akteur davon ausgeht, dass der andere es schon richten werde. Er wird passiv oder grenzt sich ab. Wir haben 10 Sozialversicherungssysteme und die Sozialhilfe, sowie mehrere Dutzend Privatversicherer. Jeder Anbieter pflegt seinen Garten und agiert innerhalb dessen äusserst professionell. Zum Schein vereinbart er hierfür die IIZ und baut das CM auf. Es geht nicht um CM im Sinne von Klientenorientierung – sondern um ein knallhartes *Cost Management* und somit um die Marktfähigkeit als Leistungsanbieter. *Case Management* verkommt zu einem vorteilhaften Marketinginstrument.

Wenn wir tatsächlich an unserem Versicherungssystem festhalten und die Erwerbsfähigkeit eines Klienten in den Mittelpunkt stellen wollen, damit er eigenständig seine Existenz sichern kann, dann bedingt dies eine aufrichtige Beratung und Beziehungsarbeit sowie die volkswirtschaftliche Sichtweise der Akteure. Wissenschaftlich wurde mehrfach aufgezeigt, dass der Erfolg in der Beratung weniger auf der akademischen Ausbildung als viel mehr auf allgemein menschlichen Qualitäten beruht, Fähigkeiten nämlich, eine zwischenmenschliche Beziehung herzustellen und aufrechtzuerhalten. Die Fähigkeit der Nähe-Distanz-Regulation auf allen Ebenen ist entscheidend für erfolgreiche Integrationsarbeit. Die zentralen Anforderungen an die Akteure liegen in der Beziehungs*arbeit* und nicht in der technischen Ausgestaltung von Versicherungsprodukten und Vereinbarungen.

Übrigens: Arbeitsbeziehungen dürfen natürlich gepflegt werden, bevor Probleme sich einstellen, die Arbeitsmarktfähigkeit und Existenzsicherung in Gefahr sind und deswegen professionelle Helfer auf den Plan gerufen werden müssen.

STEFAN RITLER, geboren 1958, ist Präsident der IV-Stellen-Konferenz (IVSK).

Ob wir uns gesund und wohl befinden, liegt einerseits an dem biologischen Potential, das uns die Natur mitgegeben hat. Mit zunehmendem Alter immer wichtiger wird jedoch auch das persönlich erworbene Potential. Wie es sich entwickelt, kann auch davon bestimmt werden, ob ein Arbeitnehmer staatliche Unterstützungsleistungen erhält.

(4) Warum Renten der Gesundheit schaden können

Johannes Bircher

Die enormen Schulden der Invalidenversicherung werfen viele Fragen auf. Eine davon zielt auf die Unterscheidung zwischen Krankheit und Gesundheit, denn IV-Renten sind mit Gesundheit nicht kompatibel. Auch fragt es sich, ob Renten der Gesundheit wirklich förderlich oder ihr nicht unter Umständen sogar schädlich seien. Um hier glaubhafte Antworten zu finden, brauchen wir ein klares Verständnis dafür, was Gesundheit ist. Zusammen mit Karl-H. Wehkamp entwickelte ich daher 2006 das Meikirch-Modell; namengebend war der Ort unserer Zusammenarbeit.[1] Dieses Modell definiert Gesundheit wie folgt: *«Gesundheit ist ein dynamischer Zustand von Wohlbefinden, bestehend aus einem biopsycho-sozialen Potential, welches genügt, um die alters- und kulturspezifischen Anforderungen des Lebens in Eigenverantwortung zu befriedigen. Genügt das Potential nicht, um diese Anforderungen zu befriedigen, so besteht Krankheit.»* Im Zentrum steht der Begriff des Potentials, der die kurz-, mittel- und längerfristige Befähigung eines Individuums ausdrücken soll, den Ansprüchen des Lebens zu genügen. Es besteht aus zwei Teilpotentialen, dem biologisch gegebenen und dem sozial erworbenen Potential (vgl. Abb. S. 27).

Bei der Geburt eines Menschen hat das biologisch gegebene Potential eine endliche Grösse, die durch die genetische Ausrüstung und die Qualität der Schwangerschaft bestimmt wird und von Mensch zu Mensch verschieden ist. Im weiteren Verlauf des Lebens vermindert es sich, da die biologische Kapazität eines Individuums, auf verschiedene Herausforderungen zu antworten, mit zunehmendem Alter laufend abnimmt. Bei vielen Krankheiten und Unfällen vermindert sich das biologisch gegebene Potential vorübergehend oder dauernd. So fällt es etwa während einer akuten Grippe lediglich während einiger Tage ab, um sich dann wieder zu normalisieren. Im Gegensatz dazu bleibt es etwa nach einer Querschnittlähmung anhaltend herabgesetzt, weil Rückenmarkverletzungen bisher nicht heilbar sind. Zum Zeitpunkt des Todes fällt das biologisch gegebene Teilpotential auf Null.

Das persönlich erworbene Potential schliesst alles ein, was ein Mensch im Lauf seines Lebens «erwerben» kann. Dazu gehören beispielsweise Immunität gegenüber durchgemachten Krankheiten, motorische und sensorische Fähigkeiten, die psychische und spirituelle Entwicklung sowie das soziale Kapital. Das persönlich erworbene Potential beginnt sich schon in der Schwangerschaft zu bilden. Zum Zeitpunkt der Geburt ist es noch gering, es vergrössert sich jedoch rasch während der Kindheit und Adoleszenz. Grundsätzlich kann es während des gesamten Lebens weiterzunehmen, sofern sich ein Individuum darum bemüht. Es gehört zur persönlichen Verantwortung jedes Individuums, sich für die Entwicklung dieses Potentials einzusetzen. Je mehr sich eine Person dafür engagiert, desto mehr wird sie davon erwerben.

Das Meikirch-Modell beschreibt Gesundheit – im Gegensatz zur geltenden WHO-Definition – nicht als Beschwerdefreiheit. In der Schweiz klagt die Bevölkerung über verschiedene Schmerzen und andere Symptome mit einer Häufigkeit von 23 bis 42 Prozent, wobei nur 14 Prozent gleichzeitig sagen, ihre «Gesundheit» sei nicht gut. Viele Symptome, wie zum Beispiel Kopf- und Rückenschmerzen sowie Einschlafstörungen, sind mit Gesundheit kompatibel.

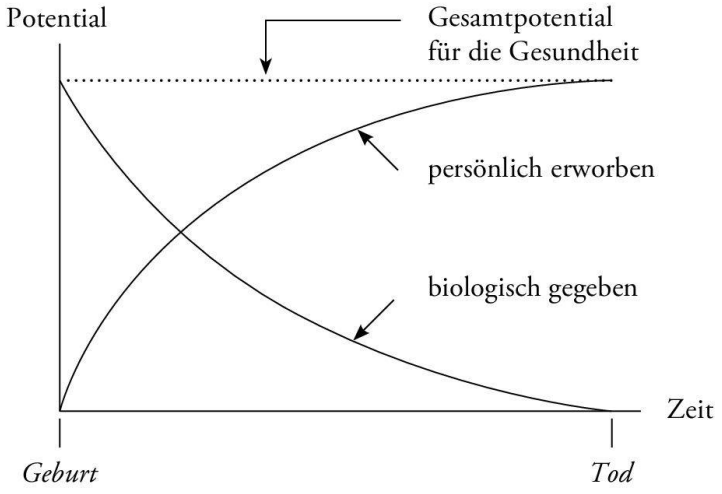
Für das persönlich erworbene Potential ist man in erster Linie selbst verantwortlich. Aber auch das soziale Umfeld trägt eine Verantwortung dafür. Es kann ein Individuum darin unterstützen, persönliches Potential zu erwerben; es kann aber auch destruktive Kräfte ausüben. Empathie und Förderung der Autonomie im Elternhaus, gute Erziehung und Ausbildung sind günstig, während Konflikte zwischen den Eltern, soziale Deprivation, Stress, Alkohol, Drogen de-

1) Johannes Bircher & Karl-H. Wehkamp: «Das ungenutzte Potential der Medizin». Zürich: Rüffer und Rub, 2006.

Weitere Informationen zum Meikirch-Modell unter www.meikirch-modell.net.

2) Michael Marmot: «The Status Syndrome: How Social Standing Affects Our Health and Longevity». New York: Henry Holt, 2004.

3) Aaron Antonowsky: «Salutogenese. Zur Entmystifizierung der Gesundheit». Tübingen: DGTV, 1997.



Das für die Gesundheit verfügbare Potential besteht aus zwei Teilpotentialen. Alle drei Kurven sind willkürlich und idealisiert gezeichnet. Für die ärztliche Beurteilung der Gesundheit eines Menschen erscheint es sinnvoll, das biologisch gegebene und das persönlich erworbene Potential zu «addieren», um das gesamte für die Gesundheit eines Menschen verfügbare Potential zu ermessen. Das Schema zeigt, dass die relative Bedeutung der beiden Teilpotentiale sich während des Lebens fortlaufend verändert. Nach der Geburt überwiegt das biologisch gegebene, mit dem Alter nimmt der Anteil des persönlich erworbenen Potentials zu, sofern sich ein Mensch darum bemüht. Gerade bei älteren Menschen ist dieses Teilpotential von herausragender Wichtigkeit.

struktiv wirken. Somit liegt die Verantwortung des sozialen Umfeldes in erster Linie darin, dem Individuum zu ermöglichen, fortlaufend mehr persönliches Potential zu erwerben.

Im Zusammenhang mit der Arbeitsfähigkeit ist es wichtig, den Begriff der Gesundheit nicht auf ein guterhaltenes biologisch gegebenes Potential zu reduzieren. Dieses ist zwar für die Arbeitsfähigkeit wichtig, für viele Arbeitsprozesse jedoch nicht eine zwingende Voraussetzung. Alle Menschen haben sich damit auseinanderzusetzen, dass ihr biologisch gegebenes Potential im Laufe des Lebens abnimmt und sie in ihrer Zukunft mit verminderten biologischen Ressourcen rechnen müssen. Deshalb ist es bedeutungsvoll, dass ein Verlust an biologisch gegebenem Potential durch die Vermehrung des persönlich erworbenen zumindest teilweise kompensiert werden kann. Deutlich wird der Prozess etwa bei Querschnittgelähmten. Viele von ihnen werden nach der Rehabilitation wieder selbständig und arbeitsfähig. Die Möglichkeit dieser Art von Kompensation gilt im Prinzip für die meisten Lebenssituationen. Entsprechend ist bei der Gestaltung der Arbeit zu berücksichtigen, wie sich die Qualität unserer Gesundheit im Laufe des Lebens verändert.

Das persönlich erworbene Potential kann am Arbeitsplatz gefördert oder beschädigt werden. Die Gesundheit hängt weniger von der Höhe des Gehalts ab als von der Autonomie des Arbeitnehmers und von seiner gesellschaftlichen Partizipation.[2)] Wichtig ist auch das Konzept der Salutogenese: hohe Verständlichkeit, Handhabbarkeit und Sinnhaftigkeit einer Lebenssituation – wozu auch der Arbeitsplatz gehört – trägt zur Gesundheit bei.[3)] Arbeitgeber wissen, dass eine gesunde Familie die Arbeitsfähigkeit eines Mitarbeiters unterstützt. Zusammen weisen alle diese Überlegungen in die gleiche Richtung: bei der Beurteilung der Arbeitsfähigkeit eines Individuums ist das persönlich erworbene Potential von zentraler Wichtigkeit und darf nicht vernachlässigt werden. Dabei ist es keine Konstante, sondern eine variable und beeinflussbare Grösse, zu der die Qualität der Arbeitssituation, die Familie und die Eigenverantwortung des Arbeitnehmers einen positiven oder negativen Beitrag leisten.

Beide, das biologisch wie auch das persönlich erworbene Potential, bilden die Voraussetzung für die Arbeitsfähigkeit eines Menschen. Steht für eine Person beispielsweise eine Invalidenrente zur Diskussion, so wird dadurch das persönlich erworbene Potential stark betroffen. Es kann beschädigt werden, etwa wenn die Person ihr Verhalten ändert, weil durch die Aussicht auf Rente vermeintliche Risiken wegfallen (*moral hazard*). Wird die Rente tatsächlich gesprochen, so entsteht eine neue Situation, deren Unbeweglichkeit der Dynamik des persönlich erworbenen Potentials nicht gerecht werden kann. Oft fällt infolge staatlicher Unterstützungsleistungen auch die Herausforderung weg, persönliches Potential zu erwerben, was der Gesundheit nicht zuträglich ist. Eine staatliche Existenzsicherung kann daher im besten Fall immer nur die zweitbeste Lösung sein.

JOHANNES BIRCHER, geboren 1933, war bis zu seiner Emeritierung Professor für Medizin an der Universität Witten/Herdecke, Deutschland.

Der Schweizer Sozialstaat hat Schwierigkeiten, mit den Veränderungen des Arbeitsmarkts Schritt zu halten. Was vor 100 Jahren begonnen und bis zu den 50er Jahren weitgehend verwirklicht wurde, ist heutzutage nicht mehr effizient. Das problematische Verhältnis zwischen Arbeitsmarkt und sozialstaatlicher Existenzsicherung ist auch eine Folge der Eigenheiten der historischen Entwicklung.

(5) Die bürgerlichen Wurzeln des Sozialstaats

Martin Lengwiler

Das Grundgerüst des schweizerischen Sozialstaats stammt aus der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Zu jener Zeit hatte sich die Schweiz gerade von einem Agrarstaat zu einer Industrienation gewandelt. Die ersten Sozialversicherungen zielten daher darauf ab, eine weitgehend männliche Arbeiterschaft vor den Risiken der Industriearbeit zu schützen. Krankenkassen und Pensionskassen, Unfallversicherung und Arbeitslosenversicherung sollten den Vollzeiterwerbstätigen gegen einen unverschuldeten Lohnausfall absichern. Seither hat sich der Arbeitsmarkt grundlegend verändert. Der Dienstleistungssektor hat den Industriebereich weit hinter sich gelassen, die Frauenarbeit ist stark expandiert, die Kluft zwischen Hoch- und Niedriglohnsektor hat sich vertieft, und seit den 1980er Jahren kennt die Schweiz eine anhaltende Sockelarbeitslosigkeit. Hinzu kommt ein Trend zu vermehrten Teilzeitstellen und befristeten Arbeitsverhältnissen. Schliesslich hat sich die Erwerbssituation für Niedrigqualifizierte deutlich verschlechtert. In der Blütezeit der Industriegesellschaft, die bis in die 1960er Jahre anhielt, waren Stellen für Ungelernte noch vergleichsweise gut bezahlt. Heute finden sich Stellen für Niedrigqualifizierte fast nur noch im Niedriglohnbereich des Dienstleistungssektors.

Historisch betrachtet, ist der schweizerische Sozialstaat eine bürgerliche und keine sozialdemokratische Erfindung. Bis in die 1950er Jahre wurden sämtliche Sozialversicherungen unter freisinniger Ägide eingeführt, vom Kranken- und Unfallversicherungsgesetz 1912 – das Gesetz führte 1918 zur Gründung der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt (Suva) – bis zur Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV, 1948). Selbst die Einführung der eidgenössischen Invalidenversicherung (IV) 1960 lag in bürgerlichen, in diesem Fall katholisch-konservativen Händen. Erst seit den 1960er Jahren nahm der Einfluss der Sozialdemokratie auf die Sozialstaatsentwicklung zu, im Zuge der langjährigen Tätigkeit von Hans-Peter Tschudi als Bundesrat und Chef des sozialpolitisch wichtigen Departements des Inneren. Diese sozialdemokratische Phase hat die institutionelle Struktur des Sozialstaats nicht entscheidend verändert, dagegen viel zum Leistungsausbau der Sozialversicherungen beigetragen.

Die bürgerlichen Wurzeln haben den heutigen Sozialstaat in dreifacher Weise geprägt. Erstens ist der Sozialstaat institutionell fragmentiert, zweitens nehmen private Akteure eine gewichtige Rolle ein, drittens manifestiert sich in Teilen des Sozialstaats eine puritanische Sozialethik. Die institutionelle Fragmentierung und die Bedeutung privater Akteure hängen eng zusammen mit dem eidgenössischen Gesetzgebungsverfahren. Die direktdemokratischen Instrumente der Volksinitiative und des Gesetzesreferendums brachten es mit sich, dass über die sozialstaatlichen Ausbauschritte jeweils an der Urne abzustimmen war. Dadurch kam die ursprünglich geplante umfassende Übernahme des deutschen Sozialstaatsmodells nur in Einzelschritten voran und erstreckte sich über mehrere Jahrzehnte. Eine nationale Krankenversicherungspflicht scheiterte um 1900 ebenso klar wie die erste Vorlage für eine AHV 1931. Bis zum Zweiten Weltkrieg war die Unfallversicherung das einzige erfolgreich verwirklichte Sozialstaatsprojekt. Das lag meist an der fiskalpolitischen Dimension der Vorlagen. Mit dem Argument, der Sozialstaatsausbau würde zu seiner Finanzierung neue Steuern erfordern, liess sich problemlos eine breite Opposition gegen die Vorlagen mobilisieren.

Auf entsprechende Niederlagen reagierte der Bund mit einer Politik der Hintertüren, die es föderalistischen und korporatistischen Akteuren erlaubte, die Sozialstaatsentwicklung von unten voranzutreiben. Durch Subventionen oder Steuerbegünstigungen wurden Kantone und Gemeinden, Arbeitgeber und Gewerkschaften ermuntert, eigene Sozialversicherungen zu gründen – im Sinne eines sozialpolitischen Subsidiaritätsprinzips.

* Die Geschichte der AHV wurde von Matthieu Leimgruber in «Solidarity without the State?» (Cambridge University Press, 2008) umfassend aufgearbeitet.

** Zum «puritanischen Sozialstaat» vgl. auch den Beitrag von Philipp Manow in der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 2002, S. 203-225.

So geschehen seit dem Ersten Weltkrieg in der Altersvorsorge, der Krankenversicherung oder der Arbeitslosenversicherung. Als Folge entstand ein weitverzweigter und schwer überschaubarer Archipel von Pensionskassen, Krankenkassen und Arbeitslosenkassen sowie von sozialpolitischen Stiftungen, wie Pro Senectute, Pro Familia oder Pro Infirmis, die in der Sozialhilfe oder der Invalidenfürsorge ein tragfähiges soziales Netz zu knüpfen versuchten.

Mit seiner Subsidiaritätspolitik hat der Bund notgedrungen ein System privater oder öffentlich-rechtlicher Einrichtungen und Interessengruppen der sozialen Sicherheit geschaffen, bevor er selbst mit staatlichen Organisationen auf den Plan treten konnte. Die privaten Akteure nutzten die Gunst der Stunde, organisierten sich, gewannen politisch an Gewicht und bekämpften einen staatszentrierten Ausbau der Sozialversicherungen wie er in anderen europäischen Ländern vorangetrieben wurde. Ein treffendes Beispiel ist die Geschichte der AHV.* So scheiterte in den 1930er und 40er Jahren eine Einbindung der Pensionskassen in die AHV, weil die Pensionskassen zusammen mit der Versicherungsindustrie und den Arbeitgeberverbänden ein Veto gegen die Verstaatlichung der beruflichen Vorsorge einlegten. Auch in der Arbeitslosenversicherung schrak der Bundesrat bis 1976 vor einem nationalen Obligatorium zurück und subventionierte stattdessen die gewerkschaftlichen, öffentlichen und paritätischen Arbeitslosenkassen, die dezentral-föderalistisch organisiert waren und ebenfalls auf ihre Autonomie pochten. Vergleichbares gilt für die Krankenversicherung bis 1996.

Die privaten, teilweise auch die staatlichen Träger der Sozialstaatseinrichtungen waren einer puritanischen Sozialethik verpflichtet.** Puritanisch in dem Sinne, dass die sozialstaatlichen Leistungen nach dem Arbeitsstatus des Versicherten bemessen sind. Nicht nur die Arbeitslosenversicherung, auch die Pensionskassen und sogar die staatliche Unfallversicherung beschränkten in diesem Sinne den Kreis der Versicherten auf die unselbständig Erwerbstätigen. Die Versicherten finanzierten dabei ihre Versicherungsleistungen durch Beitragszahlungen weitgehend selbst. Auch die Leistungen entsprachen dem Verdienstniveau der Versicherten. Wer viel in eine Pensionskasse einbezahlt hatte, erhielt meist auch eine bessere Altersrente. Der Sozialstaat verkörperte so eine Einrichtung zur Selbstvorsorge der Arbeiter- und Mittelschichten – und verwirklichte damit eine bürgerlich-liberale Forderung des 19. Jahrhunderts. Zu den puritanischen Eigenschaften des schweizerischen Sozialstaats gehört schliesslich ein niedriges Niveau an Staatsausgaben, eine hohe Sparquote sowie ein flexibler Arbeitsmarkt. Zusammengefasst gilt die Regel: Nur wer einer ordentlichen Arbeit nachgeht, soll auch in den Genuss von Versicherungsleistungen kommen. Ausgeklammert waren nicht nur Nichterwerbstätige (Erwerbslose oder Hausfrauen), sondern auch Teilzeitbeschäftigte oder Geringverdienende – Gruppen jedenfalls, in denen Frauen klar überproportional vertreten waren. Für sie musste in Notzeiten die Sozialhilfe aufkommen.

Vor diesem historischen Hintergrund lassen sich einige der aktuellen sozialpolitischen Probleme besser verstehen, wie sie etwa am Beispiel der Invalidenversicherung deutlich werden können. Kostensteigerungen gab es bei den Sozialversicherungen, insbesondere in der Kranken- und der Invalidenversicherung, bereits seit den 1960er Jahren. Die Kostenzunahme verlief teilweise sogar steiler als in den letzten Jahrzehnten. Der Ausbau des Wohlfahrtsstaats war jedoch bis in die 1970er Jahre politisch wenig umstritten. Er galt vielmehr als erwünschter Effekt der Wohlstandsgewinne der 1950er und 60er Jahre. So kamen viele der strukturellen Sozialstaatsprobleme erst in den 1990er Jahren zum Vorschein, als in der Schweiz die Arbeitslosigkeit markant anstieg und zugleich der Spielraum der öffentlichen Haushalte sich zunehmend verringerte. Verschärfend kam die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes und die Zunahme von Teilzeitbeschäftigten und Geringverdienenden hinzu – genau jener Gruppen, die in der Schweiz vergleichsweise schlecht geschützt waren. Es ist bezeichnend, dass in dieser Konstellation seit Mitte der 1990er Jahre die Ausgaben der Arbeitslosenversicherung, der Invalidenversicherung und der Sozialhilfe parallel stark anstiegen.

> Die institutionelle Fragmentierung der Invalidenversicherung verhinderte, dass sie vom Staat kompensatorisch zur Sanierung anderer Sozialversicherungen herangezogen werden konnte.

Bei der IV erwies sich, wie Monika Bütler und Katja Gentinetta in ihrer Studie «Die IV – Eine Krankengeschichte» (2007) zeigen, die Wiedereingliederung der Behinderten als Grundproblem. Die IV war zwar seit ihrer Gründung 1960 dem Grundsatz «Integration vor Rente» verpflichtet. Sie gewährte nicht nur Taggelder, sondern über-

nahm auch Behandlungs- und Pflegekosten sowie die Auslagen für Berufsberatung, Arbeitsvermittlung und Massnahmen zur beruflichen Ausbildung oder Umschulung. Zentrales Kriterium der Rentenbemessung war die «Arbeitsfähigkeit» – ein flexibleres und integrationsfreundlicheres Instrument als beispielsweise die Bemessung nach Krankheitsdiagnosen. Allerdings besass die IV nur beschränkte Mittel, den Wiedereingliederungsanspruch auch durchzusetzen. Eine Schwierigkeit bestand im Verhältnis der IV zur Ärzteschaft. Aus Angst vor einer staatlichen Kassenärzteschaft (wie etwa in der deutschen Krankenversicherung) setzte sich die Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte (FMH) vor Einführung der IV erfolgreich gegen einen IV-internen ärztlichen Dienst ein. Das IV-Gesetz delegierte dann die Verantwortung ganz an die freipraktizierenden Hausärzte und untersagte der IV, eigene Ärztinnen und Ärzte anzustellen. Die Hausärzte standen naturgemäss ihren Patienten näher als der IV-Verwaltung und hatten deshalb ein vergleichsweise geringes Interesse an einer schnellen Wiedereingliederung der Behinderten in den Arbeitsprozess – ein Beispiel der problematischen Auswirkungen der Akteursvielfalt im schweizerischen Sozialstaat.

Zu den puritanischen Eigenschaften des schweizerischen Sozialstaats gehört ein niedriges Niveau an Staatsausgaben, eine hohe Sparquote sowie ein flexibler Arbeitsmarkt.

Ausserdem verzichtete der schweizerische Gesetzgeber 1960 auf Zwangsmassnahmen zur Wiedereingliederung – im Unterschied etwa zu Deutschland oder Grossbritannien. So gab es insbesondere keine Arbeitsplatzgarantien für Behinderte, oder Arbeitsplatzquoten für grössere Unternehmen. In den 1950er Jahren waren solche Zwänge auch überflüssig. Einerseits war die Anzahl der Behinderten in der Schweiz geringer als in Deutschland und Grossbritannien, in denen der Weltkrieg eine grosse Zahl Kriegsbeschädigter hinterlassen hatte. Anderseits bot die Stellenvermittlung für Behinderte angesichts des Arbeitskräftemangels der 1950er und 1960er Jahre kaum Probleme. Erst die zunehmende Arbeitslosigkeit seit den 1980er Jahren erhöhte die Hürden zur Wiedereingliederung Behinderter und trug, wenn auch in beschränktem Masse, zur Kostensteigerung bei der IV bei.

Die Ende der 1990er Jahre einsetzende öffentliche Kontroverse um die steigenden IV-Kosten drehte sich primär um die medizinischen Gründe der Behinderungen. Diese medikalisierte Krisendebatte – ein Spiegelbild der Bedeutung der ärztlichen Expertisen für die IV – drehte sich um psychische Behinderungen, Schleudertraumata und Rückenprobleme, die alle seit den 1980er Jahren stark zugenommen hatten und von der Suva nicht als Berufsunfälle anerkannt wurden. In dieser Situation erwies sich auch die institutionelle Aufteilung der IV – zwischen öffentlichen, gemeinnützigen und privaten Akteuren – als Hypothek. Eine einfache Reform war angesichts der Komplexität des IV-Systems nicht möglich. Wirkungsvolle Massnahmen mussten prozessorientiert angelegt sein. Diskutiert wurden und werden Möglichkeiten zu frühzeitigiger medizinischen Diagnose- und Behandlungsintervention, eine Verstärkung der juristischen gegenüber der medizinischen Expertise, oder gestraffte administrative Verfahrens- und Entscheidungswege – wobei strittig ist, ob angesichts des Trends der Medikalisierung ein Mehr an medizinischer Expertise eher von Vor- oder Nachteil für die Kostenentwicklung wäre.

Ganz ohne positive Nebeneffekte war die institutionelle Fragmentierung allerdings nicht. Sie verhinderte, dass der Staat zur Sanierung anderer Sozialversicherungen kompensatorisch auf die Invalidenversicherung zugreifen konnte. Dazu ein Blick ins europäische Umfeld. In Italien etwa wurden in den 1970er Jahren staatliche Rentenleistungen für den unterentwickelten Süden – ohne jeden Bezug zu einer Invalidität – nicht über die Alters-, sondern über die Invalidenversicherung bezahlt, weil die IV-Renten höher waren als die Altersrenten und deshalb eine wirkungsvollere Aufbauhilfe versprachen. – Vor diesem Hintergrund lässt sich sagen, dass sozialstaatliche Reformdebatten in der Schweiz zugleich einfacher und komplexer sind als in anderen europäischen Staaten. Einfacher, weil in der Schweiz die institutionellen Grenzen zwischen den Sozialversicherungszweigen vergleichsweise klar gezogen sind und hier eine IV-Debatte geführt werden kann, ohne dass man sich dabei gleich mit einer Reihe anderer Sozialversicherungen auseinanderzusetzen hat. Komplexer, weil hier eine vergleichsweise hohe Zahl privater oder halbstaatlicher Akteure an den Sozialversicherungen beteiligt und diese Akteure in einen Reformprozess einzubeziehen sind. Doch eigentlich ist dies gar nicht so abwegig für eine föderalistische und damit durch eine Vielzahl politischer Akteure regierte Schweiz.

MARTIN LENGWILER, geboren 1965, ist zur Zeit Vertretungsprofessor für Neuere allgemeine Geschichte am Historischen Seminar der Universität Basel.

Zwischen 2003 und 2005 wurde in Deutschland das sogenannte «Hartz-Konzept» verwirklicht, mit dem ambitiösen Ziel, in den darauffolgenden vier Jahren die Zahl der Arbeitslosen zu halbieren. Es sieht nicht danach aus, als ob dies gelingen könnte. Eine Diskussion der Fehlanreize wie auch der Mängel der immer wieder ins Gespräch gebrachten Alternativen wie Mindestlohn und Bürgergeld.

(6) Fehlanreize, auch in Deutschland

Holger Schäfer

Mit der Hartz-IV-Reform wurde im Jahr 2005 eine einschneidende Veränderung in der sozialen Grundsicherung in Deutschland vorgenommen. Die ehemals getrennte Arbeitslosen- und Sozialhilfe wurde zusammengeführt. Alle Arbeitslosen, die vorher mindestens 12 Monate in einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis gestanden haben, haben jetzt Anspruch auf das Arbeitslosengeld I (ALG I). Alle Arbeitsfähigen, die ihren Lebensunterhalt nicht selbst tragen können und keinen Anspruch (mehr) auf das ALG I haben, erhalten das Arbeitslosengeld II (ALG II). Dieses orientiert sich weitgehend an der ehemaligen Sozialhilfe und ist konsequent an Bedürftigkeit gekoppelt. Die ehemalige Arbeitslosenhilfe hingegen war eine wenig gelungene Mischung aus Lohnersatzleistung und steuerfinanzierter Fürsorgeleistung.

Trotz den Fortschritten, die die Hartz-IV-Reform zweifellos mit sich brachte, kann nicht von einem idealen System gesprochen werden. Das Ergebnis einer abschliessenden, wissenschaftlichen Evaluation steht zwar noch aus. Dennoch dürfte bereits zum gegenwärtigen Zeitpunkt klar sein, dass nicht alle Beschäftigungshürden beseitigt worden sind. Darauf weist die Entwicklung der Zahl der Arbeitslosen hin. Während in den vergangenen 12 Monaten die Zahl der Empfänger von Arbeitslosengeld I um 23 Prozent abnahm, waren es beim ALG II nur 10 Prozent. Noch weniger beeindruckend ist die Bilanz, wenn die absolute Zahl der Leistungsempfänger betrachtet wird. Aufgrund der bislang mässigen Erfolge stellt sich die Frage nach Fehlanreizen, die einer besseren Wirksamkeit der Reform bislang im Wege stehen.

Einer dieser Fehlanreize ist die Förderung von Teilzeitarbeit im Vergleich zur Vollzeitbeschäftigung. Das ALG II ist nicht nur soziale Grundsicherung, es hat auch eine Funktion als Kombi-Einkommen. Grundsätzlich sind zwar alle Einkommen gegenüber dem Arbeitslosengeld II vorrangig, das heisst, ALG II wird nur dann gezahlt, wenn kein anderes Einkommen vorliegt. Ein Sonderfall sind aber Einkommen aus Erwerbstätigkeit. Hier erfolgt eine Anrechnung nur teilweise. Die ersten 100 Euro Bruttomonatseinkommen führen zu keiner Minderung des Transferanspruchs. Bei Einkommen bis 800 Euro brutto bleiben zusätzlich 20 Prozent anrechnungsfrei, bei Einkommen bis 1'200 Euro (bzw. 1'500 Euro für Empfänger mit Kindern) zusätzlich 10 Prozent. Wer etwa 400 Euro brutto verdient, der erhält also 160 Euro Freibetrag, der nicht auf den ALG II-Anspruch angerechnet wird.

Die Gestaltung der Freibeträge führt dazu, dass geringe Einkommen stark begünstigt werden, wie sie typischerweise bei Teilzeitbeschäftigung entstehen. Das Beispiel einer Alleinerziehenden mit einem Kind unter 7 Jahren macht dies deutlich. Ihr Bedarf betrage 992 Euro (dieser Betrag hängt von den Kosten für Unterkunft, das heisst Miete und Heizung ab). Wird die Alleinerziehende in einem geringen Umfang von rund 10 Wochenstunden zu einem Stundenlohn von 7 Euro erwerbstätig, steigt das verfügbare monatliche Einkommen um 140 Euro. Dies entspricht einem impliziten Nettostundenlohn von gerade einmal 3,27 Euro. Noch schlechter sieht es aus, wenn das individuelle Arbeitsangebot ausgeweitet wird. Bei einer Vollzeitbeschäftigung mit 40-Stunden-Woche bringt jede zusätzliche Arbeitsstunde nur 1,09 Euro netto ein.

Die Folge dieser Anreizstruktur ist, dass 43 Prozent der Erwerbstätigen, die ergänzend ALG II beziehen («Aufstocker»), nur Mini-Jobs haben. Weitere 15 Prozent sind sozialversicherungspflichtig teilzeitbeschäftigt. Werden ferner Auszubildende und Selbständige abgezogen, verbleibt nur ein Anteil von 32 Prozent der Aufstocker, die abhängig vollzeitbeschäftigt sind.

Auch die Frage der Zuständigkeit für die Betreuung der ALG-II-Empfänger ist bis heute nicht zufriedenstellend gelöst. Zuständig sind überwiegend sogenannte Arbeitsgemeinschaf-

ten («Arge») aus Arbeitsagentur und Kommune. Das Arge-Modell erwies sich schon kurz nach der Reform als nicht ideal. Die Zusammenarbeit verschiedener Behörden verlief häufig nicht reibungslos. Noch weit bis in das Jahr 2006 hinein bestand eine wesentliche Herausforderung für die Arge darin, pünktlich die gesetzlich vorgesehenen Transfers auszuzahlen. Von einer Verbesserung der Betreuung und Aktivierung der Arbeitslosen, die das Kernstück des Prinzips «Fördern und Fordern» bilden sollte, war wenig zu sehen.

Doch nicht nur vor dem Hintergrund der durchwachsenen Erfahrungen erscheint eine Reform der Zuständigkeiten geboten. Auch das Bundesverfassungsgericht forderte in einem Urteil vom Dezember 2007 eine Neuregelung bis 2010. Die bisherigen Vorschläge des Arbeitsministeriums sind allerdings nicht geeignet, das Problem im Grundsatz zu lösen. Entscheidend für eine effiziente Zuordnung der Aufgaben ist die Wahrung der Ausführungskonnexität. Das heisst, dass diejenige föderale Ebene, die die Betreuung gewährleistet, auch die alleinige finanzielle Verantwortung tragen muss. Nur wenn die Folgen guter (oder schlechter) Arbeitsmarktpolitik im eigenen Budget spürbar werden, kann ein echtes Eigeninteresse an der Lösung der Probleme entstehen. Ob die Aufgabe eher den Kommunen oder dem Bund zufallen sollte, ist dagegen erst an zweiter Stelle relevant. Gegenwärtig ist weder die Betreuung noch die Finanzierung eindeutig zugewiesen. Der Bund finanziert mit den Regelleistungen, mit der Verwaltung und der Arbeitsmarktpolitik den grössten Teil, lässt sich zum Teil aber auch von der Arbeitslosenversicherung kompensieren, die mit der sozialen Grundsicherung eigentlich nichts zu tun hat. Dazu beteiligen sich an den Finanzierungslasten auch die Kommunen mit einem Teil der Unterkunftskosten.

Ein Kennzeichen aller Bürgergeldvorschläge ist der enorme Finanzbedarf. Selbst in den nicht übermässig grosszügigen Varianten sind die Finanzierungslasten ein Vielfaches höher als beim Arbeitslosengeld II.

Wenn – wofür einiges spricht – die Kommunen die Betreuung übernehmen, müssen sie dafür finanziell in die Lage versetzt werden, etwa indem sie einen (höheren) Anteil an bestimmten Steueraufkommen erhalten. Entscheidend dabei ist, die finanzielle Kompensation einmal zu einem Stichzeitpunkt festzulegen und anschliessend nicht mehr anzupassen. Würden die Zuweisungen an die Kommunen laufend an die tatsächlichen Kosten angeglichen, würde faktisch der Bund die Finanzierung stellen, während die Kommunen über die Ausgaben entscheiden, was in den meisten Fällen zu einer ineffizienten Mittelverwendung führt.

Zwei alternative Vorschläge zur Ablösung des ALG II, die in letzter Zeit verstärkt diskutiert wurden, sind der Mindestlohn und das (bedingungslose) Grundeinkommen. Das Grundeinkommen, auch unter dem Namen «Bürgergeld» bekannt, soll, unabhängig von Einkommen, Arbeitslosigkeit oder Bedarf, an alle Bürger ausbezahlt werden. Vorgeschlagen wurden bisher verschiedene Modelle:

Der Drogerieunternehmer Götz Werner schlägt ein monatliches Grundeinkommen in Höhe von bis zu 1'500 Euro vor, das zusätzlich zu bestehenden Sozialleistungen ausgerichtet und aus höheren Verbrauchssteuern finanziert werden soll. Der Finanzbedarf läge brutto bei bis zu 1,2 Billionen Euro, was etwa der Hälfte des Bruttoinlandprodukts entspräche.

Die thüringische Landesregierung schlägt ein Bürgergeld von monatlich 500 bis 800 Euro vor. Die Finanzierung von brutto über 600 Milliarden Euro soll grösstenteils durch gleichzeitige Abschaffung anderer Sozialleistungen erfolgen. Integriert ist zudem eine Steuerreform (*«Flat Tax»*).

Das Hamburgische Welt-Wirtschafts-Institut (HWWI) schlägt ein monatliches Grundeinkommen von 625 Euro vor. Auch dieses soll durch Abschaffung anderer Sozialleistungen finanziert werden. Die Bruttokosten würden sich ebenfalls auf über 600 Mrd. Euro belaufen.

Einwände, die bei allen Modellen vorgebracht werden können, beziehen sich auf die Finanzierung und die ökonomische und gesellschaftliche Wirkung dieser Radikalreform. Ein kennzeichnendes Merkmal aller Bürgergeldvorschläge ist der enorme Finanzbedarf. Selbst in der nicht übermässig grosszügigen Variante des HWWI sind die Finanzierungslasten ein Vielfaches höher als beim Arbeitslosengeld II, das «nur» rund 44 Milliarden Euro kostet. Ein Teil könnte durch Wegfall anderer Sozialleistungen, wie Arbeitslosen-, Kinder- oder Wohngeld, gegenfinanziert werden. Beim grössten Ausgabenposten des Sozialbudgets, den Renten, müssen jedoch bereits entstandene Ansprüche noch in Jahrzehnten bedient werden, so dass diese nicht zur Umleitung in das Bürgergeld zur Verfügung stehen. Vollkommen abwegig ist

die Vorstellung, die Finanzierung vollständig über höhere Verbrauchs- oder Einkommenssteuern leisten zu können. Die Verbrauchssteuern müssten derart stark erhöht werden, dass sich selbst aus der Mitte Deutschlands heraus der Einkauf im nächstgelegenen Nachbarland lohnen würde. Die Einkommenssteuer müsste nicht minder stark steigen, so dass als Folge der hohen Grenzbelastungen nicht bloss die Leistungseliten aus dem Land oder in die Schattenwirtschaft getrieben würden.

Fraglich ist auch, ob das Grundeinkommen überhaupt mit der Philosophie einer freien Gesellschaft vereinbar ist. Der Staat als Transferzahler verzichtet auf die Festlegung, dass der Transferempfänger alles in seiner Macht Stehende tun muss, um die Abhängigkeit vom Transfer zu beenden. Das Charakteristikum des existierenden Sozialstaats, nämlich denen zu helfen, die sich nicht selber helfen können, wird dadurch aufgegeben. Stattdessen wird allen ein existenzsichernder Transfer gewährt – unabhängig davon, ob er benötigt wird oder nicht. Beseitigt wird damit auch die Möglichkeit, die Gesellschaft vor der Ausbeutung durch diejenigen zu schützen, die sich nicht selber helfen wollen. Letztlich bedeutet das Grundeinkommen eine Abkehr von der Marktwirtschaft selbst, da der Grundsatz ausgehebelt wird, dass jeder zunächst für sich selbst verantwortlich ist. Die Verantwortung wird vielmehr an den Staat delegiert, der wiederum keinen Versuch unternimmt, sie wieder an das Individuum zurückzugeben. Erzeugt wird eine Gesellschaft von Individuen, die, statt selbstverantwortlich und selbstbewusst ihre Persönlichkeit zu entfalten, am finanziellen Tropf des Sozialstaats hängen. Abhängigkeit statt Selbstverantwortung kann nur in einem Verlust von Freiheit, Kreativität und Initiative enden.

Im Gegensatz zum bedingungslosen Grundeinkommen, wäre es denkbar, gesetzliche Mindestlöhne unter bestimmten Bedingungen als Bestandteil, vielleicht sogar als Alternative zur bestehenden Grundsicherung anzusehen. Die aktuelle Diskussion um ihre Einführung hat keine primär tarif-, sondern vielmehr sozialpolitische Wurzeln. «Man muss von seiner Arbeit leben können», lautet das Argument. Die diskutierten Beträge, wie etwa 7,50 Euro pro Stunde, gehen über den Bedarf eines Alleinstehenden allerdings weit hinaus. Dieser wird durch das Sozialgesetzbuch (SBG II) auf rund 600 bis 650 Euro festgelegt, je nach Unterkunftskosten. Für 635 Euro netto ist für einen Alleinstehenden ein Bruttoeinkommen von ca. 800 Euro erforderlich; das entspricht bei einer Vollzeittätigkeit mit 39-Stunden-Woche ungefähr 4,70 Euro brutto in der Stunde. Der diskutierte Mindestlohn von 7,50 Euro garantiert den Bedarf also auch grösseren Haushalten, wie Alleinerziehenden mit einem Kind oder Paarhaushalten ohne Kinder.

Die angestrebte sozialpolitische Funktion kann der Mindestlohn allerdings nur dann erfüllen, wenn eine Vollzeitbeschäftigung vorliegt. Fällt die wöchentliche Arbeitszeit unter 25 Stunden in der Woche, können auch Alleinstehende mit 7,50 Euro Stundenlohn ihren Bedarf nicht mehr decken. Bei grösseren Haushalten, wie Familien mit 2 Kindern, reicht aber auch eine Vollzeitbeschäftigung nicht aus. Das aus 39-Stunden-Woche und 7,50 Bruttostundenlohn resultierende Nettoeinkommen von knapp 1'000 Euro deckt nur zwei Drittel des Bedarfes des Haushalts. Diese Beispiele machen deutlich, dass der Mindestlohn als Instrument zur sozialen Grundsicherung schon deshalb ungeeignet ist, weil zwischen Lohn, Einkommen und Bedarf die Variablen Arbeitszeit und Haushaltsgrösse stehen.

Hauptursache von Armut sind nicht niedrige Stundenlöhne, sondern Arbeitslosigkeit oder eine zu geringe Arbeitszeit. An diesem Problem ändert der Mindestlohn nicht nur nichts – er verschärft es sogar.

Der Mindestlohn ist als sozialpolitisches Instrument nicht nur ineffektiv, er ist auch ineffizient. Denn vom ihm profitieren keineswegs ausschliesslich Arme. Nur knapp 17 Prozent der Bezüger niedriger Löhne sind auch arm. Die übrigen 83 Prozent verfügen über weitere Einkommensquellen (etwa das Einkommen von Partnern), die sie über die Armutsgrenze hinweg anheben. Hauptursache von Armut sind nicht niedrige Stundenlöhne, sondern Arbeitslosigkeit oder eine zu geringe Arbeitszeit. An diesem Problem ändert der Mindestlohn nicht nur nichts – er verschärft es sogar. Denn die Arbeitnehmer, deren individuelle Produktivität unterhalb des Mindestlohns zuzüglich der Lohnnebenkosten liegt, werden aus dem Arbeitsmarkt dauerhaft hinausgedrängt.

Weder der Mindestlohn noch das Bürgergeld können eine ernsthafte Alternative zum Arbeitslosengeld II sein. Es stellt sich die Frage, ob eine solche Alternative überhaupt erforderlich ist. Denn im Grundsatz war die Hartz-IV-Reform richtig. Nun gilt es, die erkannten Schwächen zu beseitigen.

HOLGER SCHÄFER, geboren 1969, studierte Wirtschaftswissenschaften in Bremen und ist seit 2000 Mitarbeiter am Institut der deutschen Wirtschaft Köln (www.iwkoeln.de).

Ausgang
Alexanderplatz
Karl-Liebknecht-Str
Memhardstr.
100, 200, TXL
BVG-Abonnementbüro
U2
Alexanderplatz

«Superheroes», Kleider, Textilien, Schuhe, Metallgerüst, lebensgross, 2005, U2 Alexanderplatz, Berlin (Foto: Thomas Bruns)

Gewinn, Aufstieg, Wohlergehen, finanziell wie ideell: der Mensch sucht seine Vorteile. Er selbst lässt sich nicht ändern, wohl aber die politischen Rahmenbedingungen. Die Sozialsysteme müssen Anreize setzen, die Arbeits- und Leistungsbereitschaft nicht unterbinden, sondern fördern.

(7) Die Lösung: kein andrer Mensch

Beat Kappeler

«Was könnt die Lösung sein? Soll es ein andrer Mensch sein? Oder eine andre Welt?» So fragt Bertold Brecht im Stück «Der gute Mensch von Sezuan». Er und seine Gesinnungsgenossen dachten wohl an beides – an eine bessere Welt sowohl mit anderen Institutionen wie mit einem neuen Menschen. Das Experiment im realen Sozialismus scheiterte an diesem Umwidmungsversuch menschlicher Motive. Die heutigen Verwerfungen der europäischen Arbeitsmarkt- und Sozialpolitiken beruhen ihrerseits auf leichtfertigen Annahmen menschlicher Motive, wie etwa der Unterstellung, die Unterstützten seien selbstlos und nur Opfer, nicht Täter; Sozialtätige und Politikerversprechen seien altruistisch; oder die zahlende Allgemeinheit schwärme für Solidarität und frage nicht nach den Kosten. Doch der Mensch nutzt, er maximiert, er macht Zweck-Mittel-Überlegungen. Ist er egoistisch, ein *homo-œconomicus*-Monster? Dieser Imperialismus der Motive im Menschenbild wird den Ökonomen gelegentlich vorgeworfen, und sie betreiben tatsächlich nicht nur Theorien zur Volkswirtschaft, sondern ebenso Ökonomie der Bildung, des Sports, der Kultur, der Politik.

Allerdings führt in den letzten Jahrzehnten gerade dieses Ausgreifen auf andere Gebiete zu einer Differenzierung des Menschenbildes bei den Ökonomen selbst. In der vielfach nobelpreisgekrönten Spieltheorie zeigen sie den Wert von Kooperation gegenüber *tit-for-tat*, in der Glücksforschung wird die intrinsische Motivation anerkannt, also der Antrieb von innen, aus ideellen Motiven. Man weiss um das Glücksgefühl durch das Materielle, aus dem Vergleich unter *peers*, nicht aus dem absoluten Geldhaufen, den manche haben oder haben könnten. Skeptischer darf man gegenüber der psychologischen Wende oder Neuroökonomie der Wirtschaftswissenschaften sein, die in gekünstelten Experimenten eine Abkehr vom *homo œconomicus* erkennen will.

Doch fassen wir das Menschenbild in eigene Worte: der Mensch ist selbstbezogen. Er strebt nach einem ganzen Kranz von Vorteilen – nicht nur nach dem Geldsack, sondern auch nach Status, Ehre, Ruhm, Zuneigung, Unersetzlichkeit, nach Glück also. Krankenschwestern können davon erfüllt sein wie auch Millionäre, die immer noch weiterarbeiten. Beide haben erweiterte Horizonte der Selbstbezogenheit.

Nun aber bewegt sich der Mensch als Teilhaber ökonomisch differenzierter Gesellschaften immer wieder in jenem klar abgegrenzten Bereich, der ausdrücklich durch Tausch und als Markt definiert ist. Er kennt Arbeitsteilung, Leistung und Gegenleistung, Eigentum und Handlungsrechte. Die engen Beziehungen der Familie, Sippe, Gruppe zur gegenseitigen Zuteilung materieller Lebensgrundlagen sind auf Märkten durch ein drittes, das Geld, ersetzt. Hier regeln sich die Zuteilungen durch Zweck-Mittel-Überlegungen. Das ist in allen Gesellschaften so abgemacht, seit sie die Subsistenzwirtschaft hinter sich gelassen haben. Dementsprechend müssen die Institutionen um die materielle Selbstbezogenheit des Menschen herum eingerichtet werden, nicht umgekehrt. Der gute Mensch von Sezuan braucht daher andere Einrichtungen, dann wird die Welt besser.

Geld stiftet die doppelte Wahlfreiheit des Anbieters und des Abnehmers – jeder von ihnen kann den Vertrag eingehen oder nicht. Der Markt seinerseits muss mit Regeln vor dem Überborden des Eigennutzes geschützt werden, indem man den Akteuren die externen Kosten überbürdet und sie zur Gewaltfreiheit zwingt und Kartelle oder Nötigung unterbindet. Wer sich in der Marktgesellschaft bewegt, wird Gefälle erleben, Gewinner, weniger gute Gewinner und Verlierer.

Zeitweilige Verlierer und Menschen, denen nichtökonomische Wechselfälle des Lebens in die Quere kommen, werden seit 1945 zunehmend mit Ersatzeinkommen versehen, für Krankheit, Unfall, Invalidität, Arbeitslosigkeit, Ausbildung, Mutterschaft, Alter. Ausgehend vom Versicherungsprinzip, wurden Garantien ausgesprochen, doch im Zuge von Verstaatlichung und Obligatorium trat das Äquivalenzprinzip (hohes Risiko gleich hohe Prämie) zurück – die Ansprüche wurden erweitert, einklagbar, subventioniert.

Obwohl die sozialstaatlichen Zuteilungen immer wieder durch nichtmaterielle Ziele, wie die «Teilhabe am kulturellen, gesellschaftlichen Leben», überhöht werden, handeln sie immer von materiellen Zuwendungen. Wir befinden uns im Bereich des Tauschs, des Marktersatzes, der Simulation von Leistung und Gegenleistung. Sonst stellen sich Dysfunktionen ein: *moral hazard*, also das Ausnutzen eines von Dritten abgesicherten Risikos, Mitnahmeeffekte, Trittbrettfahrer, Informationsasymmetrien auf der Seite der Empfänger, Eigeninteresse der Bürokratie und der durchführenden Verbände, und beider Seiten zusammen, Beitragsverweigerung, Steuerhinterziehung, Schwarzarbeit bei den zahlenden Bürgern.

Eine weitere Dysfunktion infolge des falschen Menschenbildes zeigt sich bei der schweizerischen Einwanderungspolitik. Der überwältigende Teil der Einwanderer, auch der selbsterklärten Asylbewerber, kommen aus dem verständlichen Wunsch nach einem besseren Leben. Erkennt man die Suche nach Erwerb und Aufstieg als Motiv an, dann darf natürlich das Einwanderungsland ebenso seine Interessen vertreten. Eine Beschränkung und Kontrolle der Einwanderer wie auch ihre volle Unterstellung unter die geltenden Gesetze müssen dann selbstverständlich sein. Dass man mit Menschen rechnen muss, die rechnen können, ist ein Gebot der Gleichheit unter Menschen. Dass man Einwanderern unterstellt, sie könnten keine Interessen verfolgen, ist beinahe schon rassistisch. Nicht wegen, sondern trotz dem falschen Menschenbild mancher Immigrationsbesorgten hat die Schweiz im europäischen Vergleich eine Rekordzahl von Einwanderern nicht nur aufgenommen, sondern sie auch weitgehend in den Arbeits- und Wohnungsmarkt zu integrieren vermocht. Die eigentliche Verwerfung trat im Parteienspektrum auf – nicht die rechtsbürgerliche Partei hat dieses Thema gestohlen und aufgebauscht, sondern die Links-Mitte-Seite hat es den Bürgern falsch – und deren Besorgnisse verharmlosend – erklärt.

Vergangenen Herbst wurde die Mechanismus-Design-Theorie mit dem Nobelpreis ausgezeichnet. Sie formuliert, wie die Institutionen, die *«andre Welt»* nach Brechts Worten, aussehen müssten, damit Dysfunktionen nicht auftreten. Zugrunde liegen Anreizstrukturen, die sich am selbstbezogenen Menschenbild orientieren. Wie nun müsste das schweizerische System der Ersatzeinkommen in diesem Lichte aussehen?

Die Arbeitswelt der netzgestützten Dienstleistungsgesellschaft müsste die hierarchische Industrieorganisation verlassen – es gäbe keinen Zeitlohn mehr für Anwesenheit, keine Trennung von Arbeitszeit und Freizeit, von Arbeitsort und Lebenswelt. Arbeit im Projekt und im Auftrag, als Selbständiger und auf Abruf, nähme für Qualifizierte wie für Unqualifizierte zu. Die üblichen sozialstaatlichen Kriterien des Einkommensersatzes entsprächen solch einer Situation nicht mehr. Da die Einkommen verschiedener Phasen der Arbeitsbiographie schwanken, würde man nicht länger den zuletzt erreichten Stand als Mass des Ersatzeinkommens nehmen, man würde stärker für eigene Vorsorgeleistungen und auch für Karenzfristen eintreten müssen. Wenn die Menschen dies alles wissen, können sie sich darauf einstellen.

Auf der Arbeitgeberseite könnte das Verursacherprinzip, wie bei der Unfallversicherung, zur Beitragsbemessung dienen. Das hiesse: wer immer wieder Entlassungen vornimmt oder Invalidisierungen verursacht, zahlt höhere Beiträge.

In allen Armutsstudien treten als Armutsursachen und Ursachen armutsgenerierter Gefährdungen in geringerem Masse ökonomische Faktoren (etwa schlechte Löhne), in höherem eigene Entscheidungen und die Wechselfällen der Lebenswelt hervor – alleinlebende Männer, Alleinerziehende, Scheidung, Immigration, Berufsaufgabe beim ersten, zweiten Kind, Ausbildung. Dies erklärt auch, warum in den meisten Ländern jährlich die Hälfte der Armen wieder in den Markt zurückfindet – die Armutsgründe liegen meist vorübergehend in der Biographie, die Motivation zur Aktivität ist jedoch ungebrochen.

> In allen Studien treten als Armutsursachen in geringerem Masse schlechte Löhne, in höherem eigene Entscheidungen sowie Wechselfälle des Lebens hervor.

Die Gesundheit der Menschen, und damit der Berufstätigen, streut viel stärker als die Weltgesundheitsorganisation WHO, als manche Arbeitslosen- und Invaliditätsversicherungen für zumutbar halten. *«Gesundheit»,* so die Definition der WHO, *«ist der Zustand vollständigen körperlichen, seelischen, geistigen und sozialen Wohlbefindens.»* An diesem absoluten Ideal gemessen, sind alle Menschen krank. Das spätmittelalterliche Selbstbild der Kontingenz, das wir vor 50 Jahren noch in der Religion auferlegt bekamen, der vielgeplagte, erdenbeschwerte arme Sünder, ist realistischer als die maximalistischen Validitätsverheissungen der WHO und der schweizerischen Invalidenversiche-

rung (IV) der letzten 15 Jahre. Die IV akzeptierte Schmerz-, Schleudertrauma- und Psychoprobleme fast anstandslos als Gründe für Verrentung.

Ersatzeinkommen müssen fein abgestuft definiert werden und nicht mehr nach der Kausalität fragen, sondern die Menschen zur Finalität des Homo Faber hin befähigen. Desgleichen sind die in der Praxis unbeschränkt und bedingungslos fortlaufenden IV-Renten falsch. Sie gehen sowohl vom Vollkommenheitsbild wie von der Stabilität der Abweichungen aus.

Der Abstand zwischen Ersatzeinkommen und Einkommen des Leistungsträgers, des Gewinners auf dem Markte, auch auf dem Arbeitsmarkt, muss erkennbar und damit handlungsanleitend sein. Die Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), das heisst die oft möglichen Leistungskumulationen von Invalidenversicherung, beruflicher Vorsorge und Ergänzungsleistungen erfüllen dieses Kriterium nicht, die Arbeitslosenversicherung im Bereich des Normaleinkommens kaum, Objekthilfe in Form von Sozialwohnungen nicht immer.

Die Ersatzeinkommen müssen zwar auf das Haushaltsbudget ausgerichtet sein, jedoch Anreize enthalten, die alle zum Eintritt in den Arbeitsmarkt ermuntern.

Dies stellt dann ein Problem dar, wenn eine weltmarktorientierte Volkswirtschaft an Unqualifizierte geringere Mindesteinzellöhne ausrichten kann, als für die Existenz einer ganzen Familie nötig wären. Diese Minimallöhne dürfen nicht über die Produktivität hinaus als Soziallohn dem Unternehmen aufgebürdet werden – bei Strafe verbreiteter Arbeitslosigkeit durch Verlagerung von Industrien. Die Ersatzeinkommen der Fürsorge müssen daher zwar auf das Haushaltsbudget ausgerichtet sein, jedoch Anreize enthalten, die alle Mitglieder zum Eintritt in den Arbeitsmarkt ermuntern und sie dafür belohnen. Sollen die Ersatzeinkommen der Invaliden- und der Arbeitslosenversicherung ebenfalls diesem Prinzip des Haushaltshorizonts folgen? Auf jeden Fall müssen sie bei der Zuteilung an einzelne Versicherte die Selbsttätigkeit belohnen.

Im Gegensatz zu Pessimisten halte ich eine Annäherung der Schweizer Fürsorge – und weiterer Stützungen wie Arbeitslosenversicherung oder Direktzahlungen – an den *Earned Income Tax Credit* (Lohnauffüllung, eine Art Kombilohn) der USA für machbar. Bedingung sind tiefere Eingangsunterstützungen als die SKOS sie anbietet, dafür dann die schwächere Progression der Abzüge bei eigenem Erwerbseinkommen, sowie die Zustellung der Rechnung dafür an die Gemeinden, damit sie die Empfänger in die Aktivierung der kommenden Interinstitutionellen Zusammenarbeit IIZ einreihen. Auch armen Selbständigen und Bauern, die einen merklichen Teil der *working poor* ausmachen, wäre damit gedient.

Der Geldtransfer muss durch die Förderung der geldwerten Sozialkompetenz ergänzt werden. In einer arbeitsteiligen, marktbezogenen Volkswirtschaft muss daher die Eigenständigkeit als Anbieter der eigenen Arbeitskraft gefördert und müssen die Ersatzeinkommen mit entsprechenden Leistungsvereinbarungen gekoppelt werden. Die mit der Zuteilung von Ersatzeinkommen beauftragten Agenturen und ihre Angestellten selbst müssen durch ihre Entschädigung genügend Anreize erhalten, die Abhängigen zu aktivieren und sie auf die eigenen Beine zu stellen.

Die heutige reiche Gesellschaft produziert auf vollautomatischen Aggregaten, doch nur, weil hinter jedem Operateur zwanzig andere stehen, die für Zulieferung, Logistik, Programmierung, Mechanik, Versicherung, Finanzierung, Werbung oder Ausbildung arbeiten. Es geht daher nicht an, ein arbeitsfreies Grundeinkommen als befreiende Sozialpolitik anzubieten. Diese Nirwana-Ökonomie irrt sowohl bezüglich des Menschenbildes wie der Volkswirtschaft. Der individuell erreichte Reichtum stellt es jedem Individuum frei, seinen eigenen Arbeitseinsatz und das entsprechende Konsumniveau seinem Selbstbild anzupassen.

Auch ist vor der Arbeitskuchen-Lehre zu warnen. Das nationale Arbeitsvolumen ist nicht endlich, wie Deutschland und Frankreich vor 20 Jahren dachten und deshalb generelle Arbeitszeitreduktionen zur Arbeitsumverteilung verfügten. Sondern Arbeit schafft Arbeit. Wenn der Arbeitsmarkt flexibel bleibt, keine Diplomhürden oder Bewilligungen kennt, wenn die Arbeitszeiten nicht rationiert werden, wenn Kündigungen aus wirtschaftlichen wie persönlichen Gründen ohne Gerichtsentscheid möglich bleiben, dann stellen die Firmen auch Arbeitswillige ein. Die vermeintlichen Schutzmassnahmen im Kündigungs-, Arbeitszeit- und Mitarbeiterschutz provozieren die Arbeitsmarktnot, gegen die sie gedacht sind.

BEAT KAPPELER, geboren 1946, ist unter anderem Mitarbeiter der NZZ am Sonntag. Zu seinen jüngsten Publikationen gehört «Sozial, sozialer, am unsozialsten» (2007).

«Superheroes», Kleider, Textilien, Schuhe, Metallgerüst, lebensgross, 2005, U2 Alexanderplatz, Berlin (Foto: Thomas Bruns)