

Soziale Folgen der Arbeitslosigkeit

Autor(en): **Freedman, Stephen R.**

Objektyp: **Article**

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

Band (Jahr): **78 (1998)**

Heft 2

PDF erstellt am: **16.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-165891>

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.

meinschaftlichen Aufgaben übernimmt. Ist es ein informeller Sektor mit selbstorganisierter freiwilliger Sozialarbeit (zu welcher die Bereitschaft tendenziell sinkt), oder sind es kommerzielle soziale Dienstleistungsangebote, welche durch sozialstaatliche Subjekthilfe auch für finanziell Schwache erschwinglich wären, oder ist es eine Kombination von herkömmlichen und neuen Modellen? Jedenfalls müssen *neue ethische Verhaltensmuster* entwickelt werden jenseits des auch bei Unternehmern populären und bequemen Lösungsmusters der Verstaatlichung aller Sozialaufgaben. Die weltmarktorientierten Unternehmen haben die Verantwortung, an der Lösung der sozialen Probleme, die sie verursachen, mitzuwirken. Dieses Postulat kann aber auch aus Überlegungen abgeleitet werden, die im weitesten und besten Sinn ökonomischer Natur sind und auf dem aufgeklärten Eigeninteresse beruhen (B. Frey). Der Staat und dessen sozialpolitische Institutionen dürfen nicht für die «Sozialisierung der Verluste» missbraucht werden. Andererseits muss das vor allem unter Intellektuellen weit verbreitete Vorurteil in Frage gestellt werden, dass der Wettbewerb auf offenen Märkten im Effekt asozial sei und die etatistischen Interventionen sozial. Empirische Untersuchungen belegen oft das Gegenteil.

Arbeit und Vollbeschäftigung lassen sich nicht durch kollektiv verordnete Umverteilung, staatliche Schutzmassnahmen und Regulierungen herbeiorganisieren, sondern kommen letztlich nur auf funktionsfähigen flexiblen Märkten zur Entfaltung (F. Jaeger). Wer sich deshalb einer Liberalisierung, Flexibilisierung und Entmonopolisierung des Arbeitsmarktes widersetzt, bringt die Gesellschaft um die Chance der Vollbeschäftigung. Mehr noch: Er wird im Zeitalter der Globalisierung zum eigentlichen «Job-Killer», weil er die Entstehung neuer, nichtindustrieller Arbeitsmöglichkeiten im Dienstleistungsbereich (z. B. Gesundheit, Bildung, Forschung, Betreuung, Kultur, Erholung, Sport und Unterhaltung) behindert, verzögert und blockiert. ♦

Teilnehmerinnen und Teilnehmer:

Präsident: Peter Jankowitsch; *Kommentator:* Robert Nef; *Einführungsvoten:* Johannes Eekhoff, Franz Jaeger*, Andreas Rieger

Heinz Allenspach, Jeanne Barras Zwahlen, Heinrich Christen, Gert Dahlmans, Detmar Doering, Bruno Frey, Herbert Gienow, Peter Gross, Renata Huch, Michael Kohn, Yost S. Krauss, Josef Marbacher, Walter Scheel, Elisabeth Simonius, Paulus Walder, Ferdinand Zoller

*vertreten durch Ruedi Minsch, Assistent

Soziale Folgen der Arbeitslosigkeit

Stephen R. Freedman

Social Consequences of Unemployment

Unemployment as an aggregate phenomenon often pushes unemployment as an individual phenomenon offstage. Yet «The Social Consequences of Unemployment», which the working group tackled, are also decisive factors when it comes to the development of the labour market: only by analysing the financial, psychological and social trap in which the unemployed find themselves can strategies be designed for overcoming these shackles. The after-effects range from the devaluation of human capital through the loss of intellectual, social or manual competencies, all the way to spiritual and physical collapse. Moreover, in an environment full of unemployment, there is even a great danger of mental «contagion» (for example in the case of children). In order to strengthen both capabilities and the will to achieve, it is recommended that the labour market should become more flexible. This won't solve the problem of poverty, but it may well cut unemployment's destruction of the individual life cycle – and at the same time mass unemployment – down to size.

Eine Gruppe noch nie arbeitslos Gewesener auf ein Thema wie die sozialen Folgen von Arbeitslosigkeit zu fokussieren, ist vermutlich etwa gleich schwierig, wie eine Gruppe von Ärzten und Biologen für das Leiden der Kranken zu interessieren. Allzu mächtig ist der Drang, über das zu sprechen, worüber man Bescheid weiss, das heisst über Ursachen und Therapien.

Da der Begriff «sozial», der in der Titelfrage auftaucht, seit beinahe zweihundert Jahren vielfältig besetzt worden ist, erstaunt es nicht, dass die provokative These, wonach Arbeitslosigkeit zunächst nicht ein soziales, sondern ein individuelles Erlebnis, eine *individuelle Erfahrung* sei, lebhafteste Diskussionen hervorrief. Unbestritten war zuletzt, (a) dass die Kränkungen aus Arbeitslosigkeit nur durch Individuen erlebt werden können, dass jedoch (b) Arbeitslosigkeit mitunter zur dominierenden gesellschaftlichen Umgebung bestimmter Gruppen werden kann und auf diesem Wege zu einem sozialen Problem wird.

Arbeitslose müssen eine Reihe von Wohlstandseinbussen in Kauf nehmen, die um so eher auftreten, je weiter zurück die letzte Beschäftigung liegt. Typische Beispiele dafür sind der Verlust der Identität, der materiellen Sicherheit, des sozialen Beziehungsnetzes und der physischen und psychischen Gesundheit. Ferner bedeutet Arbeitslosigkeit oft eine Abwertung des Humankapitals des Betroffenen, da viele intellektuellen, manuellen und sozialen Kompetenzen ohne stetige Praxis verlorengehen (*unlearning by not doing*, bzw. *unlearning to learn*). Auf diese Art kann Arbeitslosigkeit für das Individuum zu einem sich selbst verstärkenden Problem werden.

Zu einem *sozialen Phänomen* wird Arbeitslosigkeit, wenn sie für gewisse Gruppen beginnt, zur permanenten Umgebung zu gehören. Es manifestieren sich Ansteckungsprozesse und ungünstige Stabilisierungen. Ein Arbeitsloser in einer Umgebung von Beschäftigten behält die grundsätzlich positive Einstellung zur Arbeit eher als einer, der aus einer in dritter Generation permanent arbeitslos gewesenen Familie stammt. Auch Etikettierungen spielen eine Rolle. Ob ein Arbeitsloser als vorübergehend unbeschäftigt oder als «Sozialfall» abgestempelt wird, ist entscheidend für seine Zukunftschancen. Dabei können häufig einzelne staatliche Vorgehensweisen wie die Umschichtung der Ausgesteuerten in Invalidenkasse die soziale Aussonderung unnötig beschleunigen. Dass eine soziale Stigmatisierung als Stock für die Förderung der individuellen Suche nach Arbeit keineswegs notwendig ist, zeigt eindeutig das amerikanische Beispiel. Etikettierung und soziale Ansteckung sind auch deswegen gefährlich, weil sie dazu führen, dass Menschen, die an sich arbeitsfähig wären, als arbeitsunfähig behandelt werden.

Ferner gibt es einige Hinweise dafür, dass die Arbeitslosigkeit die politische Meinung der Betroffenen zugunsten einer Zunahme der staatlichen Umverteilung verschiebt. Einflüsse auf den politischen Prozess ergeben sich ebenfalls aufgrund der regional und ethnisch unterschiedlichen Entwicklungen der Arbeitslosigkeit. Solche Unterschiede können unter Umständen als Katalysator für bereits bestehende soziale Spannungen wirken. Diese Zusammenhänge der Arbeitslosigkeit weisen eine starke Zirkularität auf. Wichtig ist die Erkenntnis, dass diese sozialen Konsequenzen letztlich in einer individuellen Problematik gründen, eine Tatsache, die durch die sehr medienwirksamen finanziellen Folgeerscheinungen der Massenarbeitslosigkeit (sprich das Defizit der Arbeitslosenversicherung) und die spürbaren Restriktionen, die sie dem politischen Prozess auferlegen, häufig verborgen bleibt. Die Schaffung von Klarheit in diesem Bereich ist besonders wichtig, weil je nachdem, auf welcher Ebene die Konsequenzen der Arbeitslosigkeit diagnostiziert werden, sich unterschiedliche Korrekturansätze empfehlen lassen.

Arbeitslosigkeit bedeutet nicht für jeden Menschen dasselbe. Die Schwere des Traumas variiert erheblich z. B. nach Alter, Art und Niveau der Ausbildung und ethnischer Zugehörigkeit. Dennoch scheint ein Folgeaspekt der Langzeitarbeitslosigkeit eine Konstante darzustellen. Bei den Erwerbstätigen und den gelegentlichen Arbeitslosen kann man einen idealtypischen Lebenszyklus erkennen. Dieser besteht aus einer Ausbildungsphase, in der man sich sogar verschuldet, gefolgt von einer Erwerbstätigkeitsphase, in welcher der berufliche Aufstieg die Anhäufung von Ersparnissen im Hinblick auf Alter und Lebensrisiken ermöglicht. Parallel dazu laufen Familiengründung und Kindererziehung. Da ein solcher Lebensplan offensichtlich von der Erwerbstätigkeit strukturiert wird, liegt es auf der Hand, dass eine dauernde Arbeitslosigkeit ihn auf irreversible Art zerstören muss. Mit anderen Worten verunmöglicht die Arbeitslosigkeit jegliche Planung von Konsum- und Sparentscheidungen, dies um so mehr als Sozialversicherungsleistungen zum Teil von einer Erwerbstätigkeit abhängig sind. Die mit diesem Umstand einhergehende *Erhöhung der Lebensunsicherheit* verleitet den Einzelnen dazu, kurzfristig zu denken.

Gestützt auf die bisher erörterten Folgen der Arbeitslosigkeit können nun einige Denkanstöße für einen Lösungsansatz vorgeschlagen werden. Da die kontinentaleuropäische Massenarbeitslosigkeit teilweise auf zahlreiche gut gemeinte, aber kontraintuitiv wirkende wirtschaftspolitische Fehlgrieffe zurückzuführen ist, könnte eine Selbstbindung der Demokratie im Sinne eines Verzichts der Einmischung in Marktprozesse bereits einen Fortschritt darstellen. Eine solche Erweiterung des Entscheidungsspielraums für bi- und multilaterale Vereinbarungen könnte den Sozialpartnern in ihrer Suche nach innovativen Lösungen auf Industrie- und Betriebsebene unterstützen.

Ferner sollte das Arbeitslosigkeitsproblem vom *Problem der Armutsmilderung* getrennt werden. Der in den letzten Jahren oft erwähnte Tradeoff zwischen der kontinentaleuropäischen Massenarbeitslosigkeit und dem im angelsächsischen Raum anzutreffenden Symptom der arbeitenden Armen liefert einen Hinweis dafür, dass das Arbeitslosigkeitsproblem durch eine Flexibilisierung des Arbeitsmarktes weitgehend gelöst werden kann, die Armut dadurch jedoch nicht notwendigerweise verschwindet. Es ist denkbar, dass die durch Arbeitsmarktregulierungen induzierte europäische Arbeitslosigkeit teilweise das Armutsproblem verschleiert. Diesen Überlegungen zufolge soll der Staat nicht verunmöglichen, dass an sich im Erwerbsprozess einsetzbare Individuen einen Arbeitsplatz finden. Den Sozialpartnern würde somit die Verantwortung überlassen, für den Einsatz arbeitsfähiger Individuen zu sorgen. Sollte sich herausstellen, dass die Marktarbeit keinen subsistenzsichernden Lohn gewährleistet, so soll dieser Umstand als Armutsproblem behandelt werden. Die in Europa typische Kombination von Mindestlöhnen und grosszügigen Arbeitslosenunterstützungen ist geeignet, Armut und Arbeitslosigkeit zu vermengen. Mit einer

sauberen Trennung erkennt man beispielsweise, dass das Symptom der Jugendarbeitslosigkeit zur Arbeitslosenproblematik, die Arbeitslosigkeit der unausgebildeten Individuen dagegen zur Armutsproblematik gehört.

Ebenfalls im Hinblick auf eine Dezentralisierung der Problembekämpfung dürfte es von Nutzen sein, die Tatsache zu berücksichtigen, dass die Mobilität von Arbeitskräften im europäischen Raum ausgesprochen gering ist, sogar innerhalb der einzelnen Länder. Somit ist für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und der Armut ein lokal ausgerichteter Lösungsansatz unerlässlich, da die Beamten vor Ort über viel mehr fallspezifische Informationen verfügen. Dies mag zwar auf den ersten Blick mit einer Förderung der beruflichen Mobilität in Widerspruch stehen. Wenn die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und der Armut jedoch getrennt werden, stellen solche Bestrebungen auf lokaler Ebene die Linderung einer Notsituation dar, nachdem die privaten Verhandlungsergebnisse den individuellen Subsistenzanforderungen nicht gerecht werden konnten.

Dass die Diskussionsteilnehmer nach einer mehrstündigen Debatte zu keinem Konsens gelangen konnten, zeigt, wie stark gewisse Vorverständnisse die Beurteilung eines solchen komplexen Problems prägen können. Da das Gesellschafts- und Menschenbild des Einzelnen im wesentlichen bestimmt, was als Konsequenz und was als Ursache zu betrachten ist, fehlt zum Teil eine gemeinsame Gesprächsgrundlage. Wenn die Natur des Problems bereits für Dissens sorgt, ist es nicht erstaunlich, dass die Meinungen über die vorzuschlagende Therapie ebenfalls auseinandergehen. ♦

Teilnehmerinnen und Teilnehmer:

Präsident: Jorge Braga de Macedo; *Kommentator:* Stephen Freedman; *Einführungsvoten:* Jörg Baumberger, Jean-Pierre Bonny, Albert Oosterhoff, Monika Stocker
Gunnar Adler Karlsson, Hans Arnold, Fides Baldesberger, Ezio Cattaneo, François Charrière, Laszlo Csaba, Marcello Foa, Gérard Montassier, Uwe Morawetz, Michael Portillo, Jörg N. Rappold, Hans Schoch, Jiri Schwarz

Massnahmen gegen die Arbeitslosigkeit

Reinhard Frei

Anti-Unemployment Measures

Unemployment often seems to be abused, made use of as a political football: each political camp tries to achieve its objectives using jobs creation as an argument. In contrast to this, the working group on «Short, Medium and Long-Term Anti-Unemployment Measures» came up with concrete approaches to finding solutions: purging the labour market of its regulations, redesigning the tax system, dismantling barriers to market entry and promoting education and training all emerged as key elements of a sustainable labour market policy. A change in the mentality of society as a whole, extending to greater willingness to accept risk and an entrepreneurial spirit, should accompany these measures.

Die hohe Arbeitslosigkeit hat bis heute wahrscheinlich keine eruptiven politisch-gesellschaftlichen Auswirkungen gehabt, weil sie finanziell relativ gut abgesichert war. Die Auswirkungen für die öffentlichen Haushalte sind aber desaströs – neben den menschlichen einer von vielen Gründen, diese Situation nicht zu akzeptieren.

Auf den ersten Blick scheint der Staat prädestiniert zu sein, Massnahmen gegen die Arbeitslosigkeit zu ergreifen oder einzuleiten. Nachhaltig kann die Arbeitslosigkeit jedoch nur durch die Schaffung von Arbeitsplätzen durch gesunde und ertragsstarke Unternehmungen reduziert werden. Entscheidend dabei ist die Wettbewerbsfähigkeit, deren Voraussetzung ein Bildungs- und Weiterbildungssystem auf hohem Niveau sowie Offenheit und Wettbewerbsfreiheit sind. Umverteilung hingegen schafft langfristig keine Arbeitsplätze, welche das Kriterium der Nachhaltigkeit erfüllen.

Das Beispiel der USA zeigt, wie wichtig eine gut koordinierte und pragmatisch konzipierte Geld- und Fiskalpolitik bei der Überwindung von Wachstumsschwächen und Beschäftigungsproblemen sein kann. Um die Massenarbeitslosigkeit zu bekämpfen, bedarf es einer «policy mix» von nachfrage- und angebotsseitigen Massnahmen, etwa die Förderung der Innovationstätigkeit, Marktöffnungs-Massnahmen, Investitionen in Forschung, Bildung, Weiterbildung, aber auch die Überprüfung der Finanzierung und der Leistungen der sozialen Sicherungssysteme. Die Entwicklung eines echten Arbeitsmarktes wird heute durch zu starke gesetzliche Regelungen (Nachtarbeitsverbot, Schutzbestimmungen, starre Lohnsysteme usw.) behindert. Handwerksordnungen, Tarifverträge, Urlaubsgesetze usw. sind zudem Regulierungen, welche den Markt behindern und den Schwarzmarkt fördern. Würde man die in den vergangenen Jahren in Deutschland geleistete Schwarzarbeit in Stellen umsetzen, so könnten über fünf Millionen Stellen geschaffen werden. Der Lähmungszustand, in welchem die Schweiz und andere westliche Indu-