Inhaltsverzeichnis

Editorial

Krise – global, lokal, fundamental 3

Essay

Marie-Josée Kuhn:
Wer reitet die Krise? 5

Globale Krise

Jörg Huffschmid:
Die Krise der Finanzmärkte und die Antwort der Regierungen 10

Michael Husson:
Crise de la finance ou crise du capitalisme? 22

Beat Ringger:
Die Schweiz vom Kopf auf die Füsse stellen 29

Denknetz-Fachgruppe Politische Ökonomie:
Für eine Schweiz ohne Beihilfe zur Steuerhinterziehung 41

Olivier Longchamp:
Secret bancaire: Les pays du Sud font les frais
des ouvertures timides de la Suisse 46

Denknetz-Fachgruppe Politische Ökonomie:
Sicherung der Altersvorsorge: Modellvorschlag für eine Totalrevision 56

Peter Streckeisen:
Drei Säulen Modell in der Krise 83

Annette Hug:
Zeit und Macht – Eine Bildbetrachtung 91

Eine andere Welt

Lotta Suter:
Sind wir nun alle Sozialisten? 99

Roland Herzog, Hans Schäppi:
Vom New Deal zu einem neuen Deal? 108

Annemarie Sancar:
Wirtschaftliches Empowerment für Frauen: Wege aus der Armut 118

Gleichheit

Ruth Gurny:
Aktivierung grenzenlos. Produktiv und aktiviert auch im Alter? 127

Hans Baumann, André Mach:
Verteilungsbericht 2009: Die Entwicklung und Verteilung des
Arbeitseinkommens und der Vermögen in der Schweiz 134

Arbeits- und Sozialpolitik

Karin Pape:
Menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte – Die Agenda der IAO
und die der organisierten Hausangestellten 146

Susy Greuter, Sarah Schilliger:
»Ein Engel aus Polen«: Globalisierter Arbeitsmarkt im Privathaushalt von Pflegebedürftigen 151

Vania Alleva, Mauro Moretti:
Angestellte in schweizerischen Privathaushalten: Normalarbeitsverträge statt prekäre Arbeitsverhältnisse 164

Michel Berclaz, Giuliano Bonoli:
La protection sociale en Suède et au Danemark: vers une sécurité flexible? 171

Christine Flitner:
Perspektiven in der familienergänzenden Kinderbetreuung 181

Mattia Mandaglio:
Leiharbeit: Prekäre Arbeit in der Schweiz im Vormarsch 190

Philipp Müller:
Garantir le droit à la formation professionnelle aux jeunes adultes. Une illustration à travers le cas vaudois 198

Philosophie

Bernhard Walpen:
Die Wege der Knechtschaft: Neoliberalismus und (die) Krise 206

Holger Schatz:
Luxus statt Wachstum! Anmerkungen zur schiefen Debatte um Wirtschaftswachstum 216

Buchankündigung

Ruth Gurny und Beat Ringger:
Die Grosse Reform – Die Schaffung einer Allgemeinen Erwerbsversicherung (AEV) 221

Impressum

Das ›Jahrbuch‹ wird herausgegeben von Denknetz / Réseau de Réflexion.
Redaktion: Hans Baumann, Beat Ringger, Holger Schatz, Walter Schöni und Bernhard Walpen
Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben die Meinung des Verfassers bzw. der Verfasserin wieder, nicht unbedingt die der Herausgeberschaft und der Redaktion.
Copyright: Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck, Fotokopie, elektronische Erfassung, Übersetzung von Beiträgen bedürfen der Anfrage und schriftlichen Genehmigung der Redaktion.
Gestaltung: Lucio Giugni, Layout: Heinz Scheidegger, Korrektorat: Jeannine Horni, Druck und Bindung: Fuldaer Verlagsanstalt, Fulda
Verlag: edition 8, Postfach 3522, 8021 Zürich, info@edition8.ch www.edition8.ch
Postanschrift: Denknetz / Réseau de Réflexion, Postfach 9177, 8036 Zürich
info@denknetz-online.ch www.denknetz-online.ch
ISBN 978-3-85990-135-3

Editorial

Krise – global, lokal, fundamental

Als sich im Herbst 2008 die Krise der Finanzmärkte endgültig als schwere Weltwirtschaftkrise entpuppte, blieb der trotzig-freche Titel ›La crise n'existe pas‹ der rechtskonservativen Schweizer Wochenzeitschrift Weltwoche ein Solitär. Die Schockmeldungen über Auftragseinbrüche und eine sich abzeichnende längere Rezession jagten sich. Vieles kam nun auf den Tisch, was lange Zeit undenkbar schien. Die Orientierung wirtschaftlichen Handelns auf maximale, kurzfristige Renditen, jahrelang als ultima ratio des individuellen und kollektiven Handelns gepredigt, schien plötzlich in Verruf zu geraten. Akteure, die auf deregulierten Märkten mit undurchschaubaren Finanzprodukten spekulieren und selbst bei Misserfolg noch fürstlich entschädigt werden, figurieren nun als ›gierige Abzocker‹ und dienen als Projektionsfläche eines weit verbreiteten Unbehagens. Innerhalb der Linken keimte schnell die Hoffnung auf, mit dem vermeintlichen Ende der neoliberalen Hegemonie könnte eine Zeit des grossen Nachdenkens auch über grundlegendere Aspekte der kapitalistischen Produktions- und Reproduktionsweise einsetzen.

Ein Jahr später herrscht Ernüchterung. Die ›Rettungspakete‹ für angeschlagene Finanzhäuser waren den Regierungen viele Milliarden Dollar wert. Die folgenden ›Konjunkturpakete‹ vermochten bereits nicht mehr mitzuhalten. Regulatorische Massnahmen für eine Stabilisierung des Finanzsystems sind bislang überaus dürftig ausgefallen, so dass die WOZ am 6.8.2009 zu Recht bilanziert: »Rund zwei Dutzend Anfragen und Vorstösse zum Finanzmarkt wurden seit letztem Herbst im Parlament eingereicht, knapp hundert Eingaben zur UBS – viel Aufwand, wenig Ertrag: Trennbankensystem? Kein Thema. Ein Verbot von Derivaten? Auf keinen Fall. Einführung einer Zulassungsstelle für hochriskante Finanzprodukte? Niemals. Restrukturierung der behördlichen Finanzmarkt-Aufsicht (Finma)? Wieso auch?«

Obwohl die negativen Folgen der Krise für die öffentlichen Haushalte und die Entwicklung der Arbeitsmärkte noch nicht richtig fassbar sind, machen bereits wieder Nachrichten über das Anziehen der Konjunktur und die Rückkehr der Gewinne im Investment-Banking die Runde. Die einzige Sorge vieler Beobachter scheint mittlerweile nur noch zu sein, ob das Image der ›Marktwirtschaft‹ unter der Krise nicht doch noch Schaden nehmen könnte. In der NZZ vom 5. August 2009 pflichtet Detmar Doering dem Autor eines rezensierten Buches bei: »Die weltweite Finanzkrise, die sich zurzeit zur handfesten Wirtschaftskrise mausert, er-

klärt er durchaus korrekt als eine Folge zentralbanklicher Geldpolitik und einer verfehlten Wohneigentumsförderung – und nicht als Versagen einer angeblich schrankenlosen Marktwirtschaft. (…) Dennoch scheint dies insgesamt zu kurz zu greifen. Die Krise wird bald eine allgemeine Legitimationskrise der Marktwirtschaft werden und nicht nur die einer ihrer Aspekte. Wir stehen vor einer konzeptionellen und politischen Aufgabe, die wohl der der Väter der Sozialen Marktwirtschaft an Grösse und Schwierigkeit ähnelt.« In dieser Lesart besteht die notwendige Anstrengung also darin, die Krise und ihre Folgen für die Menschen nicht als eine Krise des Kapitalismus erscheinen zu lassen. Damit bräuchte man auch nicht mehr von den Verwerfungen zu sprechen, die sich schon im Wirtschaftswachstum vor der Krise nur schwerlich verdrängen liessen, etwa die wachsende Ungleichheit bei Einkommen und Vermögen, die intensivere Ausbeutung der Arbeitskräfte, die zunehmende Belastung der Ökosysteme und der sich beschleunigende Klimawandel.

Einer solchen Verdrängungsstrategie käme auch das Wiederaufleben standort-chauvinistischen Gebarens zupass. Gefragt, warum Schweizer Regierungsbehörden der UBS im Streit mit den USA immer wieder unter die Arme griffen, antwortete Aussenministerin Calmy-Rey: »Für uns geht es nicht in erster Linie um die UBS. Es geht um die Souveränität der Schweiz: Wir wollen, dass unsere Gesetze respektiert werden. Zudem geht es um unseren Finanzplatz und um Arbeitsplätze. Es stehen also wichtige Schweizer Interessen auf dem Spiel. Eine unheimliche Allianz der Mächtigen hat jene Kleinstaaten, die im Bankenwesen über eine hohe Anziehungskraft verfügen, in den Würgegriff genommen. Das Flagschiff UBS befindet sich im Fadenkreuz der Vereinigen Staaten. Es steht viel auf dem Spiel.« (NZZ, 19. Juli 2009).

Gegen solcherlei ›Krisenbewältigung‹ stellen die AutorInnen des fünften Denknetz-Jahrbuches Reflexionen, Analysen und Alternativen zur Diskussion. Ein grosser Teil der Texte gibt die vielfältigen Debatten wieder, die im Umfeld des Denknetzes stattfinden. Themen sind die mittel- und langfristigen Entwicklungen in der Wirtschafts-, Sozial- und Arbeitspolitik. Das Denknetz organisiert Tagungen und entwickelt Reformvorschläge, etwa zur Allgemeinen Erwerbsversicherung, zur Altersvorsorge oder zur Steuerpolitik. Es setzt sich mit politischen Projekten und Trends in der EU und anderen Weltregionen auseinander, betreibt eine Website und publiziert regelmässig Infobriefe wie auch ein Jahrbuch. Getragen wird es von mittlerweile über 550 Mitgliedern aus Wissenschaft und Forschung, NGOs, Gewerkschaften, politischen Bewegungen, Parteien und linken Zeitschriften. Mehr Informationen gibt es unter www.denknetz-online.ch.

Wer reitet die Krise?

Eine Krise kann jeder Idiot haben,
was uns zu schaffen macht, ist der Alltag.
Anton Tschechov

Wie ein Tsunami schlug sie ein. Rasend schnell und heftig. Seit Jahrzehnten hatte keine Krise des kapitalistischen Systems derart gewütet. Sie ist keine Naturkatastrophe, doch wird sie seit dem Anfang unterschätzt. Das, obwohl namhafte Ökonomen längst vor dem Platzen der Spekulationsblase gewarnt hatten. Doch die Warnungen verpufften irgendwo im All. Erst redete man die Krise als Immobilienkrise klein. Dann unterschätzte man sie als Bankenkrise und schliesslich als Finanzkrise. Und schon riss der Kreditsturm die Realwirtschaft in die Tiefe.

Welche Krise? In den ersten Monaten war das die meist gestellte Frage. Sie meinen die Immobilienkrise in den USA? Was hat die denn mit uns zu tun? Welche Krise? Sie meinen den Crash der us-amerikanischen Investmentbank Lehmann Brothers Inc.? Keine Panik, unsere Grossbanken sind seriös und stark! Quasi Trutzburgen in der Brandung. Präzision, Made in Switzerland, Sie verstehen? Krise? Welche Krise denn?

Es darf nicht sein

›La crise n'existe pas‹. So titelte die Weltwoche am 16. Oktober 2008 auf ihrer Frontseite. Und gab Entwarnung: Der Finanzmarkt habe sich entkrampft. UBS und CS seien wieder auf dem Vormarsch. Man wolle nicht in Übermut verfallen, beruhigte Chefredaktor Roger Köppel auch in seinem Editorial, »aber mit Blick auf die Schweiz bleibt Zuversicht erlaubt. Die beiden Grossbanken UBS und Credit Suisse, zum Beispiel, könnten als grosse Gewinner aus dem Schlamassel hervorgehen«. In dieselbe Kerbe schlug in der gleichen Weltwoche Gerold Bührer, freisinniger Chef der Economiesuisse. »Das schweizerische Bankensystem und auch der Werk- und Dienstleistungsplatz widerstehen dem Sturm einmal mehr«, bluffte er.

Pech nur, dass just am selben 16. Oktober die Nationalbank eine Mitteilung zu machen hatte, welche die Schweiz verändern sollte. 68-Milliarden-Rettungspaket für die UBS! In einer Nacht-und-Nebel-Aktion hatten die Banker der UBS und ihre Freunde in der Bankenkommission und im Finanzdepartement die grösste Finanzspritze

Marie-Josée Kuhn

Marie-Josée Kuhn ist seit 2002 Chefredaktorin der Gewerkschaftszeitung work und war zuvor Bundeshausredaktorin der Wochenzeitung WOZ.

aller Zeiten beschlossen. Hinter dem Rücken von Volk und Parlament und mit Hilfe von Notrecht. 68 Milliarden Franken, das sind 11 Milliarden mehr als der gesamte Bundeshaushalt – und nicht einmal der Chef der Banken-Kuschlerin Economiesuisse hatte davon gewusst. 68 Milliarden Franken, damit könnte sich die ganze Schweiz bis 2078 frühpensionieren lassen – aber kein Bundesrat, keine Bundesrätin, zog lautstark die Notbremse. Auch nicht die beiden Sozis.

Es gibt keine Krise: Dass sich die Weltwoche diese publizistische Pleite geleistet hat, mögen wir dem rechten Pennäler-Kampfblatt gönnen. Doch das ist (psycho-)analytisch nicht der Punkt. Was nicht sein darf, ist nicht. Das ist der Punkt. Man nennt es auch Verdrängung. Oder Verleugnung. An bedenklichem Realitätsverlust litt und leidet in dieser Krise nicht nur die Weltwoche. Auch Wirtschaftsministerin Doris Leuthard wollte es lange nicht wahrhaben. Im August 2008 versprach sie uns: Es gibt keine Rezession. Dann, als die ersten Zeichen nicht mehr wegzureden waren, verfiel die Christdemokratin in tiefes Schweigen. Deshalb gab die SP im Oktober, als die Exporte schon seit zwei Monaten wegbrachen, eine Suchanzeige auf: »Vermisst wird Doris Leuthard. Sie ist inmitten der tobenden Finanzkrise seit Tagen unauffindbar.« Ende November dann fand Leuthard ihre Sprache endlich wieder: »Die Schweiz ist noch nicht in der Krise«, sagte sie. Die Krise war damals schon in der Realwirtschaft angekommen.

Was nicht sein darf, ist nicht. Es darf nicht sein, dass der Markt sich nicht selber reguliert. Denn das erste Gebot des Neoliberalismus' lautet: Der Markt reguliert sich selber. Und seit die marktliberale Gegenreform zu Beginn der 1970er-Jahre rollt, bevölkert sie mit ihren Glaubenssätzen immer mehr Köpfe. Weniger Staat – mehr Freiheit. Was für den Finanzplatz gut ist, ist gut für uns alle. There is no alternative – es gibt keinen anderen Weg (Margaret Thatcher). Und da kommt so eine Krise daher und zerfetzt all diese marktgläubigen Sprüche in der Luft. Plötzlich brauchen die Finanzmärkte Billionen aus Steuergeldern, um nicht zusammenzubrechen. Plötzlich rufen jene, die sie verhunzten und aushungern wollten, flehend nach dem rettenden Staat. »Das wars, Neoliberalismus«, ruft der US-Ökonom und Nobelpreisträger Joseph Stieglitz. Und plötzlich sind Alternativen zum Kapitalismus wieder denkbar.

Solidarität statt Kapitalismus

Schlag auf Schlag reisst die Krise Löcher in die alte Ordnung. Das (neoliberale) Brett vor dem Grind erhält Risse und gibt die Sicht frei. Wir lernen: Totgesagte leben länger. Zum Beispiel John Meynard Keynes: Auf

einmal ist jeder wieder ein Keynesianer und trauert dem Rheinischen Kapitalismus nach. Und plötzlich ist Ökonomie wieder Volkswirtschaft und nicht nur Betriebswirtschaft. Wer zwischen Kapital und Arbeit unterscheidet und diese auch noch als Gegensatzpaar versteht, muss neuerdings nicht gleich zum Psychiater. Er darf darüber (und über andere systemkritische Fragen) sogar im Magazin eine fünfteilige Serie schreiben. So wie der Publizist Roger de Weck. Als Chefredaktor des Tages-Anzeigers war er nicht eben als Progressiver bekannt. Heute jedoch sagt er: »Fährt der Kapitalismus fort, das Kapital zu bevorzugen und die Arbeit zu benachteiligen, wird er wirtschaftlich und politisch krisenanfälliger.« So dürfe es nicht weitergehen.

Aus Saulusen macht die Krise Pauluse. Zum Beispiel aus Heiner Geissler, dem ehemaligen Generalsekretär der CDU. »Freiheit statt Sozialismus« forderte der rabiat-konservative Antikommunist einst. »Solidarität statt Kapitalismus« verlangt er heute. Und lockt in Deutschland Massen zu seinen Vorträgen. Was den Linken während Jahrzehnten nicht gelang, erledigt die Krise offenbar im Nu. Peng: Ospel & Co. stürzen als Versager und Abzocker-Könige vom Thron. Peng: Das Schweizer Bankgeheimnis wird als Steuerhinterziehungs-Geheimnis gelüftet. Peng: Die Schweiz entpuppt sich als Schweiz AG. Die bürgerlichen Parteien sind von den Banken und der Pharma gekauft. Und im Bundesrat regiert die UBS-Connection.

Die Gretchenfrage

Was hätte die heuchlerische Schweizer Krämerseele besser entlarven können als der Steuerstreit mit Deutschland? Steuerbetrug oder Steuerhinterziehung: Bschiss ist Bschiss, sagen die Deutschen. Wo der Kavallerist Recht hat, hat er Recht. Doch der Bundesrat (inklusive die Freundin der Genfer Privatbankiers, Aussenministerin Micheline Calmy-Rey) reagiert nach altem Schweizer Rezept: Aufplustern, Kopf in den Sand stecken und abwarten. Und die SVP klatscht Beifall und beschimpft den deutschen Finanzminister Peer Steinbrück als Nazi. Das Steuerhinterziehungs-Geheimns darf nicht fallen. Denn es war und ist ein Jahrhundertgeschäft. So wie das Söldnertum zuvor.

»Point d'argent, pas de Suisse«, hiess es in Europa schon im 17. Jahrhundert. Ohne Geld keine Schweizer. Oder: Wo kein Geld ist, sind auch keine Schweizer. Das Bankgeheimnis als Fortsetzung der Söldnerei: Seit Mitte des 19. Jahrhunderts schickt die Schweiz nicht mehr Söldner ins Ausland, sondern Banker, Geld und Kriegsmaterial. Im Ausland hat man deshalb den Eindruck, die Schweizer Neutralität und das Bankgeheimnis dienten vor allem dazu, rücksichtslos und aus reiner Gewinn-

sucht möglichst gute Geschäfte zu machen. Krise sei Dank, haben denselben Eindruck jetzt auch immer mehr Leute im Inland.

Und nicht nur den. Die bürgerlichen Parteien sind käuflich. Auch das hat uns die Krise ins Bewusstsein zurückkatapultiert. FDP-Finanzminister Hans-Rudolf Merz spielt den Hanswurst für die UBS im Bundesrat. Von 1974 bis 1977 stand er im Sold der Grossbank und lernte dort auch Oberst i. Gst. Eugen Haltiner kennen und schätzen. Bundesrat Merz hievte Haltiner später an die Spitze der Bankenkommission. Heute ist Haltiner der oberste Bankenkontrolleur der Schweiz. Zusammen mit Kumpel Merz erteilt er der UBS gerne Freibriefe. Darum dachten die beiden (im Gegensatz zu ihren deutschen Kollegen) nicht einmal im Traum daran, die 68-Milliarden-Finanzspritze an harte Bedingungen zu knüpfen.

Die Bürgerlichen und ihre Welt werden zünftig entmystifiziert. Die Krise leistet da ganze Arbeit. Entlarvungsarbeit zu Gunsten der Linken, könnte man hoffen. Das realisieren auch die Vertreter der alten Ordnung. Sie wehren sich mit Händen und Füssen. Zum Beispiel der ehemalige freisinnige Finanzminister und heutige UBS-Verwaltungsratspräsident Kaspar Villiger. Im Interesse der Grossbank kämpft er wie ein alter Löwe gegen eine Deckelung der UBS-Löhne. Obwohl klar sichtbar ist, welchen Schlamassel die Abzocker-Ospels angerichtet haben, sagt er, ohne rot zu werden: »Wir müssen aufpassen, dass nicht im politischen Raum von den Laien etwas falsch gemacht wird. Die Profis wissen schon, was zu tun ist.« S Alte mues me bhalte!

Das Ancien Régime denkt nicht daran, abzudanken. Es lässt sich nicht in seinen Kapitalismus spucken. Umso weniger, als die Krise bisher faktisch in seinem Interesse gewirkt hat. Als grosse Umverteilungsmaschine von unten nach oben. Stichwort UBS-Finanzspritze: Während die Steuerzahlenden beim 68-Milliarden-Deal unfreiwillig ein maximales Risiko eingegangen sind, riskieren die Verursacher des UBS-Absturzes gar nichts. Stichwort Unterdeckung bei den Pensionskassen: Für die Sanierung bezahlen sollen allein die Arbeitnehmenden. Stichwort Arbeitsmarkt: Die Aussichten sind zappenduster, es droht eine Arbeitslosigkeit, wie sie die Schweiz noch nie gesehen hat. Stichwort Bundeshaushalt: Wegen Mindereinnahmen bei den Steuern und weiteren Steuergeschenken für die Reichen und Superreichen haben UBS-Minister Merz und die Kantone schon massive Sparprogramme angekündigt. Stichwort Lohnpolitik: Für den Lohnherbst 2009 propagieren einige Arbeitgeber schon Lohnsenkungen.

Unmittelbar nach dem Finanzcrash gingen die Marktfetischisten zwar erstmal in Deckung. Die Zeiten waren denkbar schlecht für ihr »Macht

aus dem Staat Gurkensalat!«. Doch schon kriechen sie wieder aus ihren Löchern und warnen vor einer »Neo-Planwirtschaft«. So wie Andreas Durisch, Chefredaktor der Sonntagszeitung. La crise n'existe pas: Es gibt keine Kreditklemme. Investitionsprogramme bringen der Exportindustrie nichts. Der Staat hat in der Privatwirtschaft nichts zu suchen. Die alte Schweizer Krämerseele fährt wieder einmal Trittbrett: Lasst die anderen die Konjunktur stützen und sich verschulden! Wenn der Aufschwung kommt, werden wir beim Profitieren die Ersten und Besten sein. Abwarten und Tee trinken. Und dann weiter im Text, wie gehabt. Das wollen Merz, Leuthard, Villiger, Bührer, Köppel & Co. Die Gretchenfrage lautet deshalb: Wer reitet die Krise? Einer wird gewinnen. Die Rechten und Neoliberalen hoffen, dass es nicht die Linke sein wird. Bis jetzt haben sie leider erfolgreich gehofft. Zwar denken Linke und Gewerkschaften über den (ökosozialen) Umbau des Kapitalismus nach. Zwar präsentieren sie gute Ideen über einen radikalen Umbau des Finanzplatzes oder der Sozialversicherungen. Zwar hat sich das Fenster zu einer sozialeren Schweiz weit geöffnet. Aber: Wie lange wird es noch offen sein?

Bern, im Juli 2009

Die Krise der Finanzmärkte und die Antwort der Regierungen

Im Frühjahr 2009 sind sich Wissenschaft, Politik und Medien weitgehend einig: Die aktuelle Kombination von weltweiter Finanz- und Wirtschaftskrise ist der schwerste ökonomische Einbruch des Kapitalismus seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs. Die vermuteten Verluste des Finanzsektors liegen in Billionenhöhe, und erstmals nimmt die weltwirtschaftliche Produktion insgesamt ab. Auch die Schwellenländer, die in den letzten Jahren besonders stark gewachsen waren, stecken in einem ökonomischen Abschwung. Die ärmsten Entwicklungsländer sind von der Krise besonders stark betroffen, nicht nur Exporterlöse fallen weg, sondern auch Entwicklungshilfsgelder bleiben aus.

Keine Einigkeit besteht allerdings darüber, in welche Richtung die politischen Antworten auf die Krise gehen und wie weit sie reichen sollen. Die Vorstellungen reichen von der Festlegung individueller Verhaltensnormen für Banker über neue Regeln und Aufsichtsstrukturen für die Finanzmärkte bis zu Eingriffen in die Verteilungsverhältnisse und eine neue Einbettung der Finanzmärkte in eine demokratische Wirtschaftspolitik. Die Unterschiede entsprechen den verschiedenen Auffassungen über die Ursachen der Krise. Im Folgenden sollen diese Ursachen skizziert und die politischen Reaktionen auf die Krise kritisch kommentiert werden.

Fehlverhalten, Regulierungslücken oder Systemfehler?

Die Ursachen der Finanzkrise werden in der aktuellen Diskussion auf vier Ebenen angesiedelt:

Jörg Huffschmid

war bis 2005 Professor für Politische Ökonomie und Wirtschaftspolitik an der Universität Bremen. Er ist Gründungsmitglied der Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik und der Euromemorandum-Gruppe, ferner Mitglied im Herausgeberkreis der ›Blätter für deutsche und internationale Politik‹ und im wissenschaftlichen Beirat von Attac Deutschland.

1. Gier, Geltungssucht und Grössenwahn

Auf der ersten Ebene geht es um individuelles Fehlverhalten und das Missmanagement von Bankern und Finanzinvestoren. Ihre Gier und Geltungssucht – so die Diagnose – habe sie in riskante finanzielle Engagements geführt. Im Erfolgsfall sei Grössenwahn hinzugekommen, der zum Verlust

jeglichen Augenmasses und in weitere Exzesse geführt habe. Skrupellosigkeit habe soziale Rücksichten verdrängt und Täuschung und Betrug zu gängigen Optionen gemacht. Schwierigkeiten hätten nicht zum Einhalten, sondern zu immer riskanteren Abenteuern geführt. Durch diese verantwortungslose Eskalation sei das Finanzsystem so instabil geworden, dass es schliesslich zusammenbrechen musste.

Dieser Sicht folgt die moralische Kritik, die viele PolitikerInnen – allen voran der deutsche Bundespräsident und die Bundeskanzlerin – sowie die Mehrheit der Medien an den Finanzmanagern üben. Es folgen Appelle, zu Anstand und Augenmass zurückzukehren. Der entfesselte Banker soll wieder zum ehrbaren Bankier werden. Die Kritik kommt bemerkenswerterweise besonders oft von jenen, die kurz zuvor den Bankern zu Füssen gelegen und ihnen jeden roten Teppich ausgerollt haben. In der Öffentlichkeit kommt sie in der Entrüstung über Millionengehälter, Boni und Abfindungen zum Ausdruck, die Manager und Aufsichtsräte sich selbst genehmigen, während sie ihren Beschäftigten die Löhne kürzen und ihre Unternehmen in den Ruin treiben.

Diese Wahrnehmung ist realistisch, und die darauf gegründete Empörung ist nachvollziehbar und berechtigt. Sie entspricht auch der historischen Erfahrung. In allen Finanzkrisen haben finanzielle Abenteurer, Spekulanten und Betrüger eine Rolle gespielt. Andererseits aber stellt sich die Frage, ob individuelles moralisches Fehlverhalten wirklich als Ursache der Finanzkrise herangezogen werden kann. Abenteurer, Spekulanten und Betrüger hat es auch zu anderen Zeiten gegeben. Damit sich ihre Handlungen zur Krise entwickeln, müssen vielmehr bestimmte Bedingungen – ökonomische, politische, institutionelle – gegeben sein, die ihrerseits nicht durch moralische Faktoren erklärbar sind.

2. Lücken in der Regulierung der Finanzmärkte

Auf der zweiten Ebene des Nachdenkens über die Ursachen der Finanzkrise steht das Fehlen angemessener Regulierungen und Kontrollen der Finanzmärkte im Vordergrund. Während diese sich diversifiziert und internationalisiert hätten, sei die Regulierung und Aufsicht nicht entsprechend ausgedehnt und internationalisiert worden. Das habe nicht nur Spielräume für moralisch fragwürdige Praktiken geschaffen, sondern auch eine destabilisierende Dynamik der Konkurrenz freigesetzt, die insbesondere den Finanzmärkten eigen ist.

Die These, wonach eine unzureichende Regulierung und Kontrolle der Finanzmärkte wesentliche Faktoren für den Ausbruch und die Tiefe der aktuellen Finanzkrise sind, trifft sicher zu. Sie greift allerdings zu kurz, wenn sie sich auf den Hinweis beschränkt, die fortschreitende Glo-

balisierung sei nicht in ausreichendem Masse von einer Globalisierung der Regulierung begleitet worden. Das ist weniger als die halbe Wahrheit. In Wirklichkeit haben nationale Regierungen in den letzten 30 Jahren einen intensiven Prozess der aktiven Deregulierung der Finanzmärkte vorangetrieben – angefangen bei der Freigabe der Wechselkurse Mitte der 1970er-Jahre, über die Liberalisierung des internationalen Kapitalverkehrs in den 1980er- und 1990er-Jahren, die Aufhebung des Glass-Steagall Gesetzes (das die Trennung von Kredit- und Wertpapiergeschäft vorschrieb) in den USA (2000), die Quasiprivatisierung der Bankenaufsicht durch Basel II, den Aktionsplan Finanzdienstleitungen in der EU (1999–2005), bis zu der Zulassung und steuerlichen Förderung spekulativer Finanzinstrumente wie Hedge-Fonds in Deutschland (2004).

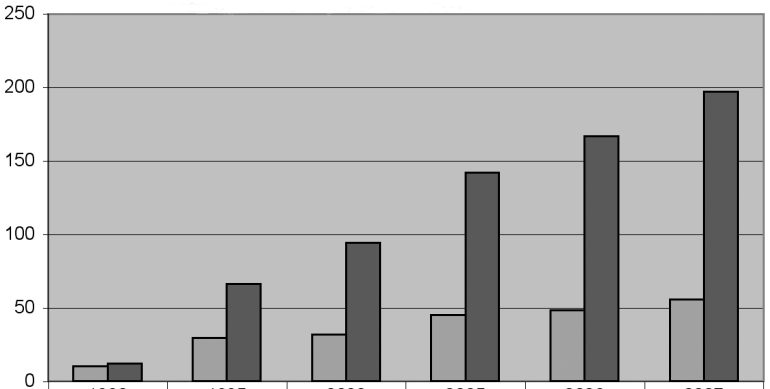
Der Diagnose, Regulierungslücken seien die Ursache der Finanzkrisen, folgen die Konzeptionen für die Therapie. Weil Finanzmärkte besonders instabil seien und eine grösse Bedeutung für die gesamte wirtschaftliche Entwicklung hätten, sei es unerlässlich, sie in ein umfassendes System politischer Absicherung und Regulierung einzubinden. Es sei daher das Gebot der Stunde, die Finanzmärkte auf nationaler, europäischer und globaler Ebene zu re-regulieren. Eine neue nationale und internationale Finanzmarkt-Architektur ist gefragt.

Wenn es tatsächlich so weit kommt, wäre das gegenüber der aktuellen Situation ein sehr grosser Fortschritt. Allerdings müsste er gegen massive Widerstände durchgesetzt werden. Selbst wenn dies gelänge, stellte sich die Frage nach den Hintergründen und den Kräften, die nicht nur eine dem Wachstum der Finanzmärkte angemessene Regulierung verhindert, sondern gleichzeitig bestehende Aufsichts- und Kontrollstrukturen abgebaut haben.

3. Druck durch Überakkumulation

Die dritte Ebene der Ursachensuche thematisiert den zunehmenden ökonomischen Druck auf die Märkte , der sich aus den langfristigen Tendenzen der kapitalistischen Entwicklung seit den 1970er-Jahren ergeben hat. Er manifestiert sich in einer sehr unterschiedlichen Entwicklung der weltweiten Finanzmärkte auf der einen und des weltweiten Sozialproduktes (der Wertschöpfung) auf der anderen Seite (siehe Abbildung 1).

Von 1980 bis 2007 ist das weltweite nominelle Finanzvermögen (financial assets) von 12 auf 197 Billionen Dollar, also um das 16-Fache gestiegen. In der gleichen Zeit ist das Weltsozialprodukt – also die gesamte, ebenfalls nominelle Wertschöpfung in der Welt – von 10,1 auf 55,5 Billionen Dollar gewachsen, also nur um das 5-Fache. Dieser Unterschied signalisiert erhebliche Probleme. Denn Finanzvermögen wird



	1980	1995	2000	2005	2006	2007
Sozialprodukt	10,1	29,4	31,7	44,8	48,3	55,5
Finanzvermögen	12	66	94	142	167	197

Abbildung 1: Weltweites Finanzvermögen und Sozialprodukt, 1980–2007
Quelle: McKinsey 2009

überwiegend nicht in ertragslosem Bargeld, sondern in Formen angelegt, die einen Gewinn als Zinsen, Dividenden oder Renten beanspruchen. Dieser Gewinn muss letztlich durch Wertschöpfung, also aus dem Sozialprodukt, erwirtschaftet werden. Wenn die Ansprüche auf Gewinne aber langfristig schneller steigen als die Wertschöpfung, entsteht eine kritische Lage, die als strukturelle Überakkumulation bezeichnet werden kann: Es wird mehr Kapital mit Gewinnanspruch aufgehäuft (akkumuliert), als profitabel verwertet werden kann.

Eine Möglichkeit, diese Probleme anzugehen, besteht in der zunehmenden Internationalisierung. Das ist ein zweiter ökonomischer Megatrend der letzten 30 Jahre. Ein zunehmender Teil dieser Finanzvermögen wird nicht im Land ihrer Entstehung oder Herkunft, sondern international angelegt. Der Internationalisierungsgrad lässt sich in der Zahl des Verhältnisses zwischen international angelegten Finanzvermögen und Sozialprodukt ausdrücken: Sie lag 1980 sowohl für Industrie- als auch Entwicklungsländer zwischen 70 und 80 Prozent des Sozialproduktes dieser beiden Gruppen. Bis 2005 war sie auf rund 325 Prozent für die Industrieländer und rund 150 Prozent für die Entwicklungsländer gestiegen.

Die Hintergründe für die Anhäufung und Internationalisierung der enormen privaten Finanzvermögen in den letzten drei Jahrzehnten sind erstens die langfristig anhaltende Zunahme der Ungleichheit durch die Umverteilung von Einkommen und Vermögen von unten nach oben, zweitens die zunehmende Privatisierung der sozialen Sicherungssysteme, insbesondere der Alterssicherung, und drittens die ab den 1970er-

Jahren betriebene Liberalisierung und Deregulierung des internationalen Kapitalverkehrs.

Die langfristige Zunahme der Ungleichheit durch Umverteilung lässt sich gut am Rückgang der Lohnquote in den kapitalistischen Zentren ablesen (siehe Abbildung 2). Zahlreiche andere Indikatoren weisen eindeutig in die gleiche Richtung. Die Umverteilung führt dazu, dass oben immer mehr Geld ankommt, das – entgegen den Mainstream-Lehrbüchern der Ökonomie – nicht in den produktiven Kreislauf re-investiert wird. Dies, weil unten zu wenig Geld übrig ist, das als konsumtive Kaufkraft den Kreislauf in Gang halten und vollenden könnte. Insofern verursacht die Umverteilung nicht nur die Akkumulation immer grösserer Finanzmassen auf den Finanzmärkten, sondern auch die Schwäche der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage, die hinter der aktuellen tiefen Rezession steht.

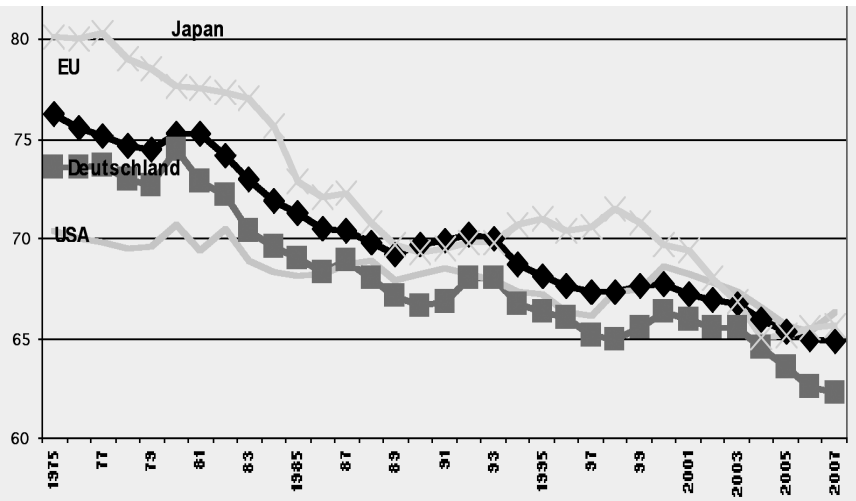
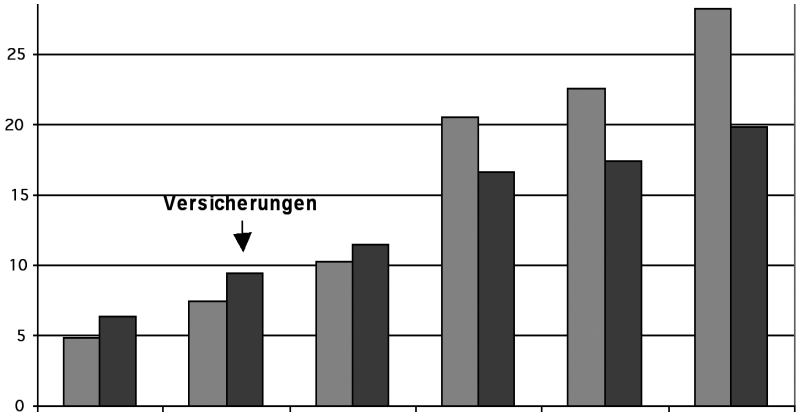


Abbildung 2: Lohnquoten in der EU15/27, in Deutschland, den USA und in Japan, 1975–2007

Quelle: European Economy, 6/2002 and Autumn 2007, jeweils Tabelle 32

Einen erheblichen Beitrag zu dieser Finanzakkumulation leistet darüber hinaus auch die fortschreitende Privatisierung oder Teilprivatisierung von Alterssicherungssystemen. Damit werden die in einem Jahr anfallenden Rentenversicherungsbeiträge der Beschäftigten, mit denen in umlagefinanzierten Systemen im selben Jahr unmittelbar die Renten finanziert werden, für lange Zeit auf die Kapitalmärkte gelenkt, ehe sie als Renten an die ursprünglichen EinzahlerInnen zurückkommen. Auf diese Weise sind in den letzten 15 Jahren (weiter zurück reichen ver-



ECD, IFSL 2008:8

	1992	1996	2000	2005	2006	2007
Pensionsfonds	4,8	7,5	10,3	20,6	22,6	28,2
Versicherungen	6,3	9,4	11,5	16,6	17,4	19,8

Abbildung 3:
Das in Pensionsfonds und Versicherungen angelegte Vermögen, 1992–2007
Quelle: OECD, IFSL 2008:8

gleichbare Zahlen nicht) 48 Billionen Dollar in Pensionsfonds oder Lebensversicherungen angehäuft worden (siehe Abbildung 3).

Die seit den 1970er-Jahren vorangetriebene Liberalisierung des internationalen Kapitalverkehrs ist schliesslich ein ganz wesentliches Element der konservativen Gegenreform. Die Herstellung internationaler Mobilität verschafft dem Kapital ein enormes Drohpotenzial gegenüber Unternehmen, Regierungen und Parlamenten. Sie ist die Grundlage für die Konkurrenz der Standorte, unter deren Druck sowohl Unternehmen als auch ganze Länder stehen.

Die Umverteilung von unten nach oben, die Privatisierung der sozialen Sicherung und die Ausweitung der internationalen Mobilität entsprechen den Interessen des Kapitals und insofern auch dessen ›Logik‹. Als historische Prozesse sind sie jedoch nicht nur aus dieser Logik zu erklären. Denn den Interessen und der Logik des Kapitals stehen auf der anderen Seite die Interessen und die Logik der Arbeit und der Demokratie gegenüber. Entscheidend für den realen historischen Prozess ist das Kräfteverhältnis zwischen den beiden.

4. Die Herausbildung und zunehmende Dominanz eines finanzmarktgetriebenen Kapitalismus

Der frühe und der entwickelte Industriekapitalismus zeichnete sich unter anderem dadurch aus, dass Unternehmer oder Konzernmanager in der Regel die Frage beantworten mussten, wie sie ihre Investitionen finanzieren können. Einer Vielzahl rentabler Anlagemöglichkeiten stand eine

Knappheit an Finanzierungsmitteln gegenüber. Die Lücke wurde meist durch das Banken- und Kreditsystem (mit den Möglichkeiten der Kreditschöpfung) sowie mit der Ausgabe von Aktien und Anleihen geschlossen.

Diese Zeiten sind vorbei. In den letzten Jahren stand stattdessen eine immer weiter wachsende Fülle von Finanzvermögen einer relativ schrumpfenden Palette von rentablen Anlagemöglichkeiten gegenüber. Nicht mehr die Unternehmer und Manager suchten Geld zur Finanzierung ihrer Investitionen, sondern die Geldbesitzer suchten nach Möglichkeiten des rentablen Finanzinvestments. In diesem veränderten ökonomischen Umfeld erhielt eine Dienstleistungsbranche zentrale Bedeutung, deren Arbeit darin besteht, das reichlich vorhandene Geld zu sammeln und systematisch zu verwerten: das Finanzinvestment. Die Finanzinvestoren sind heute die mächtigen Agenten des modernen finanzmarktgetriebenen Kapitalismus (FMK). Ihre grossen Flaggschiffe sind die Versicherungsunternehmen, die Pensionsfonds und die Investmentfonds, die insgesamt gut 80 Billionen Dollar verwalten. Daneben haben in den letzten Jahren kleinere, aber besonders aggressive Finanzinvestoren an Bedeutung gewonnen: Private-Equity-Unternehmen und Hedge-Fonds.

Die Finanzinvestoren sind eigenständige private Unternehmen, die miteinander um das Geld der Vermögensbesitzer konkurrieren, um den Rohstoff für ihre Strategien und die Grundlage für ihren Gewinn. Der wesentliche Konkurrenzparameter für ihren Erfolg ist das (möglichst glaubwürdige) Versprechen, den letztendlichen Besitzern der Vermögen hohe Renditen zu verschaffen. Im Bemühen, diese Versprechen einzulösen und so eine Vertrauensgrundlage für weitere Vermögensbesitzer zu schaffen oder zu festigen, entwickeln sie ständig neue Strategien und Finanzinnovationen. Im Erfolgsfall sorgt die Konkurrenz dafür, dass derartige Innovationen sich über die gesamte Finanzwelt ausbreiten.

Die Strategien der Finanzinvestoren, zu denen auch die Investmentbanken und die Investmentabeilungen der Geschäftsbanken gehören, lassen sich grob in drei Gruppen unterteilen: die Produktion von Mehrwert, die Optimierung der politischen Rahmenbedingungen und die Finanzspekulation.

Die erste Strategie richtet sich auf das Zentrum der Mehrwertsproduktion, auf die Unternehmen. Dabei geht es darum, den Wert der Unternehmen, ausgedrückt als am Markt erzielbarer Preis für ein Unternehmen, zu steigern. Durch Rationalisierung und radikalen Umbau werden traditionelle Strukturen liquidiert, historisch herausgebildete Klassenkompromisse attackiert und das Verhältnis zwischen Arbeit und

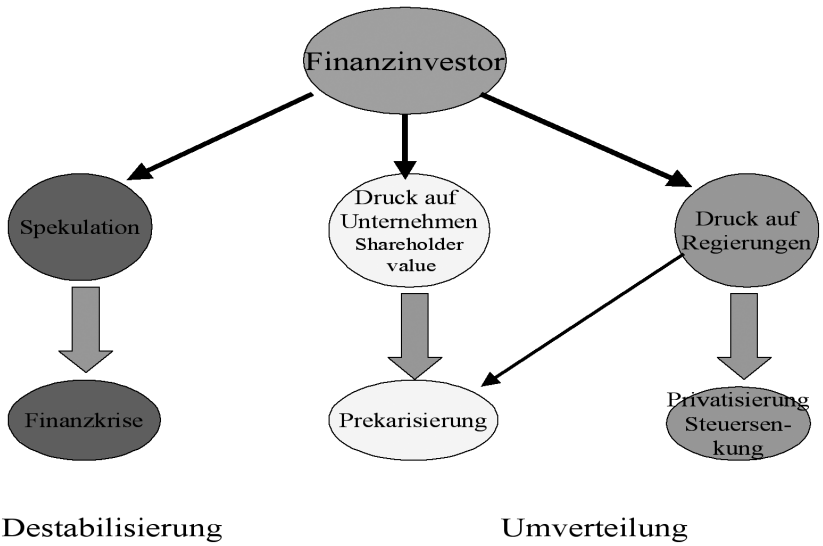


Abbildung 4: Strategien der Finanzinvestoren

Kapital zugunsten einer – möglichst ausschliesslichen – Orientierung an den Interessen der Eigentümer oder Shareholder neu ausgerichtet.

Die zweite strategische Orientierung der Finanzinvestoren gilt der Optimierung der politischen Rahmenbedingungen. Hier stehen steuerliche Entlastungen für Kapital und Reiche wie auch die Forderung und Förderung von Privatisierungen im Vordergrund. Beides greift ineinander: Steuersenkungen für das Kapital verschaffen diesem höhere Nettoeinkommen, die wiederum rentabel angelegt sein wollen. Zugleich untergraben sie die öffentlichen Einnahmen und setzen die öffentlichen Haushalte unter Druck. Die Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen entlastet die öffentlichen Haushalte und bietet den Vermögensbesitzern neue Anlage- und Gewinnmöglichkeiten. In der Substanz handelt es sich um die Vermehrung privaten Reichtums und öffentlicher Armut.

Die dritte strategische Orientierung der Finanzinvestoren ist die Finanzspekulation. Diese hat in den letzten Jahren besondere Exzesse erlebt. Daran waren nicht nur spezielle Spekulationsunternehmen wie Hedge-Fonds beteiligt, sondern ganz wesentlich auch grosse Banken. Ohne die Finanzierung von Krediten für grössenwahnsinnige Firmenübernahmen und Spekulationsprojekte, ohne die hemmungslose Vergabe von Krediten an Schuldner, die zu Rückzahlungen gar nicht in der Lage waren, wäre der Spekulationsboom der letzten Jahre nicht möglich gewesen.

Zusammengebrochen ist die Finanzspekulation, nicht aber der Finanzmarktkapitalismus

Die aktuelle Finanzkrise bedeutet den Zusammenbruch der Finanzspekulation, eine der zentralen Strategien im gegenwärtigen FMK. Sie verstärkt die weltweite Rezession, die als konjunktureller Abschwung ohnehin gekommen wäre. Ihr Ende ist noch nicht absehbar. Spekulationskrisen sind im Kern Kreditkrisen, die dann auftreten, wenn Kreditpyramiden zusammenbrechen. Das Neue an der aktuellen Version ist die lange Dauer und der enorme Umfang laxer und verantwortungsloser Kreditvergabe. Sie ist einerseits das Ergebnis einer profitorientierten Innovationspolitik der Banken, die die Risiken fauler Kredite durch Verbriefung und Verkauf in alle Welt verstreuten. Andererseits war das aber nur möglich, weil Regierungen und Aufsichtsbehören diese Spekulationsstrategie nicht nur akzeptiert, sondern durch Deregulierung und Steuersubventionen massiv gefördert haben.

Die Exzesse der Finanzspekulation, die Gier und der Grössenwahn, haben zu massiver öffentlicher Kritik geführt und die Reputation der Finanzmärkte wie auch ihrer zentralen Akteure deutlich angekratzt. Insofern ist der FMK gegenwärtig diskreditiert. Die Frage ist jedoch, ob er auch substantiell ökonomisch oder politisch geschwächt ist. Das erscheint aus verschiedenen Gründen zweifelhaft. Zum einen sind mit dem Desaster in der Finanzspekulation nicht gleichzeitig auch die beiden anderen strategischen Optionen der zentralen FMK-Akteure entfallen. Für die Option des Drucks auf Unternehmen hat die Krise zwar eine Reihe von Finanzinvestoren zu Fall gebracht. Zugleich hat sie aber auch eine zunehmende Konzentration und Machtballung im Finanzsektor bewirkt und die Konkurrenz unter den Investoren um das insgesamt geschrumpfte Finanzvermögen verschärft. Damit wird der ausschlaggebende Erfolgsfaktor weiterhin das glaubwürdige Versprechen auf hohe Renditen für die Geldbesitzer bleiben. Die extrem kurzfristige Perspektive der letzten Jahre könnte dabei unter dem Druck neuer Regulierungen einer mittel- oder längerfristigen Orientierung weichen. Das wäre zwar eine Abmilderung und Modifikation, aber keineswegs eine Überwindung der Shareholder-value-Strategie.

Zum anderen wird auch der Druck der Finanzinstitute auf Parlamente und Regierungen vermutlich nicht abnehmen. Gründe dafür sind einerseits die Macht des Finanzsektors, der durch Übernahmen und Fusionen kompakter geworden und gemäss dem Willen aller Beteiligten nach kurzer ›Rettungsfrist‹ wieder reprivatisiert sein wird, andererseits die Entwicklung der Staatsfinanzen. Die zur ›Bankenrettung‹ aufgewendeten Riesensummen werden die öffentlichen Haushalte massiv unter

Druck setzen und die Staatsverschuldung dramatisch ansteigen lassen. In dieser Situation wird der allgemeine Spardruck bei den Staatsausgaben zunehmen, und die Regierungen werden verstärkt nach Möglichkeiten suchen, öffentliches Vermögen zu verkaufen und öffentliche Dienstleistungen abzubauen, auszulagern oder aber unter verstärkten Rationalisierungsdruck zu stellen. Die Privatisierung wird vermutlich andere Formen annehmen, die Strategien der Finanzinvestoren werden längerfristiger angelegt sein, an die Stelle von aktionistischen Hedge-Fonds werden möglicherweise ›nachhaltig‹ ausgerichtete Infrastrukturfonds oder ausländische Staatsfonds treten. Der Privatisierung wird wahrscheinlich ihre aggressivste Spitze genommen, ihr Hauptinhalt aber, die Kommerzialisierung öffentlicher Dienstleistungen, wird bestehen bleiben und zunehmen.

Ausserdem hat die Krise die grundsätzlichen Tendenzen, die zur Herausbildung des FMK geführt haben, in keiner Weise gestoppt oder auch nur modifiziert. Die Konzentration von Einkommen und Vermögen schreitet voran, und die Privatisierung von Alterssicherungssystemen wird unverdrossen weiter betrieben. Die Vermögen an der Spitze der Gesellschaft sind wegen der Krise zwar erheblich geschrumpft, ihr Wiederaufbau hat aber bereits begonnen.

Drittens deuten auch die politischen Konstellationen und Lagen nicht auf einen Bruch mit dem Grundmuster des FMK hin. Die heutige Situation lässt sich nicht mit jener nach dem Zweiten Weltkrieg vergleichen. Damals bildeten eine humanitäre Katastrophe und immense materielle Zerstörungen wie auch eine in den Jahren des Faschismus gewachsene Widerstandsbewegung die Grundlage, um relevante Reformen des Kapitalismus durchzusetzen, Reformen, die von der Mehrheit der Menschen, den politischen Institutionen und den Gewerkschaften gewollt waren und vorangetrieben wurden. Davon kann gegenwärtig keine Rede sein. Nicht nur, was das Ausmass der Krise betrifft. Die grossen politischen Institutionen und Parteien stehen heute fest auf dem Boden des Kapitalismus, haben die Finanzinvestoren noch vor kurzer Zeit hofiert und sind nicht bereit, grundsätzlich neue Wege der politischen Steuerung zu gehen. Keynesianische Konjunkturprogramme werden zwar als Notstandsmassnahme akzeptiert, signalisieren aber nicht eine Wende zu einem neuen interventionistischen Steuerungsmodell. Bei den Gewerkschaften nimmt zwar die Erkenntnis zu, dass die Situation neue und weiter reichende Antworten erfordert, etwa eine gesellschaftliche Rahmenplanung. Umgekehrt stehen sie unter dem Druck, die unmittelbaren Tagesinteressen ihrer Mitglieder zu vertreten und in der Krise Arbeitsplätze und Einkommen zu sichern. Die sozialen Bewegun-

gen, die nach dem 2. Weltkrieg vor allem für Frieden und ein geeintes Europa kämpften, sind nach einem kurzen Aufschwung unter dem Druck des kalten Krieges weitgehend verschwunden. In den letzten Jahren haben sich zwar neue Bewegungen in internationalen Dimensionen entwickelt, ohne aber ins Bewusstsein der Bevölkerung gedrungen zu sein.

Die Antwort der Regierungen: Retten und regulieren, aber nichts verändern

Aus der hier vorgetragenen Sicht auf die Ursachen der aktuellen Finanzkrise folgt eine sehr kritische Bewertung der bisherigen Konzeptionen und Massnahmen zur ihrer Überwindung. Regierungen, und internationale Institutionen – vor allem die EU und die G20-Gruppe – konnten die Krise nicht ignorieren. Sie entwickelten eine grosse, manchmal hektische Aktivität mit zahlreichen Gipfeltreffen und Absichtserklärungen. Das vorläufige Ergebnis ihrer Massnahmen lässt sich unter den Überschriften Rettung und Regulierung zusammenfassen.

Rettung

Die Massnahmen zur Rettung der Banken und Finanzsysteme sind überwiegend auf der Ebene nationaler Regierungen und der nationalen beziehungsweise europäischen Zentralbanken konzipiert und umgesetzt worden. Die Zentralbanken haben zunächst mit den traditionellen Mitteln der Leitzinssenkung den Banken fast unbegrenzt Liquidität zu günstigen Konditionen zur Verfügung gestellt. Als das nicht ausreichte, um den Interbankenmarkt zu beleben, sind sie zu der – früher verpönten – Politik übergegangen, Kredite direkt an grosse Unternehmen zu vergeben und Wertpapiere anzukaufen, die spekulativ verseucht waren, das heisst, bei denen es unklar oder fraglich war, ob sie am Markt noch zu normalen Preisen veräussert werden könnten.

Diese eindeutige Subventionspolitik zugunsten der Banken durch ›quantitatives Easing‹ wurde von den Regierungen durch drei weitere Massnahmen ergänzt: Erstens haben sie in fast unbegrenztem Masse Bürgschaften für Bankkredite übernommen und sind damit völlig unkalkulierbare Risiken für die öffentlichen Haushalte eingegangen. Zweitens haben sie begonnen, den Banken problematische (toxische) Wertpapiere abzukaufen und auf diese Weise die Bankbilanzen auf Staatskosten zu sanieren. Drittens haben sie den Banken durch teilweise sehr umfangreiche Kapitalbeteiligungen zusätzliches Eigenkapital verschafft. Diese ›Verstaatlichung‹ war in der Regel aber mit der festen Versicherung verbunden, sich nicht in die Geschäftspolitik einmischen zu wollen.

Alle diese Massnahmen zielen darauf ab, die Banken möglichst schnell aus einer – behaupteten – Existenz gefährdenden Notlage zu befreien und wieder in die Normalität der Vorkrisenzeit zurückzuführen.

Regulierung

Die Regierungen, die EU und die G20 erklärten immer wieder ihre Absicht, eine Wiederholung der Krise zu verhindern. Da die Ursachen der Krise im Fehlverhalten von Managern und Bankern wie auch in einer mangelhaften Regulierung gesehen werden, zielt die Reform der Finanzmärkte auf Verhaltensvorgaben und die Schliessung von Regulierungslücken. Ganz in diesem Sinne ist die vollmundige Absichtserklärung zu verstehen, dass in Zukunft kein Produkt, kein Akteur und kein Land unreguliert bleiben solle. Auf dem Herbsttreffen der G20 am 15. November 2008 in Washington verabschiedeten die Regierungschefs eine programmatische Erklärung mit 48 Reformpunkten, die bis zum Nachfolgegipfel im April 2009 entweder umgesetzt oder hinreichend konkretisiert sein sollten.

Hoffnungen auf eine ernsthafte Reform der internationalen Finanzarchitektur wurden jedoch beim zweiten G20-Gipfel am 2. April 2009 in London in dreierlei Hinsicht bitter enttäuscht: Erstens blieben die Formulierungen in der Abschlusserklärung fast überall auf dem Niveau allgemeiner Willensbekundungen, die sehr unterschiedlich interpretiert werden können und keine konkrete Handlungsvorgaben machen. Folglich werden sie – wenn überhaupt – von den verschiedenen Regierungen in unterschiedlicher Weise umgesetzt, was wiederum eine Quelle langwieriger Konflikte sein könnte. Zweitens werden die grossen makroökonomischen Ungleichgewichte in der Weltwirtschaft – zum Beispiel das Fehlen eins kooperativen Weltwährungssystems – überhaupt nicht angesprochen. Im Hinblick auf den IWF wird eine Struktur- und Stimmrechtsform bis 2011 angekündigt, ohne dass Konkreteres ersichtlich wäre. Die in London gross herausgestellte Aufstockung der IWF-Mittel ist überwiegend nicht gesichert und darüber hinaus zu erheblichen Teilen nur eine Exportsubvention für die Industrieländer. Drittens blieben die wesentlichen Ursachen der Finanzkrise, nämlich die anhaltende soziale Polarisierung durch die Umverteilung von Einkommen und Vermögen und durch die Privatisierung der sozialen Sicherungssysteme – insbesondere des Rentensystems – völlig ausserhalb des Wahrnehmungs- und Diskussionshorizontes der offiziellen Politik.

Crise de la finance ou crise du capitalisme?

La crise actuelle est née dans la sphère financière mais s'est rapidement étendue à l'ensemble de l'économie dite réelle. Ce constat pose deux types de questions. Des questions d'ordre théorique: comment analyser les rapports entre finance et économie réelle et leur responsabilité dans le crise? Et des questions plus pratiques: quels sont les canaux de transmission de l'une à l'autre et comment revenir sur la financiarisation?

Quelle articulation entre finance et économie réelle?

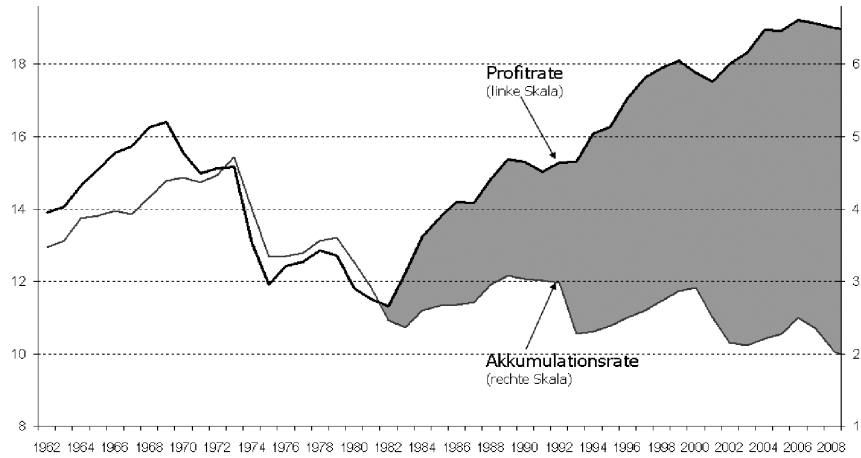
Très schématiquement, on peut dire que deux thèses s'opposent sur ce point parmi les économistes progressistes, selon qu'ils considèrent la finance comme parasitaire ou fonctionnelle. Pour mieux discuter ces deux positions, on peut partir d'un trait essentiel du capitalisme contemporain. Depuis le tournant néo-libéral du début des années 1980, le taux de profit s'est considérablement rétabli, mais cela n'a pas conduit à une augmentation du taux d'accumulation (voir graphique). Autrement dit, les profits supplémentaires ont été utilisés à autre chose qu'à l'investissement.

Manifestement, le ›théorème de Schmidt‹ énoncé par le chancelier allemand Helmut Schmidt au début des années 1980 (»les profits d'aujourd'hui sont les investissements de demain et les emplois d'après-demain«) n'a pas fonctionné. Ce comportement, inédit dans l'histoire du capitalisme, est établi et souligné par de nombreux analystes, et il constitue un élément-clé de la critique du capitalisme financiarisé.

Une partie croissante des richesses produites est donc captée par les profits bancaires et les dividendes. La première explication de ce phénomène consiste à dire que la finance pompe les profits réalisés par les entreprises du secteur productif. On parle alors d'une finance parasitaire ou prédatrice, dont les exigences de rentabilité iraient croissant et exerceraient une pression toujours plus forte sur la gestion des entreprises et notamment sur l'emploi. Cette interprétation contient une part de vérité mais elle risque d'exonérer le capitalisme productif. Il y aurait en somme un ›bon‹ capitalisme qui serait empêché de fonctionner correctement par la ponction opérée par la ›mauvaise‹ finance. Une telle grille de lecture implique logiquement

Michel Husson

est Conseil scientifique d'Attac-France et chercheur à Institut d'Etudes Economiques et Sociales IRES, lié aux syndicats.



Taux de profit et d'accumulation (USA + UE + Japon).
Source: AMECO, Europäische Kommission, http://tinyurl.com/ameco8
Akkumulationsrate = Wachstumsrate des Nettokapitalvolumens
Profitrate = Verhältnis Profit/Kapital (2000 = 100)

que l'horizon d'un projet alternatif pourrait se limiter à la régulation du capitalisme: en le soulageant de cette pression financière dont viennent tous les maux, on pourrait lui redonner les moyens de fonctionner normalement.

Une variante consiste à distinguer deux mesures du taux de profit selon qu'il est calculé avant ou après paiement des intérêts et versement des dividendes. Le taux d'accumulation du capital évoluerait en phase avec la définition étroite du profit d'entreprise de telle sorte que l'on avance implicitement l'idée que les ponctions de la finance empêcheraient le capital d'investir. C'est une vision déformée de la théorie du capitalisme qui consiste à subordonner la dynamique de l'accumulation à la répartition du profit entre entreprises et rentiers. Elle s'oppose aussi bien à la théorie marxiste qu'aux théories conventionnelles qui postulent que la rémunération des actionnaires est justifiée par leur capacité ultérieure d'épargne et donc d'investissement.

Une autre objection à cette lecture s'appuie sur une réalité: dans plusieurs pays, et en tout cas en France, l'investissement domestique est relayé par l'investissement extérieur. En raisonnant à l'échelle du monde, on s'apercevrait que l'écart entre profit et accumulation serait sensiblement réduit. Outre les difficultés statistiques qui font obstacle à un tel bilan, l'observation des flux d'investissement international montre qu'ils concernent encore majoritairement les pays développés, même si la part des pays émergents augmente. Les données du FMI montrent qu'en 2006, les deux grandes puissances (Etats-Unis et Union européenne)

sont exportatrices nettes de capitaux productifs, mais pour une faible proportion de leur investissement privé, respectivement une et trois pour cent.

Cette approche n'est pas satisfaisante car elle ne peut rendre compte des mutations du capitalisme depuis son entrée dans la phase néo-libérale. Les transformations du système financier doivent être analysées à partir de deux tendances essentielles à l'œuvre depuis le début des années 1980. La première est la baisse continue de la part des richesses produites qui revient aux salariés, à peu près partout dans le monde. Même le FMI ou la Commission européenne en font aujourd'hui le constat. C'est cette baisse de la part salariale qui a permis un rétablissement spectaculaire du taux de profit à partir du milieu des années 1980. Mais, encore une fois, ce surcroît de profit n'a pas été utilise pour investir plus.

La masse croissante de profits non investis a été principalement distribuée sous forme de revenus financiers, et c'est là que se trouve la source du processus de financiarisation. La différence entre le taux de profit et le taux d'investissement est d'ailleurs un bon indicateur du degré de financiarisation. On peut aussi vérifier que la montée du chômage et de la précarité va de pair avec la croissance de la sphère financière. Là encore, la raison est simple: la finance a réussi à capter la majeure partie des gains de productivité au détriment des salariés, en bloquant la progression des salaires et en ne réduisant pas suffisamment, voire en augmentant, la durée du travail.

Les rapports entre capital productif et capital financier se sont donc profondément modifiés. Mais c'est plutôt dans le sens d'une imbrication croissante: on est passé d'une économie d'endettement, où c'est le crédit bancaire qui assure le financement des entreprises à une économie financiarisée où les entreprises ont développé leurs propres activités financières. L'exigence de la finance d'une rentabilité très élevée vient, par un effet en retour, peser sur les conditions de l'exploitation des travailleurs. On ne peut pas pour autant dissocier artificiellement le rôle de la finance et celui du conflit entre capital et travail pour le partage de la valeur ajoutée. Ce n'est pas la montée de la finance qui fait baisser les salaires mais c'est, à l'inverse, la montée des profits non investis qui nourrit la finance.

Si l'on raisonne en termes de reproduction du capital, on se trouve alors face au problème suivant. La part des salaires baisse et celle de l'investissement stagne: dans ces conditions, qui va acheter une production qui continue à croître? La solution à cette difficulté repose sur le recyclage des profits non investis, qui s'effectue à travers la redistribution opérée par la finance.

La financiarisation n'est donc pas un facteur autonome et elle apparaît comme la contrepartie logique de la baisse de la part salariale et de la raréfaction des occasions d'investissement suffisamment rentables. C'est pourquoi la montée des inégalités sociales (à l'intérieur de chaque pays et entre zones de l'économie mondiale) est un trait constitutif du fonctionnement du capitalisme contemporain.

Cette approche de la finance se renforce avec la prise en compte de la mondialisation. Dans la constitution progressive d'un marché mondial, la finance joue son rôle qui consiste à abolir, autant que faire se peut, les délimitations des espaces de valorisation. La grande force du capital financier est en effet d'ignorer les frontières géographiques ou sectorielles, parce qu'il s'est donné les moyens de passer très rapidement d'une zone économique à l'autre, d'un secteur à l'autre: les mouvements de capitaux peuvent désormais se déployer à une échelle considérablement élargie. La fonction de la finance est ici de durcir les lois de la concurrence en fluidifiant les déplacements du capital.

La configuration actuelle de l'économie mondiale renforce ce mécanisme. Elle est en effet fondamentalement déséquilibrée puisque le déficit des Etats-Unis est financé par le reste du monde. Or, ce déséquilibre contribue à créer une masse énorme de liquidités à la recherche de la rentabilité maximale qui alimentent la finance et ajoutent à son instabilité intrinsèque. La caractéristique principale du capitalisme contemporain ne réside donc pas dans l'opposition entre un capital financier et un capital productif, mais dans la dévalorisation du travail et dans l'hyperconcurrence entre capitaux à laquelle conduit la financiarisation.

Quels canaux de transmission?

En 1987, un krach boursier de grande ampleur avait conduit la plupart des économistes à prévoir un ralentissement brutal de l'économie mondiale. C'est l'inverse qui s'était passé: à partir de 1988, les pays développés ont connu un cycle de croissance très dynamique. La crise boursière ne s'était donc pas transmise à l'économie réelle et, au contraire, elle avait servi de purge et permis de remettre les compteurs à zéro. C'est après tout une fonction classique des crises que d'apurer les comptes et d'éliminer les canards boiteux. Quelques années plus tard, une crise immobilière et hypothécaire de grande ampleur est venue frapper le Japon, présenté à l'époque comme la puissance montante à l'assaut des marchés mondiaux. S'ouvre alors une décennie de croissance à peu près nulle, dont l'économie japonaise a eu du mal à sortir.

La finance est donc plus ou moins autonome selon les lieux et les époques mais il est clair que, dans la crise actuelle, la transmission à l'éco-

nomie réelle a été rapide, brutale et universelle. Ni l'Europe, ni les pays émergents n'ont été tenus à l'écart de l'effondrement du marché hypothécaire aux Etats-Unis. Cette transmission passe par plusieurs canaux:

- les restrictions sur le crédit concernent aussi bien la consommation des ménages que l'investissement des entreprises. Cet effet a été particulièrement net dans les pays comme les Etats-Unis ou le Royaume-Uni où la consommation des ménages est tirée par l'endettement
- la dévaluation du patrimoine financier et immobilier des ménages va les inciter à moins consommer: c'est l'effet de richesse
- l'incertitude générale pèse sur les comportements de consommation et d'investissement
- la crise immobilière contribue en tant que telle au ralentissement économique général
- les dépenses publiques de soutien au système bancaire représentent des sommes considérables qui vont nécessiter une réduction des dépenses ou une augmentation des impôts
- enfin et surtout, le ralentissement se transmet à l'ensemble de l'économie mondiale à travers le commerce et les investissements.

Tous ces mécanismes actuellement à l'œuvre et se combinent avec les autres dimensions de la crise pour étendre ses effets bien au-delà de la sphère financière. Il n'y a donc pas de cloison étanche entre la finance et l'économie réelle, parce que la finance est une pièce maîtresse du capitalisme néo-libéral. Cela veut dire aussi que les fondements mêmes de son fonctionnement actuel vont être remis en cause par la crise financière. Par exemple, le modèle de croissance des Etats-Unis repose sur un double déficit, déficit commercial à l'extérieur et déficit d'épargne à l'intérieur. Dans les deux cas, la finance joue un rôle essentiel dans la gestion de ces déséquilibres: à l'intérieur, c'est elle qui a rendu possible le surendettement; à l'extérieur elle a pour fonction d'assurer l'équilibre de la balance des paiements par l'afflux de capitaux. Mais si la finance se dégonfle, ce sont les bases de ce mode de croissance qui vont être remises en cause: l'endettement des ménages est dorénavant bloqué, et les entrées de capitaux ne sont plus garanties. Par conséquent, la crise financière va se traduire par un ralentissement durable de la croissance aux Etats-Unis qui va se communiquer au reste du monde.

La nature de la crise

L'interprétation de la crise percute certaines interprétations dogmatiques se réclamant de Marx et faisant jouer un rôle central à la fameuse loi de la baisse tendancielle du taux de profit. Or, toutes les données empiri-

ques montrent au contraire que le taux de profit s'est très nettement rétabli dans les principaux pays capitalistes. Sauf à tordre les mesures du taux de profit pour montrer qu'il baisse contrairement à l'évidence, il faut penser une crise qui résulte d'un trop-plein de profit. Sur cette toile de fond, se développe un débat de caractérisation de la crise: surproduction, suraccumulation, sous-consommation? Les contributions à ce débat sont le plus souvent de longs commentaires du Capital de Marx plutôt qu'une analyse concrète de la crise actuelle. Il faudrait sans doute revenir plus en détail sur ce débat fastidieux, mais il est surtout important d'insister ici sur les deux dimensions de cette crise qu'il conduit à oublier.

Cette crise résulte d'abord de la surexploitation des travailleurs à l'échelle mondiale. Globalement, la caractéristique principale du capitalisme contemporain est une tendance généralisée à la hausse du taux d'exploitation. De ce point de vue, le capitalisme a réussi à rétablir son taux de profit. Mais il se trouve confronté à un problème de réalisation qui apparaît dès le milieu des années 1980. Cette contradiction a été gérée de deux manières: par une montée des inégalités dégageant des débouchés de substitution à la consommation salariale et par une fuite en avant dans le surendettement. Dans les deux cas, le rôle de la ›finance‹ est décisif, en assurant le recyclage de la plus-value vers les revenus rentiers, et en soutenant la fuite en avant dans le surendettement.

Le capitalisme a été en somme rattrapé par cette contradiction, et c'est le sens de cette crise. Mais il faut aller plus loin et se poser la question de savoir pourquoi le capitalisme investit aujourd'hui une proportion moindre de ses profits. On peut encore une fois y voir la pression de la finance mais celle-ci ne s'exercerait pas avec la même force si le capitalisme disposait de suffisamment d'occasions d'investissements rentables. C'est ici qu'apparaît le caractère systémique de la crise qui se situe à un niveau plus profond, et met en cause les ressorts essentiels de ce mode de production. La source de cette crise est au fond l'écart croissant qui existe entre les besoins sociaux de l'humanité et les critères propres au capitalisme. La demande sociale se porte sur des marchandises qui ne sont pas susceptibles d'être produites avec le maximum de rentabilité. Les gains de productivité autorisés par les nouvelles technologies et l'innovation conduisent à une offre (rentable) qui est de moins en moins en adéquation avec cette demande sociale qui, du coup, n'apparaît pas suffisamment rentable.

Cet écart se creuse selon deux dimensions principales. La première, dans les pays développés, est le déplacement de la demande des biens manufacturés vers des services auxquels sont associés de moindres gains

de productivité et donc de moindres perspectives de profit. Aucun débouché n'a pris le relais à une échelle suffisante pour jouer le même rôle que l'industrie automobile durant la phase ›fordiste‹ précédente. La seconde dimension est géoéconomique et résulte de la mondialisation: celle-ci tend à créer un marché mondial, autrement dit un espace élargi de valorisation. Les moindres niveaux de productivité des secteurs les moins avancés sont directement confrontés à des exigences de rentabilité alignées sur les performances des pays ou des entreprises les plus performantes. Il en résulte un effet d'éviction qui fait qu'un certain nombre de productions et donc de besoins sociaux qu'elles pourraient satisfaire, ne sont plus éligibles compte tenu des critères d'hyper-rentabilité auxquels elles se trouvent confrontées.

Dans ces conditions, la reproduction du système passe par un double mouvement, d'extension du domaine de la marchandise et de refus de répondre aux besoins non rentables. Le capitalisme contemporain a donc réuni les conditions qu'il revendique pour un fonctionnement optimal de son point de vue. Plutôt qu'une amélioration du bien-être social, la concurrence pure et parfaite, débarrassée des réglementations, rigidités et autres distorsions, fait apparaître une absence totale de légitimité, puisque la régression sociale est explicitement revendiquée comme la principale condition de réussite du système. Dans ce cadre, la finance n'est pas seulement la contrepartie d'une exploitation accrue des travailleurs, elle est aussi un déversoir pour les capitaux à la recherche de la rentabilité maximale. Les exigences démesurées de rentabilité qu'elle impose à l'économie réelle renforcent à leur tour le faible dynamisme de l'investissement et les inégalités sociales comme condition de reproduction du système.

Cette analyse conduit à deux conclusions générales. La première est que le capitalisme a été rattrapé par ses contradictions et se voit ramené à la situation qui était la sienne au lendemain de la récession généralisée de 1974 et 1975. Depuis plus de 25 ans, il a vécu en somme à crédit et il est aujourd'hui confronté à des échéances auxquelles il ne peut faire face. La faillite bancaire est le symbole de sa propre faillite, et il ne dispose pas d'autre solution de rechange. Dans ces conditions, et c'est la seconde conclusion, la régulation de la finance serait un remède utile mais qui ne s'attaque pas aux racines du mal. La financiarisation se nourrit de la baisse de la part salariale et des déséquilibres de l'économie mondiale. Pour dégonfler la finance, il faudrait donc fermer ces deux robinets qui l'alimentent, ce qui implique une autre répartition des richesses, et une autre organisation de l'économie mondiale, deux perspectives absolument étrangères au Capital.

Die Schweiz vom Kopf auf die Füsse stellen

»Ich wusste jederzeit, dass ich amerikanische Gesetze breche, wenn ich US-Bürgern praktisch die Gelegenheit zur Steuerhinterziehung auf dem Silbertablett präsentiere. Jeder hat das gewusst, meine Vorgesetzten, meine Kollegen. Ich sagte mir jedoch, ich bin Schweizer, ich komme aus einer anderen Kultur, und wir Schweizer haben immer vom Reichtum der andern gelebt.«
Aussage eines UBS-Bankers, Das Magazin 18/09

Die Schweiz muss vom finanzialisierten Wasserkopf auf nutzenorientierte Füsse gestellt werden. Gelingt das nicht, gerät die Kohärenz dieses Landes über kurz oder lang ins Wanken. Das Bürgertum ist aber zu sehr in seinen bornierten Interessen verfangen, als dass es eine solche Wende in Angriff nehmen könnte. Wie steht es mit der Linken und den Grünen?

Ein ignorantes Grossbürgertum

Blenden wir 25 Jahre zurück: Innerhalb von wenigen Monaten findet damals in der Schweiz ein Umschwung statt, in dessen Verlauf die Umweltthematik ins Zentrum der gesellschaftlichen Auseinandersetzungen rückt. Den Hintergrund bilden die Katastrophen in den Atommeilern von Harrisburg (1979) und Tschernobyl (1986), die dramatischen Chemieunfälle im indischen Bophal (1984) und die Beinahe-Katastrophe in Schweizerhalle (1986). Der eigentliche Auslöser sind jedoch die sichtbaren Folgen des Waldsterbens (1984 erscheint in Deutschland der erste Waldschadensbericht). Gelten die Umweltbewegungen dem bürgerlichen Mainstream noch anfangs der 1980er-Jahre als sektiererisch, rückwärtsgewandt oder kommunistisch unterwandert, werden nun Umweltthemen auf die vordersten Plätze der politischen Agenda gehievt. Die Natur, so erweist sich, ist verletzlich geworden. Die Schweiz wird von einer eigentlichen Aufbruchsstimmung erfasst. Verschiedenste Milieus lassen sich von einem neuen Pioniergeist anstecken. Gewerkschaften entwickeln ökologische Umbauprogramme. Der öffentliche Verkehr und das Fahrrad werden zum Hoffnungsträger für eine nachhaltige Mobilität. Energiesparen, Abfalltrennung, Bio-Lebensmittel – in sämtlichen Lebensbereichen beginnt ein neuer Wind zu wehen. In kür-

Beat Ringger
ist Zentralsekretär des vpod und geschäftsleitender Sekretär des Denknetzes.

zester Zeit werden wirksame Verbote und Gebote durchgesetzt – etwa der Einbau von Katalysatoren in neue Autos oder die vollständige Entschwefelung des Heizöls und das Verbot von Fluorkohlenwasserstoffen als Treibmittel von Spraydosen.

Kaum ein anderes Land wird so intensiv von diesem umweltpolitischen Schwung erfasst wie die Schweiz. Rasch wird klar, dass sich hier auch ein wichtiges wirtschaftspolitisches Potenzial auftut. IngenieurInnen entwickeln revolutionäre Fahrzeuge (z.B. das Twike) oder erfinden neue Technologien zur Herstellung von Solarzellen (Paul-Schärer-Institut), UmweltaktivistInnen bauen Autoteilet-Organisationen auf, Biobauern entwickeln Methoden einer Natur schonenden Landwirtschaft, grüne Zirkel kreieren Bio- und Ökolabels und bauen entsprechende Vertriebsorganisationen auf. Und so weiter.

15 Jahre später wird dieser Aufbruch zu Grabe getragen. Trotz der Erfolge des Katalysators und anderer Produktevorschriften gelingt es dem bürgerlichen Mainstream, Vorschriften und Gebote als antiliberal zu diskreditieren. Die Umweltdiskussion wird zu einer Auseinandersetzung über die Verantwortung der KonsumentInnen umgebogen und in moralinsauren Debatten ertränkt. Als ›mehrheitsfähige Mittel‹ der Umweltpolitik bleiben schliesslich einzig ›marktkonforme Lenkungsmechanismen‹ übrig, mit denen die Umweltkosten so genannt ›internalisiert‹ werden sollten. Doch auch dieser letzte Ansatz wird schliesslich abserviert, als am 27.9.2000 eine Mehrheit der Stimmenden drei energiepolitische Vorlagen ablehnt, von denen zwei auf Betreiben bürgerlicher Kreise entwickelt worden sind. Die beiden Vorhaben zielten auf eine marktkonforme Energiepolitik mittels Förder- und Lenkungsabgaben und waren als direkter Gegenvorschlag zur Solarinitiative konzipiert (die ebenfalls eine Förderabgabe für die Förderung der Solartechnologie vorsah). Der Unternehmerdachverband Economiesuisse hat jedoch vor dem Abstimmungstermin beschlossen, mit hohem Einsatz die Vorlagen zu Fall zu bringen. Der Verband investiert den damals einmalig hohen Betrag von rund 12 Millionen Franken in eine Abstimmungskampagne, die alle drei Vorlagen als Angriff aufs Portemonnaie der SteuerzahlerInnen diskreditiert. Unter dem Druck des Unternehmerverbandes schwenkt die Freisinnige Partei auf den dreifachen Nein-Kurs ein, nachdem sie im Parlament noch massgebend an der Ausarbeitung der Gegenvorlagen beteiligt gewesen ist.

In einem internen Strategiepapier hat Economiesuisse ihr fundamentalistisches Nein unter anderem damit begründet, man wolle die »marktbeherrschende« Vorherrschaft der Umwelt-NGO und der Bundesverwaltung durchbrechen und »in der Umweltpolitik wieder Hand-

lungsfreiheit gewinnen sowie die unternehmerische Eigenverantwortung stärken« (Tages-Anzeiger, 21.8.2000). Mit anderen Worten: Den massgebenden Kreisen des Schweizer Bürgertums reichte es nicht aus, grosse Teile der Umweltbewegung auf Marktkonzepte zu fixieren. Sie zogen es vor, alles abzuweisen, was auch nur im entferntesten als Erfolg einer engagierten Umweltpolitik hätte gelten können. Ein stärker ausgeprägtes Herrschaftsgebaren lässt sich nur noch schwer vorstellen.

Für unsere Betrachtung sind diese Ereignisse aufschlussreich, weil sie ein Licht auf die Charakteristiken des schweizerischen Grossbürgertums werfen. In vielen andern Ländern wurden in den 1990er-Jahren umweltorientierte Technologien und Konzepte auch von bürgerlicher Seite mit entsprechender staatlicher Unterstützung namhaft gefördert, und zwar gerade auch im Sinne einer kapitalistischen Entwicklungsperspektive. Das Schweizer Bürgertum versteifte sich hingegen auf eine borniert Herr-im-Haus-Politik – und verweigerte dabei nicht nur die umweltpolitisch dringend nötigen Weichenstellungen, sondern opferte auch ein beträchtliches wirtschaftliches Potenzial. In dieser Zeit hätte auch bürgerlichen Führungsfiguren klar sein müssen, dass nachhaltige Produkte, Fertigungsverfahren und Konzepte früher oder später zum Mainstream werden würden, und dass dabei eine unüberschaubare Zahl von neuen Entwicklungen (gerade auch hochtechnologische) erforderlich würden, an denen sich gutes Geld verdienen liesse. Eine andere Option hätte deshalb gelautet, im Bereich der Ökologie eine industrie- und wirtschaftspolitische Führungsrolle der Schweiz anzustreben. Unser Land hätte sich für die Rolle eines Pionierlandes nicht nur dank der gut verankerten Umweltbewegung bestens geeignet. Die starke industrielle Tradition der KMU, das weit verbreitete Ingenieurwesen, das fehlende Bleigewicht einer starken Automobilindustrie, das weltweit beste öffentliche Verkehrsnetz und die hohe Verfügbarkeit der Wasserkraft hätten weitere ideale Voraussetzungen für eine solche Rolle geboten (und tun es auch heute noch).

Die Schweiz auf dem Kopf

Herrschende Klassen sind nicht nur abstrakte Akteure einer Gesellschaftsordnung, die stets in der Lage wären, ihre Interessenlage zu optimieren. Sie sind ebenso Produkt und Gefangene ihrer eigenen Geschichte. Dazu gehört zum Beispiel, dass das Schweizer Bürgertum – vielleicht als einziges weltweit – auf eine 200-jährige Dominanz zurückblickt, die von keinen Kriegen und keinen sozialen Revolten durchbrochen worden ist. Entsprechend ausgeprägt ist die Herr-Im-Haus-Haltung. In den Jahrzehnten nach dem 2. Weltkrieg kann dieses Bürgertum in einzigar-

tiger Weise davon profitieren, dass die Schweizer Industrie inmitten eines zerstörten Europas intakt geblieben ist. Die Bedeutung der Schweizer Konzerne und Banken wächst in der Folge weit über die Dimensionen eines Kleinstaates hinaus. Gemessen an den Investitionen im Ausland wird die Schweiz zum ›imperialistischsten‹ Land der Welt: In den 1970er-Jahren erreicht kein anderes Land eine ähnlich hohe Rate an Auslandinvestitionen pro Kopf der Bevölkerung wie die Schweiz (in abgeschwächter Form ist das heute noch der Fall). Die Folge: Das Schweizer Grossbürgertum strebt in die obersten Ligen des Weltbürgertums – kleinere Brötchen zu backen, ist immer weniger sein Ding.

Seit den späten 1970er- und 1980er-Jahren verlagern die Unternehmen die Massenfertigung von industriellen Gütern zunehmend in Billiglohnländer. Gleichzeitig revolutionieren die neuen Technologien (IT, Mikroelektronik) die Produkte und Produktionsverfahren. Beides zusammen führt in den Industrieländern zu einer Erosion der herkömmlichen Industriebetriebe. Ähnlich wie in England, setzt das Schweizer Bürgertum in der Folge verstärkt auf seinen global ausgerichteten Finanzplatz. Auf einen aktiv und gezielt gelenkten industriellen Umbau verzichtet es. Der Zerfall der Uhrenindustrie, die massiven Einbrüche in der Maschinenfertigung und das beinahe vollständige Verschwinden der Rollmaterial- und Lokomotivenfabrikation wird passiv hingenommen. Staatliche Interventionen werden zur Fehlhandlung erklärt: Die Märkte würden in ihrer überlegenen ›Systemintelligenz‹ von selbst herausfinden, wohin die Investitionen am besten zu lenken seien, der Staat hingegen betreibe lediglich unerwünschte Strukturerhaltung. Die starke Ausrichtung auf die Interessen des Finanzplatzes drückt sich in den 1990er-Jahren auch in der Politik der Schweizer Nationalbank aus, die über lange Jahre einen hohen Frankenkurs in Kauf nimmt. Diese Politik ist für den Finanzplatz förderlich, für exportorientierte KMU hingegen eine Plage, weil sich ihre Produkte gegenüber der internationalen Konkurrenz um rund 20 Prozent verteuern. Multinational tätige Konzerne sind von diesem Effekt allerdings weitaus weniger betroffen als Klein- und Mittelbetriebe, denen es nicht möglich ist, die Produktion ins Ausland zu verlagern.

Zum Glück ist die Wirtschaft hierzulande traditionell stark von Nischenprodukten mit hoher Fertigungstiefe geprägt. Auf diesem Nährboden bilden sich Initiativen heraus, die den industriellen Niedergang abfedern. Die Swatch und die neuen Zugskompositionen von Stadler Rail sind die bekanntesten Beispiele. Eine aktive staatliche Wirtschafts- und Industriepolitik wäre deshalb aber keineswegs überflüssig. Sie hätte zum Beispiel darauf abgezielt, den Niedergang der Uhrenindustrie

durch den gezielten Aufbau eines mikromechanischen Clusters aufzufangen. Oder das wachsende Umweltbewusstsein zur Förderung von nachhaltig konzipierten Produkten und Verfahren zu nutzen. Solche Industriepolitiken sind dem Bürgertum keineswegs fremd. Vielmehr gehören sie zum klassischen Repertoire bürgerlicher Politik. Die AKW-Technologie etwa wäre ohne massive staatliche Förderprogramme für Privatkonzerne nie lukrativ geworden. Die staatliche Exportrisikogarantie wiederum war jahrzehntelang ein Liebkind der Schweizer Maschinenindustrie. Andere Länder haben noch weitaus grösseren Gebrauch von staatlichen Förder- und Lenkungsprogrammen gemacht. Das bekannteste Beispiel ist Japan, das es ohne ein gigantisches, staatlich unterlegtes Industrialisierungsprogramm nie geschafft hätte, an die Spitze der Industrienationen aufzusteigen.

Im Endeffekt resultierte der relative Niedergang des Schweizer Kapitalismus in den 1990er-Jahren. In diesen Jahren hatte das Schweizer BIP die tiefsten Wachstumsraten sämtlicher OECD-Länder zu verzeichnen. Gleichzeitig wurde die Diversität der Schweizer Wirtschaft beträchtlich reduziert. Unsere Wirtschaftsstruktur ist heute deshalb mit beträchtlichen Klumpenrisiken behaftet. Die ›Lokomotiven‹ sind der Finanzplatz, die Pharmaindustrie und die Nahrungs- und Genussmittelindustrie, wobei diese Branchen von einer Handvoll multinationaler Konzerne dominiert werden (UBS, CS, Novartis, Roche, Nestlé). Wie verletzlich die Finanzinstitute sind, braucht angesichts der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise nicht mehr besonders hervorgehoben zu werden. Doch auch die Pharmabranche könnte in näherer Zukunft einiges von ihrer hohen Profitabilität verlieren, wenn der Druck auf die Medikamentenpreise weiterhin zunimmt. Zudem hängt ihre Profitabilität an einer Patentregelung, die den Interessen der überwiegenden Mehrheit der Weltbevölkerung diametral zuwiderläuft. Einzig Nestlé scheint solide aufgestellt. Entsprechend droht der Wirtschaftstandort Schweiz zunehmend den Boden unter den Füssen zu verlieren, während in den luftigen Höhen der globalisierten Finanzwelt der Sauerstoff für die ›Masters of the Universe‹ dünner wird. Den bürgerlichen Eliten dieses Landes fehlen glaubhafte, zukunftsgerichtete Perspektiven, die über den Erhalt zweifelhafter Privilegien hinausweisen.

Steuerpolitik als Geschäftsmodell und Klebestoff

Warum aber führte diese Konstellation nicht zu mehr Konflikten zwischen den verschiedenen Fraktionen des Bürgertums, insbesondere zwischen dem Grosskapital und dem Finanzplatz einerseits und den industriellen KMU andererseits? Zwar finden immer wieder Auseinan-

dersetzungen statt, bei denen diese Konfliktlinie erkennbar wird – etwa in der Auseinandersetzung um die exorbitanten Boni in der Finanzbranche, von denen sich Vertreter der KMU und des industriellen Bürgertums deutlich absetzen. Diese Konflikte haben bislang jedoch keine Sprengkraft entwickelt. Warum also wird in bürgerlichen Kreisen nicht heftiger um die Perspektiven der Schweiz gestritten?

Das ist im Wesentlichen der neoliberalen Offensive zu verdanken. Eine ihrer zentralen Aufgaben bestand eben gerade darin, mögliche Risse innerhalb des bürgerlichen Lagers zu kitten. In der Schweiz ist diese Offensive in besonderem Masse mit einer Steuerpolitik verknüpft worden, die auf die ›komparativen Vorteile‹ der Schweiz als Steueroase abstützt und dank besonders tiefer Steuersätze allen Unternehmen Vorteile bringen soll. Darin finden sich die unterschiedlichen Interessen der Grosskonzerne, der KMU und des Gewerbes wieder vereint. Dabei konnte das bürgerliche Lager an eine lange Tradition anknüpfen. Die Schweiz wird von bürgerlicher Seite seit Jahrzehnten als Steuerparadies positioniert. Die Angebote zur Steuerumgehung und Steuerhinterziehung sind Kernbausteine des Geschäftsmodells ›Schweiz AG‹ (Titel eines neoliberalen programmatischen Buches; Borner et al 1990). Zur ›Angebotspalette‹ gehören unter anderem das Steuerhinterziehungsgeheimnis (das in euphemistischer Weise mit dem Bankgeheimnis identifiziert wird), rekordtiefe Sätze in der Unternehmensbesteuerung und Konstrukte einer ›präferenziellen Steuerpolitik‹ (d.h. der Privilegierung bestimmter Gruppen) wie die Pauschalbesteuerung reicher AusländerInnen oder die rekordtiefen Steuersätze für Holdings (Briefkastenfirmen).

Beim Steuerwettbewerb handelt es sich um einen reinen »Nichtleistungswettbewerb« (Thielemann/Ulrich 2002). Da die verschiedenen Steueroasen in Konkurrenz zueinander stehen, unterliegt dieser Nichtleistungswettbewerb einem Steigerungsdruck. Die Steigerung der Nichtleistung weist zwangsläufig nach ›unten‹ hin bis zur Nullleistung, das heisst zur faktischen Steuerbefreiung. In der Praxis führt dies in immer abwegigere Gefilde. Die Rechtsgleichheit muss in immer neuen Formen der ›präferenziellen Behandlung‹ aufgebrochen werden, wie es beispielsweise in der Pauschalbesteuerung reicher AusländerInnen der Fall ist – was prompt zur Forderung von Ex-Bundesrat Blocher geführt hat, auch reiche Schweizer seien pauschal zu besteuern. Das aktuellste Beispiel dafür, in welche rechtspolitische Abgründe diese Politik führt, liefert der Kanton Nidwalden, der die Schaffung von Sonderbauzonen für Reiche beabsichtigt und damit eine neue Form offener Rechtsungleichheit einführen will, die der Logik einer monetären Apartheid entspricht.

Der Kanton Schwyz wiederum hat die Unternehmenssteuer in einer Volksabstimmung vom 17. Mai 2009 von mageren 4 Prozent auf den nunmehr schon fast läppischen Satz von 2.25 Prozent gesenkt.[1] Nebenbei bemerkt: Von bürgerlicher Seite wird konsequent unterschlagen, dass all das nichts anderes darstellt als eine Form staatlicher Wirtschaftspolitik, die zu extremen ›Verzerrungen‹ der Wettbewerbsbedingungen auf den internationalen Märkten führt, weil die Unternehmen nun unter höchst ungleichen Ausgangsbedingungen produzieren müssen. Solche ›Verzerrungen‹ werden sonst üblicherweise von Unternehmerseite vehement beklagt.

Die Option der ›Steueroase‹ steht nur Kleinstaaten offen. Sie geht nämlich nur dann auf, wenn die Verluste, die durch die tiefen Steuersätze anfallen, durch eine überproportional hohe Zahl von zuziehenden reichen Individuen und Unternehmen kompensiert wird. In grösseren Ländern können die dafür nötigen Proportionen nicht erreicht werden. Die Schweiz generiert ihre Vorteile also auf Kosten der ausländischen Bevölkerungen, die das durch Steuerflucht verloren gegangene ›Steuersubstrat‹ mit hohen Konsumsteuersätzen kompensieren müssen. Diese parasitäre Nischenpolitik wird von bürgerlicher Seite offen propagiert. In der Zeitschrift Volkswirtschaft, die vom Staatssekretariat für Wirtschaft (seco) und vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement (EVD) herausgegeben wird, beschreiben Christoph Schaltegger (Geschäftsleitungsmitglied von Economiesuisse) und Boris Zürcher (Geschäftsleitungsmitglied von AvenirSuisse) das Ziel wie folgt: Die Schweiz müsse zur Ländergruppe gehören, die »im Verhältnis zum Angebot öffentlicher Dienstleistungen die tiefsten Steuersätze aufweist.« Sie kommen zur Einschätzung, dass die Schweiz auch in der Krise »gut positioniert« sei, und wenn es gelänge, die Fiskallast nicht »unnötig aufzublähen«, dann könne sie »vergleichsweise attraktiv« bleiben. Gerechtfertigt wird die parasitäre Politik mit der »Aufgabe« der Schweiz, den »ungesunden Steuerappetit« anderer Staaten zu zügeln (Schaltegger/Zürcher 2009).

In der gleichen Nummer der Volkswirtschaft lässt der freisinnige Nationalrat Johann N. Schneider-Ammann, Präsident des wichtigsten Industrieverbandes der Schweiz, Swissmem (Maschinen-, Elektro- und Metallindustrie), keinen Zweifel daran aufkommen, auf welcher Seite auch er als Vertreter des Industriebürgertums in der Auseinandersetzung um die Steuerpolitik steht. Die Schweiz müsse gerade heute »Bollwerk gegen ausufernde staatliche Begehrlichkeiten und Bewahrer des schlanken Staates« bleiben. Allerdings bringt er im selben Artikel auch die Furcht vor möglichen Retorsionsmassnahmen anderer Staaten zum Aus-

druck. »Neue Quälereien der G20 brächten nur zusätzliche Belastungen.« Auf die Frage, wie denn im Dilemma zu operieren wäre – nämlich einerseits die »komparativen fiskalpolitischen Vorteile« auszunützen und andererseits die wichtigsten Handelspartner EU und USA bei Laune zu halten – geht Schneider-Amman nicht ein.

Den bürgerlichen Kreisen ist im Winter/Frühjahr 2009 ein politisches Bravourstück gelungen. In der Auseinandersetzung um das ›Bankgeheimnis‹ (besser: Steuerhinterziehungsgeheimnis) gelang es, scheinbar die ganze Schweiz hinter die Interessen der Banken und Vermögensverwalter zu scharen. Fast mochte es scheinen, als spiele die Schweiz wie weiland Wilhelm Tell eine Heldenrolle gegen den preussischen Steuervogt Steinbrück – und das, nachdem im Herbst das Bankenflaggschiff UBS noch mit einem gigantischen Rettungspaket vor dem Untergang hatte gerettet werden müssen und die Auseinandersetzung um die Boni den Lack des Schweizer Finanzplatzes zusätzlich lädiert hatte. Leider muss man konstatieren, dass dieses Bravourstück auf die gütige Hilfe eines Teils der institutionell eingebundenen Linken zählen konnte. Die sozialdemokratische Bundesrätin Calmy-Rey etwa erwies sich als entschlossene Verteidigerin des ›Bankgeheimnisses‹ und wurde dafür von bürgerlicher Seite mehrfach gelobt.

Die offizielle Schweiz ist jedoch von der Vehemenz, mit der die Schweizer Steuervermeidungspolitik international unter Beschuss geraten ist, überrascht worden. Staatliche Unterstützungs- und Rettungspakete rufen rund um den Globus einen beträchtlich gesteigerten Bedarf an Steuereinnahmen hervor. Der »Wettbewerb um mobile Steuerquellen komme deshalb den grossen Industrienationen ungelegen«, müssen auch Schaltegger/Zürcher konstatieren. Yves Otramare, Genfer Privatbankier und langjähriger Teilhaber von Lombard Odier & Cie, macht die nüchterne Feststellung, die Schweiz habe in früheren Jahren »auch deshalb von Wettbewerbsvorteilen profitieren können, weil das umliegende Europa ein Interesse daran hatte, ihr diese Vorteile zuzugestehen«. Im Klartext: Die ausländischen Unternehmen und die reichen Individuen profitierten gerne von der Schweizer Steueroase, und ausländische neoliberale Politiker begrüssten es, wenn sie die Steuerflucht als Druckmittel einsetzen konnten, um die Steuern für Reiche und Unternehmen zu senken. Doch nun stellt Otramare fest: »Das Bankgeheimnis ist vielleicht nicht mehr im Interesse der grossen Mächte« (Das Magazin 21/2009). Will heissen: Die Wirtschafts- und Finanzkrise verschiebt die Prioritäten, der Bedarf an Steuermitteln erhält Vorrang gegenüber einer neoliberalen steuerpolitischen Umverteilungspolitik.

Gegenüber dem steigenden Druck des Auslandes bestand die Reak-

tion der offiziellen Schweiz bislang darin, die jeweils kleinstmöglichen Zugeständnisse zum jeweils letztmöglichen Zeitpunkt zu machen. Mit einer solchen Politik ist das Bürgertum in der Vergangenheit gut gefahren. Es bleibt abzuwarten, ob das auch in den aktuellen Konflikten der Fall sein wird. Jedenfalls drohen die Auseinandersetzungen um das Steuerhinterziehungsgeheimnis und die Steuerdumpingpolitik zu einer ›unendlichen Geschichte‹ zu werden; kaum ist die eine Baustelle einigermassen ›bereinigt‹ (z.B. die Situation der UBS in den USA oder die graue Liste der G20), öffnet sich bereits die nächste Baugrube (z.B. das Vorhaben der EU, die Steuerfragen in einem Gesamtvertrag statt in bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen zu regeln).

Wie auch immer: Die fiskalpolitischen Machtkämpfe mit den ausländischen Behörden werden von bürgerlicher Seite innenpolitisch dazu genutzt, die Minimalsteuerpolitik zu zementieren. Damit werden der Sozial- und Umweltpolitik einmal mehr hohe Schranken auferlegt. Hier schliesst sich erneut der Kreis zur bürgerlichen Ignoranz gegenüber umwelt-, industrie- und sozialpolitischen Anliegen. Die Politik der tiefen Steuern geniesst uneingeschränkte Priorität gegenüber allen andern Anliegen. Damit geht aber auch weiterhin der Verzicht auf jede langfristig orientierte Entwicklungspolitik für dieses Land einher. Denn eine solche Politik lässt sich ohne öffentliche Finanzen nicht in Gang setzen. Eine Neuorientierung der Schweizer Wirtschaft auf Nachhaltigkeit und auf umweltfreundliche Technologien würde auf mittlere Fristen ausgerichtete Investitionen erfordern, wie sie unter heutigen Bedingungen nur noch durch staatliche Trägerschaften erfolgen können.[2] Deshalb ist die Schweiz gefangen in der Logik eines Bürgertums, das nicht über den eigenen Schatten springen kann, ohne die innere Kohärenz preiszugeben.

Die Schweiz auf die Füsse stellen

Unter diesen Umständen darf sich die Linke dieses Landes nicht darauf beschränken, ökologische und soziale ›Fehlentwicklungen‹ korrigieren zu wollen, ansonsten aber die Führungsrolle des ›Marktes‹ und damit des Bürgertums zu akzeptieren. Eine solche Beschränkung führt unweigerlich dazu, dass sie sich in kritischen Situationen am Rockzipfel der herrschenden Klassen wiederfindet. Die Linke muss vielmehr eine steuerpolitische Wende einfordern. Das ist der unerlässliche Angelpunkt dafür, dass eine eigenständige Sozial-, Wirtschafts- und Standortpolitik glaubhaft artikuliert und in konkrete politische Projekte übertragen werden kann. Die Thesen der Denknetz-Fachgruppe Politische Ökonomie vom Mai 2009 (›Für eine Schweiz ohne Beihilfe zur Steuerhinterziehung‹, Seite 41), zielen in diese Richtung.

Angesichts der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise geht es dabei auch um eine grundlegende Neuorientierung. Die vielfältigen Krisen der Gegenwart (Finanzmärkte, Wirtschaft, Werte, Klima, Hunger, neue Kriegsgefahren) sind Ausdruck einer einzigen, tiefer liegenden Krise. Zur Disposition steht eine Gesellschaftsformation, deren Logik darin besteht, die massgebenden investitionsfähigen gesellschaftlichen Ressourcen in privaten Händen zu akkumulieren und ihre Verwendung an den privaten Gewinninteressen auszurichten. Es ist diese (kapitalistische) Logik, die die verschiedenen Krisen (mit)verursacht, verstärkt und verstetigt. Jede dieser Krisen bringt dabei besondere Aspekte zum Vorschein. Die Finanzkrise ist Ausdruck davon, dass seit Ende der 1970er-Jahre ein chronischer Überfluss an privat akkumuliertem Kapital besteht. Die Möglichkeiten, Profit bringend in reale Wirtschaftstätigkeiten zu investieren, sind geringer als die Summe der akkumulierten Kapitalien. Die überflüssigen Geldmengen fliessen deshalb in die Finanzmärkte. Diese Finanzmärkte wiederum verstärken zusätzlich den Überfluss, in dem sie aus ›wenig‹ Kapital mehr Kapital schaffen (Leveraging). Kapital will aber verzinst werden, und weil die geforderten Renditen letztlich immer eine realwirtschaftliche Grundlage benötigen, kollabieren die Finanzmarktblasen in regelmässigen Abständen. Diese Dynamik nimmt seit 30 Jahren zu und gefährdet mittlerweilen das Funktionieren der gesamten Weltwirtschaft. Umweltkrise, Hunger und soziale Verwerfungen wiederum sind Ausdruck davon, dass die gewinnorientierte Steuerung der realen Investitionen in zunehmende Konflikte mit dem Bedarf der Einzelnen und der Gemeinschaften gerät. Die Interessen der Erdöl- und Autolobby etwa kollidieren fundamental mit den Erfordernissen des Klimaschutzes.

So sehr für die bürgerlichen Kreise eine restriktive Steuer- und Fiskalpolitik Dreh- und Angelpunkt ihrer Strategie für die ›Schweiz AG‹ ist, so zentral ist es für die Linke, sich diesem Diktat zu widersetzen. Gesellschaftliche Fortschritte sind nur möglich, wenn die Maximierung der privaten Geld(ab)schöpfung als ökonomische Leitspur zurückgedrängt und durch die Ausrichtung auf eine optimale Nutzenschöpfung abgelöst werden kann. Das wiederum ist nur möglich, wenn die privat akkumulierten Ressourcen in bedeutendem Massstab für die Gesellschaft zurückgewonnen werden. Das neoliberale Akkumulationsmodell, das darauf abzielt, einen ständig wachsenden Anteil am gesellschaftlichen Reichtum in den Händen privater Kapitaleigner zu lenken, muss ersetzt werden durch ein neues Akkumulationsmodell, das genau in die gegenteilige Richtung zielt: Ein wachsender Teil der gesellschaftlichen Ressourcen muss der demokratischen Kontrolle durch die Gesellschaft

zugeführt werden. Ein zentrales Mittel dafür sind jene Steuerformen, die mit einen Rückverteilungseffekt verbunden sind (progressive Einkommens-, Vermögens- und Erbschaftssteuern, Unternehmens- und Kapitalgewinnsteuern). Von bürgerlicher Seite werden sie als unerwünschte ›Umverteilung‹ bezeichnet, die die ›Leistungsbereitschaft‹ der ›Leistungsträger‹ beeinträchtige. Der Linken wird vorgeworfen, sie wolle via Staat Gelder verteilen, ohne sich überhaupt darum zu kümmern, dass »jeder Franken zuerst verdient werden muss, bevor er ausgegeben werden kann« (CVP-Präsident Christophe Darbeley). Demgegenüber gilt es festzuhalten, dass jeder Franken zuerst erarbeitet werden muss, bevor er ›verdient‹ werden kann. Individuelle Grosseinkommen, die höher liegen als ein Jahresverdienst in der Grössenordnung von netto vielleicht 200'000 Franken, sind nicht das Ergebnis eigener Arbeit, sondern werden andern Menschen ›abgezockt‹. Unternehmensgewinne sind ebenfalls das Ergebnis der konkreten Arbeit von konkreten Personen. Sie stellen mithin eine Form der Enteignung dar. Vor diesem Hintergrund muss man sich mal folgende Zahlen auf der Zunge vergehen lassen. Alleine die beiden Grossbanken UBS und CS haben in den Jahren 2005 und 2006 je über zehn Milliarden Franken an Boni ausbezahlt und gleichzeitig Gewinne in derselben Grössenordnung eingestrichen. Diese Gewinne und Boni eines einzigen Jahres entsprechen etwa einem Viertel des Bruttoinlandprodukts der Slowakei (5.3 Mio Einwohner) oder dem gesamten Bruttoinlandprodukt Äthiopiens (77.2 Mio Einwohner).

Steuern mit ›Umverteilungseffekt‹ sind keine Umverteilung, sondern eine Rückverteilung. Unternehmens- und Reichensteuern sind ebenso notwendig wie gerechtfertigt. Eine wirksame, den Geboten der Nachhaltigkeit und der Solidarität entsprechende gesellschaftliche Wende setzt voraus, dass der öffentlichen Hand in der Schweiz jedes Jahr neue Mittel in einer zweistelligen Milliardenhöhe zur Verfügung stehen. Solche Mehreinnahmen sind realistisch, erfordern jedoch eine klare Abkehr von einer Politik der komparativen Steuervorteile. Das Denknetz hat dazu ein Projekt gestartet, mit dem die konkreten Spielräume einer rückverteilungsorientierten Steuerpolitik in der Schweiz ermittelt werden sollen. Erste Ergebnisse dieses Projektes sind in einigen Monaten zu erwarten.

Anmerkungen

1 Der effektive Steuersatz auf Unternehmensgewinnen beträgt auf Bundesebene 7.83 Prozent. Gemeinden können ebenfalls Gewinnsteuern erheben. Die gesamte Steuerbelastung eines Unternehmens bewegt sich in einer Reihe von Schweizer Kantonen in der Grössenordnung von 10 Prozent. Man beachte die enorme Abweichung zu den Steuersätzen etwa in Frankreich (34.5%) oder den USA (35%). Selbst im Unternehmer-Eldorado Irland liegt der Satz bei 12.5 Prozent (Krauss 2009, S. 50)

2 Ein Beispiel: Die erfolgreiche Lancierung von elektrischen Leichtmobilen wie dem an der ETH Zürich entwickelten Twike würde einen Investitionsbedarf von einigen hundert Millionen Franken erfordern. Dies entspricht der Grössenordnung, die Mercedes Benz für die Lancierung des Swatchmobiles Smart aufgewendet hat. Mit diesem Betrag könnte ein Produkt lanciert werden, das in der Anschaffung und im Unterhalt wesentlich günstiger wäre als herkömmliche Autos. Die Autoindustrie ist jedoch nicht an solchen Produkten interessiert, und für die übrige Privatwirtschaft sind die erforderlcihen Investitionen zu hoch.

Literatur

Borner, Silvio, Aymo Brunetti, Thomas Straubhaar (1990): Schweiz AG – Vom Sonderfall zum Sanierungsfall? Zürich.

Diem Meier, Markus (2005): Was heisst hier liberal? Zürich.

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD: Öffentliche Finanzen 2009. Taschenstatistik. Bern.

Erklärung von Bern EvB: Ein Elefant im Wohnzimmer. Dokumentation zum Thema Steueroasen und Entwicklungsländer. Zürich, November 2008.

Huffschmid, Jörg (2002): Politische Ökonomie der Finanzmärkte. Hamburg.

Kohonen, Matti und Francine Mestrum (Hsg) (2009): Tax Justice – Putting Global Inequality on the Agenda. London.

Krauss, Astrid: Unternehmensbesteuerung - Gibt es nationalstaatliche Handlungsspielräume? In: Proka Nr.1/2009, Münster.

Maise, Felix: Gegen UVEK,WWF, Greenpeace. Tages-Anzeiger vom 21.8.2000

Parma, Viktor und Werner Vontobel (2009): Schurkenstaat Schweiz? München.

Ringger, Beat: Die Mobilitätswende – Eine radikale Umweltpolitik tut not. In: Widerspruch 54/2008, Zürich.

Ringger, Beat: Die Demokratische Bedarfswirtschaft. In: Zukunft der Demokratie, 2008, Zürich.

Ringger, Beat: Vom Wechseln der Räder am gestoppten Zug. In: Wochenzeitung vom 4.12. 2008.

Schaltegger, Christoph und Boris Zürcher: Zwischen Wettbewerb und Harmonisierung: Schweizer Steuerpolitik im internationalen Rahmen. In: Die Volkswirtschaft 6/2009, Bern.

Schneider-Ammann, Johann N.: Bankkundengeheimnis und Steueroasen. In: Die Volkswirtschaft 6/2009, Bern.

Thielemann, Ulrich und Peter Ulrich: Grundsätze fairen Steuerwettbewerbs – Wider den Steuernichtleistungswettbewerb. In: NZZ, 22.12.2001

Für eine Schweiz ohne Beihilfe zur Steuerhinterziehung

Im Mai 2009 organisierten die Erklärung von Bern, attac Schweiz und das Denknetz in Zürich eine gemeinsame Veranstaltung unter dem Titel ›Ist die Schweiz eine Bank?‹ Auf die Veranstaltung hin verfasste die Denknetz-Fachgruppe Politische Ökonomie die folgenden Thesen. Steuerhinterziehung und Steuervermeidung werden darin als unsozial und fortschrittshemmend beschrieben. Die Thesen wollen einen Anstoss geben, dass sich die Schweizer Linke unmissverständlich von diesen Praktiken abgrenzt und aktiv für eine steuerpolitische Neuorientierung der Schweiz eintritt.

1. Die Auseinandersetzung um die Steuerhinterziehung und das ›Bankgeheimnis‹ wird die politische Agenda der Schweiz in den nächsten Jahren wesentlich bestimmen. Die USA setzen die UBS und den Bundesrat unter massiven Druck. Die G20 haben die Schweiz auf eine ›graue Liste‹ gesetzt und verlangen, dass sie innerhalb kurzer Zeit mit mindestens zwölf Ländern ein Doppelbesteuerungsabkommen abschliesst, das jeweils Artikel 26 des OECD-Musterabkommens zur Vermeidung von Doppelbesteuerungen umsetzt. In der EU wird die Forderung nach einem generellen Abkommen erhoben.

2. Steuerhinterziehung und Steuervermeidung spielen in der gegenwärtigen Krise des Kapitalismus eine grosse Rolle. Sie sind ein wichtiger Hebel, mit dem die besitzenden Klassen ihre Reichtümer den Ansprüchen der Allgemeinheit entziehen. Steuermittel bilden die Grundlage für die Finanzierung öffentlicher Güter und Dienste wie der Wasserversorgung, dem Bildungs- und Gesundheitswesen und so weiter. Die Bedeutung dieser öffentlichen Dienste wächst. Es ist für die Zukunft der Menschheit ausschlaggebend, dass die Reichtümer, die von Weltkonzernen, grossen Unternehmen, Einzelpersonen und juristischen Körperschaften in den letzten Jahrzehnten akkumuliert (angehäuft) worden sind, vermehrt einer Nutzung im Interesse der Allgemeinheit zugeführt werden können. Die aktuellen sozialen, ökologischen und ökonomischen Probleme können sonst nicht gelöst werden.

3. Steuern auf Einkommen und Vermögen sind auch ein Weg, um Ungerechtigkeiten in der Verteilung des gesellschaftlichen Reichtums zu korrigieren. Jeder Franken (Euro, Dollar…) muss zuerst erarbeitet wer-

den, bevor er ›verdient‹ werden kann. Und die ›Verdienste‹ fallen keineswegs immer dort an, wo gearbeitet worden ist. Steuerhinterziehung ver- und behindert eine Politik der Um- und Rückverteilung. Die Einkünfte der Lohnabhängigen liegen mit den Lohnausweisen offen vor. Unternehmens- und Kapitalerträge sowie Vermögenswerte hingegen können (unter anderem) dank des Schweizer Steuerhinterziehungsgeheimnisses der Besteuerung entzogen werden. Das Bankgeheimnis und die Begünstigung von Steuerhinterziehung schwächen zudem insgesamt die Transparenz der Finanzmärkte und ihrer Akteure. Wie gefährlich das für das Funktionieren der Gesellschaften ist, hat sich in der aktuellen Finanzkrise erwiesen.

4. Alle Länder dieser Welt haben Anspruch auf Steuersouveränität. Sie müssen selbst darüber bestimmen können, welche Anteile des Reichtums sie via Steuern der Allgemeinheit verfügbar machen. Das ist eine Voraussetzung für das Funktionieren der demokratischen Entscheidungsfindung. Eine Politik, die die systematische Steuerhinterziehung fördert, schwächt die Handlungsfähigkeit anderer Länder und damit deren demokratisches Potenzial. Für viele ärmere Länder ist die Fähigkeit, öffentliche Gelder zu beschaffen, eine Grundvoraussetzung dafür, dass die elementaren Bedürfnisse der Bevölkerung nach Bildung, Gesundheitsversorgung, sauberem Wasser und so weiter erfüllt werden können. Wenn Länder wie die Schweiz dazu beitragen, dass diesen armen Ländern eine solche Mittelbeschaffung verunmöglicht oder erschwert wird, dann handelt es sich dabei keineswegs um ein Kavaliersdelikt, sondern um ein Verbrechen. Die Folgen heissen Hunger, Krankheit, Tod. Eine Gleichbehandlung aller Länder bezüglich der Vermeidung von Steuerhinterziehung ist deshalb unerlässlich.

5. Die Schweizer Classe Financière spezialisiert sich seit rund hundert Jahren darauf, die Schweizer Gross- und Privatbanken als Instrumente für Steuerhinterziehung und für weitere versteckte Geschäftspraktiken zu betreiben. Für die Schweizer Wirtschaftseliten ist dies eine zentrale Achse ihres Einflusses und ihrer Macht wie auch ein Eckpfeiler ihrer Identität in der Weltgesellschaft. Entsprechend systematisch bearbeiten sie die Medien und die Schweizer Bevölkerung, um eine Identifikation breiter Schichten mit dem ›Bankgeheimnis‹ zu erreichen. So ist unser Land mit einer Haltung kontaminiert worden, die die Lebensbedürfnisse von Milliarden anderer Menschen dieser Erde negiert.

6. Während es unbestritten ist, dass die Classe Financière von den Steuerhinterziehungsgeschäften profitiert hat und weiterhin profitiert, sind

die Wirkungen auf die Bevölkerungsmehrheit und auf die Schweizer Gesellschaft zwiespältig. Zwar generieren die Banken- und Finanzgeschäfte Arbeitsplätze. Zwar zahlen die reichen Banken in absoluten Zahlen bedeutende Beträge in die Staatskassen. Die Steuerquote ist in der Schweiz entsprechend tief. Tiefe Steuern nützen jedoch vor allem jenen, die viel verdienen. Auffällig ist zudem, dass es kaum ein anderes Land gibt, in dem die Vermögensunterschiede so hoch sind wie in der Schweiz und in dem so wenige Leute in ihren eigenen vier Wänden wohnen, weil die Boden- und Immobilienpreise so hoch sind.

7. Die Übermacht der Classe Financière in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft hat erhebliche Lähmungen und Blockaden zur Folge. Das Hauptinteresse dieser ›Elite‹ richtet sich auf tiefe Steuern, auf ein möglichst intaktes Steuerhinterziehungsgeheimnis und auf ein konservatives soziales Klima. Sie ist nur sehr beschränkt daran interessiert, die real existierende Schweiz zukunftsfähig zu gestalten. Mehrere Chancen der innovativen Entwicklung – insbesondere jene, die sich mit der ökologischen Pioniergeneration der 1980er- und 1990er-Jahre geboten hätte – wurden zunichte gemacht, weil die Unternehmerverbände und die bürgerlichen Parteien nicht eine einzige noch so kleine Ökosteuer zur Entwicklung der Öko-Innovationen akzeptiert haben. Dies unter anderem mit der Begründung, jede Form von Steuern seien der internationalen Konkurrenzfähigkeit abträglich.

8. Ein weiterer Preis, den die Schweizer Bevölkerung für die Steuerhinterziehungspolitik der Classe Financière bezahlt, ist die Tatsache, dass sie vom Ausland in Sippenhaft genommen wird. Das Ringen um die Bewältigung der Holocaust-Schuld und die herrenlosen Vermögen sind noch in frischer Erinnerung. Die UBS und andere Banken haben sich in der unmittelbaren Vergangenheit etwa in den USA offensichtlich auf kriminellem Terrain bewegt, wenn es darum ging, reichen US-BürgerInnen bei der Steuerhinterziehung unter die Arme zu greifen. In einem solchen Umfeld befinden wir uns so lange zu Recht in Sippenhaft, wie sich in der Schweizer Gesellschaft keine Kräfte finden, die energisch auf ein Ende der Steuerhinterziehungspolitik drängen.

9. Eine Politik, die sich vom Steuerhinterziehungsgeheimnis und von der Steuervermeidung verabschiedet, muss folgende Punkte erfüllen:

• Die Banken und andere in der Schweiz tätige Finanzdienstleister sind gegenüber den Steuerbehörden aller Länder zu der nötigen Transparenz verpflichtet, die es braucht, um Steueransprüche geltend machen zu können. Das gilt auch gegenüber den Schweizer Steuerbehörden. Wir be-

fürworten unter anderem den automatischen Informationsaustausch, wie er im EU-Zinsbesteuerungsabkommen verwirklicht ist. Damit wird es erst möglich, Verdachtsmomente auf Steuerhinterziehung wirksam zu überprüfen.

• Die Unterscheidung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung wird im Inland und gegenüber dem Ausland aufgehoben. Je offensichtlicher die Absicht der Steuerhinterziehung und je höher die Beträge, umso höher müssen die strafrechtlichen Sanktionen sein. Bei geringen Beträgen und einer erstmaligen Verfehlung sollte es möglich sein, die Situation mit einer Nachzahlung und der Deckung der Untersuchungskosten zu erledigen. Handelt es sich aber um grössere Beträge und um klar absichtliche Hinterziehung, sind abschreckende Strafen vorzusehen.

• Die Beihilfe zur Steuerhinterziehung muss unter mindestens gleich hohe Strafe gestellt werden wie die Verletzung des Bankgeheimnisses. Das heisst, sie sollte mit Gefängnis bis zu sechs Monaten sanktioniert werden.

• Das Rechtshilfegesetz und die Amtshilfepraxis müssen so geändert werden, dass fiskalische Belange und Delikte eingeschlossen sind und Rechtshilfe bei Steuerdelikten explizit ermöglicht wird.

• Diese neuen Regeln müssen auf dem Gesetzesweg erlassen werden und nicht nur auf dem Weg von Staatsverträgen und Doppelbesteuerungsabkommen. Die Regeln haben unterschiedslos für alle Länder zu gelten, insbesondere auch für die Entwicklungsländer, die über keine Macht verfügen, um die Schweiz unter Druck zu setzen.

• Die Pauschalbesteuerung reicher AusländerInnen ist zu unterbinden.

• Die Steuerharmonisierung soll auch innerhalb der Schweiz für mehr Steuergerechtigkeit sorgen.

10. Parallel zu dieser Wende muss eine Transformation des Finanzplatzes Schweiz gefördert werden. Die Schweiz soll ihre Dienste im Bereich der Finanzierung, Steuerung und Kontrolle von öffentlichen und privaten Organisationen wie auch Unternehmen neu ausrichten. Dabei ist zu prüfen, wie die Schweizer Banken eine führende Rolle bei der Finanzierung des ökologischen Umbaus der Industriegesellschaft und einer Low-Carbon-Economy einnehmen können. Bis 2050 sind laut der internationalen Energieagentur weltweit Investitionen von 45'000 Milliarden Dollar nötig, um den CO_2-Ausstoss zu halbieren. Eine weitere prüfenswerte Entwicklungsrichtung sind Dienste, die auf Open-Source-Informatiklösungen aufbauen und insbesondere für Entwicklungsländer und öffentliche Verwaltungen von Interesse sind. (Open-Source-Lösun-

gen sind viel günstiger, weil keine Softwarelizenzen bezahlt werden müssen. Mehr als ein Viertel der Beschäftigen der Grossbanken sind Informatikfachkräfte.)

11. Die Kräfte, die sich in der Schweiz für eine Änderung der Politik einsetzen, vernetzen sich auf internationaler Ebene mit gesellschaftspolitischen AkteurInnen, die in andern Ländern in die gleiche Richtung wirken. Sie stärken damit auch die Bestrebungen in anderen Ländern, die ja häufig argumentieren, schärfere Regeln für mehr Steuergerechtigkeit seien solange illusorisch, als es Länder wie die Schweiz mit ihrem ›Bankgeheimnis‹ gebe. Dies ist die angemessene Antwort auf die Konkurrenz, die unter den Finanzplätzen der Welt ausgefochten wird.

12. Die sozial fortschrittlichen Kräfte der Schweizer Zivilgesellschaft sind aufgerufen, sich in die laufenden Auseinandersetzungen einzubringen und dafür geeignete Instrumente zu evaluieren. Dazu gehört auch die Möglichkeit einer eidgenössischen Volksinitiative.

Denknetz-Fachgruppe Politische Ökonomie

Secret bancaire: Les pays du Sud font les frais des ouvertures timides de la Suisse

La politique fiscale internationale de la Suisse a connu une inflexion rapide ces derniers mois. Depuis 2008, la position européenne et nord-américaine à l'égard des paradis fiscaux s'est durcie au gré de la crise économique. Empêtrées dans l'affaire UBS, suite à laquelle la FINMA a ordonné, le 19 février 2009, à la principale banque suisse de communiquer les noms de 200 à 300 de ses clients au fisc américain, soumises par ses voisins et principaux partenaires économiques à des pressions croissantes, les autorités helvétiques ont dû faire une concession historique. Le 13 mars, le ministre des finances Hans-Rudolf Merz a annoncé que le Conseil fédéral n'entendait plus émettre de réserve à l'article 26 relatif à l'échange automatique de renseignements de la convention modèle de l'OCDE, et qu'il était disposé à renégocier de nouvelles conventions de double-imposition (CDI) avec les pays qui en feraient la demande. En clair, le Conseil fédéral s'est engagé à étendre aux cas d'évasion fiscale l'entraide administrative jusqu'alors concédée uniquement dans les cas de fraude fiscale.

Cet engagement a été mis en œuvre avec célérité. A la mi-juillet 2009, onze accords fiscaux internationaux ont été révisés, soit un tous les douze jours depuis le mois de mars.[1] Un septième des 74 CDI helvétiques, conclues avec les principaux partenaires économiques de la Suisse à l'exception notable de l'Allemagne,[2] intègrent désormais les standards de l'OCDE en matière de répression de l'évasion fiscale. Le 25 mai 2009, le ministre des finances Hans-Rudolf Merz a en outre affirmé que la Suisse et l'Arabie saoudite étaient prêts à conclure une convention révisée.[3] Les autorités suisses ont donc rempli les conditions pour que la Confédération soit retirée de la fameuse liste grise des paradis fiscaux, dressée après le sommet du G20 du 2 avril 2009. En théorie du moins, puisque ces accords doivent encore être ratifiés par le Parlement et que le Conseil fédé-

Olivier Longchamp

travaille pour la Déclaration de Berne à Lausanne. Son article est une version augmentée et mise à jour de l'article paru sous le titre ›Les efforts indécents de la Suisse pour favoriser l'évasion fiscale‹ dans la revue ›Solidaire‹ de la Déclaration de Berne du juin 2009.

ral a d'emblée annoncé son intention de soumettre le premier d'entre eux au référendum.

Il reste pourtant difficile de mesurer l'ampleur et les conséquences des mutations rapides du droit fiscal international. Cette contribution propose d'évaluer la nature et les enjeux du virage pris ces derniers mois par la Suisse en la matière. Elle souligne ensuite les aspects les plus problématiques de cette évolution, en particulier pour les pays du Sud.

L'évasion fiscale au cœur du modèle bancaire helvétique

Rappelons d'abord les spécificités de la législation helvétique en matière de répression internationale des délits fiscaux. Le droit suisse établit une distinction presque unique au monde entre la fraude (ou l'escroquerie) fiscale et l'évasion (ou la soustraction) fiscale. Alors que la fraude, caractérisée notamment par la falsification de documents, est poursuivie pénalement, l'évasion, ou, pour le dire autrement, le fait d'omettre un ou deux millions dans sa déclaration d'impôts, est considéré en Suisse comme un ›simple‹ délit administratif.

Ce subtil distinguo a des conséquences importantes. En cas de fraude, la législation suisse autorise l'échange d'informations avec d'autres états. Mais que cet échange se fasse par le biais de l'entraide administrative – selon des modalités réglées par les CDI – ou par le biais d'une procédure pénale réglée par la loi fédérale sur l'entraide pénale en matière internationale (EIMP), l'entraide n'est accordée qu'à des conditions très restrictives. Les CDI conclues jusqu'en 2008 limitent explicitement l'échange administratif d'informations aux cas de fraude et excluent de fait l'évasion de leur champ d'application. Même en cas de fraude, la Suisse n'accorde l'entraide administrative qu'au cas par cas (échange d'information à la demande, et non automatique) et que lorsque l'Administration fédérale des contributions (AFC) juge qu'il existe des soupçons probants de fraude d'une certaine ampleur (le délit poursuivi doit être punissable d'une peine privative de liberté dans les deux États). Quant à l'entraide judiciaire, elle n'est accordée que pour des délits qui sont passibles de poursuite pénale en Suisse (principe de la double incrimination), ce qui exclut de fait l'évasion fiscale.[4]

La distinction entre fraude et évasion permet donc aux ressortissants étrangers de se soustraire à leurs obligations fiscales, en plaçant leur fortune ou leurs revenus sous le sceau du secret bancaire helvétique. Avec la stabilité politique, économique et monétaire de la Confédération et une fiscalité modique, cet argument a fait pendant de nombreuses

années la réputation et le succès des banques helvétiques et c'est en partie grâce à l'absence d'entraide en cas d'évasion fiscale que celles-ci sont tant impliquées dans la gestion de fortune. Les chiffres à cet égard sont éloquents. Aujourd'hui, les banques suisses détiennent 28 pour cent du marché mondial de la gestion de fortune offshore.[5] Près de la moitié ou des deux-tiers de leur valeur ajoutée provient de cette activité,[6] et les avoirs étrangers gérés par les banques suisses représentent 42 pour cent de leurs avoirs totaux.[7]

Bien sûr, il est difficile de savoir quelle part de cette fortune est soustraite au fisc, et ce principalement en raison du manque de transparence des banques. Interrogé à ce propos, le président de l'Association des banquiers privés de Suisse, Konrad Hummler, associé gérant de la banque Wegelin, noie volontiers le poisson en affirmant qu'il »ne peut pas répondre exactement« à cette question »parce qu'il ne peut pas vérifier si un citoyen (…) a déclaré ses revenus au fisc«.[8] Pour le banquier Eric Sarasin, de la banque du même nom à Bâle, un banquier dispose pourtant généralement d'assez d'indices pour savoir si les biens de ses clients sont déclarés ou non. Sarasin affirme même qu'»ignorer la réalité fiscale des clients est dangereux«.[9] Si les statistiques à ce sujet demeurent confidentielles, c'est donc avant tout parce qu'il s'agit d'éviter tout débat à leur propos. Comme l'explique Patrick Odier, associé de la banque privée genevoise Lombard Odier, et futur président de l'Association suisse des banquiers, »pourquoi y voir plus clair, si ce n'est pour donner du mou à nos ennemis?«.[10]

En dépit de ce voile discret jeté sur des chiffres qui dérangent, des estimations plus ou moins informées apparaissent parfois. Selon des chiffres publiés par Le Temps, la part ›noire‹ de la fortune offshore sous gestion en Suisse serait, en 2009, de 80 pour cent pour les petites banques privées (gérant entre 5 et 25 milliards de francs) et de 60 pour cent pour les établissements plus grands.[11] En mai 2009, le courtier Helvea, proche de la banque privée genevoise Pictet, a donné une estimation plus précise, selon laquelle 84 pour cent des avoirs de la clientèle européenne en Suisse sont soustraits au fisc de leur pays d'origine,[12] un chiffre proche des 90 pour cent présentés dans le rapport Montebourg,[13] si décrié en son temps.[14] Dans Private Banking (04/09), Konrad Hummler estime que 30 à 50 pour cent de l'argent dans ses coffres est au noir et le banquier privé Ivan Pictet parle de »plus d'un tiers de l'argent géré en Suisse«. Ces estimations suggèrent qu'une part majoritaire de la fortune sous gestion en Suisse échappe à l'impôt dans son pays d'origine.

Une concession restreinte

De ce point de vue, la décision du Conseil fédéral d'étendre l'entraide administrative à l'évasion fiscale peut passer pour un coup de canif dans le modèle bancaire sur lequel s'est développée la place financière suisse. Reste cependant à s'interroger sur la profondeur de cette coupure. Relevons d'abord que la concession accordée est mince. Tout en étendant l'entraide administrative à grands renforts d'effets de manche, le gouvernement helvétique est parvenu à maintenir le secret bancaire, c'est à dire la disposition légale poursuivant pénalement la transmission de données bancaires à des tiers. La subtile distinction entre fraude et évasion fiscale est également maintenue. Le Conseil fédéral est donc encore loin de satisfaire les exigences du parti socialiste suisse, qui, en mars 2009, a demandé la suppression de la distinction entre fraude et évasion fiscale, en soulignant qu'»à cet instant seulement, il sera clair que nous ne voulons plus que l'argent de l'évasion fiscale aboutisse en Suisse et que nous n'offrons pas de combines permettant de contourner cette décision«.[15]

Par ailleurs, le gouvernement a posé d'emblée des limites claires à l'entraide administrative, en ne s'engageant à l'accorder que lorsque les autorités étrangères disposeraient d'un nom, d'un numéro de compte et d'indices clairs d'évasion fiscale, et en excluant les demandes groupées (fishing expeditions). De telles dispositions permettent de limiter les demandes auxquelles il sera donné suite. Il serait erroné de croire qu'il est facile d'obtenir des informations à de telles conditions. Alors que la CDI conclue en 1996 avec les USA prévoyait un échange d'informations assez étendu, l'administration confédérale n'a accordé l'entraide administrative aux USA en matière fiscale qu'à 13 reprises entre 2000 et 2007,[16] soit à peine une fois et demi par année – un chiffre faible, comparé aux 52'000 noms des clients d'UBS dont l'IRS demande l'identité.

Les exigences du Conseil fédéral en matière de CDI ont été complétées par les principales faîtières économiques. Le 18 juin, à la veille de l'ouverture des négociations avec les USA, la NZZ résumait les exigences des banquiers: les nouveaux accords ne doivent pas avoir d'effet rétroactif, afin d'éviter que l'évasion fiscale antérieure à la CDI soit pénalisée. Les clients des banques doivent en outre avoir la possibilité de recourir contre la transmission de leurs données bancaires au fisc étranger, et les délais à cet égard doivent être ›suffisants‹. Les données transmises aux autorités étrangères ne doivent pas être utilisées autrement que pour poursuivre le délit fiscal incriminé (principe d'exclusivité), les CDI renégociées ne doivent pas contenir de clause de la nation la plus favorisée, et enfin, aucun fonctionnaire étranger ne doit agir en Suisse.[17]

Sauf pour l'ASB, qui a eu accès au texte des CDI renégociées,[18] la teneur des onze accords conclus ces derniers mois demeure un secret bien gardé, et il est difficile de savoir jusqu'où les intentions conservatrices du Conseil fédéral et des associations économiques ont été réalisées. Lors de la conclusion de chaque nouveau traité, le DFF s'est borné à des communiqués sibyllins informant avoir »négocié sur la base des décisions du Conseil fédéral«. Certains indices semblent toutefois indiquer que les CDI conclues au printemps ont un caractère restrictif. C'est le cas notamment du traité de double imposition renégocié par les USA et le Luxembourg ce printemps. En effet, celui-ci exclut toute rétroactivité et prévoit que l'entraide administrative soit accordée sur demande et au cas par cas.[19] Selon les informations qui circulaient en mai dans les milieux bancaires, les autorités américaines devront envoyer au Luxembourg une »demande écrite, motivée et nominative, qui résulte d'un soupçon contre une personne spécifique et qui est adressée à une banque ou à une succursale précise. Les circonstances de l'évasion devront être décrites«.[20] Selon Thomas Kalbermatten, analyste bancaire au Crédit Suisse, »il sera, en pratique, très difficile, pour les autorités fiscales étrangères (…) de fournir ce degré de détail.«[21] Or, comme le relève un expert fiscal de KPMG, »si le Luxembourg a pu obtenir ces conditions, il n'y a aucune raison pour que la Suisse ne les obtienne pas.«[22]

La clause relative aux ›soupçons‹ dont l'état requérant l'entraide administrative devrait attester semble particulièrement floue. Pour Pascal Saint-Amans, de l'OCDE, qui s'exprime à ce sujet dans le mensuel du SECO, »aucune démonstration de fraude, ou de présomption de fraude n'est exigée pour formuler une demande«[23] d'entraide conforme aux standards de l'OCDE. Le banquier Patrick Odier, affirme au contraire dans Le Figaro peuaprès la signature de l'accord révisé avec la France qu'»en Suisse, le secret bancaire reste garanti« puisque, selon lui, »il ne suffira pas de fournir un nom, une adresse, une indication des renseignements demandés et une période visée«[24] pour que le fisc suisse accorde l'entraide administrative. Dans cet accord au moins, on peut imaginer les dispositions adoptées le 11 juin ne diffèrent guère d'un premier projet négocié à la fin de l'année 2008, prévoyant l'entraide uniquement lorsque l'état requérant peut étayer ses soupçons sur »a) des documents, authentifiés ou non, comprenant entre autres des documents d'affaires, des livres de compte, ou des informations sur des comptes bancaires; ou b) un témoignage du contribuable; ou c) des renseignements qui semblent crédibles obtenus d'un tiers; ou d) d'autre indices«,[25] ce qui se révèle une formulation pour le moins vague.

Que les concessions faites à reculons par les autorités suisses à la ré-

pression de l'évasion fiscale soient minces est une chose. Ceci ne veut pas pour autant dire que certaines banques helvétiques n'adoptent pas une stratégie plus prudente, et repensent la place de l'évasion fiscale dans leurs activités, comme quelques signes peuvent le laisser penser. Des institutions financières actives dans la gestion de fortune ont en effet demandé récemment à leur clientèle offshore de les délier du secret bancaire. Le Crédit Suisse a envoyé à la fin du mois de juin une lettre demandant aux détenteurs de titres français de l'autoriser avant le 1er septembre à donner leur identité au fisc de la République ou à ses autorités de régulation, boursières, notamment.[26] La branche gestion de fortune de HSBC en Suisse a fait de même dès septembre 2008 pour une trentaine de pays.[27] Comme cette date, antérieure de plusieurs mois à la décision du Conseil fédéral de mars 2009, semble l'indiquer, ces décisions résultent peut-être davantage de l'abandon par les grandes banques des secteurs risqués de la gestion de fortune au profit d'entités plus discrètes que des modalités de l'entraide administrative figurant dans les CDI renégociées par les autorités helvétiques ce printemps. Au total, il s'agit probablement moins, pour ces banques, de réprimer l'évasion fiscale que de se couvrir contre les risques que pourraient entraîner, pour la bonne marche leurs affaires, un scandale semblable à celui dans lequel l'UBS se retrouve emmêlée depuis deux ans aux USA, suite aux aveux de son ex-employé, Bradley Birkenfeld. Dans sa lettre, Crédit suisse propose d'ailleurs à ceux de ses clients qui souhaitent conserver leurs titres sans les déclarer de se diriger vers des fonds de placements collectifs luxembourgeois, une opération qui prouve, si besoin est, que les montages compliqués permettant de contourner les dispositions de lutte contre l'évasion fiscales seront toujours accessibles pour qui peut y mettre le prix.

Il ne faut pas négliger non plus la capacité de la place financière suisse à contre-attaquer. Au-delà des mesures prises à l'échelle internationale, soit par les banquiers, soit par la diplomatie helvétiques, pour diminuer les pressions étrangères sur le secret bancaire, de nouveaux montages juridiques permettant de colmater la timide brèche ouverte en mars sont déjà proposées. L'une des dernières idées à ce sujet du banquier Konrad Hummler, présentée le 19 juin 2009, lors de la 74ème assemblée générale de l'Association des banquiers privés Suisses est de considérer la retenue à la source prélevée sur les fonds provenant des pays de l'UE comme un impôt libératoire du délit fiscal. Ceci permettrait de considérer que »le fait constitutif de soustraction devient caduc«[28] et par là même, de contester le bienfondé de toute demande d'information. Cette proposition a aussitôt été reprise par le président de l'association des banques

étrangères en Suisse, Alfredo Gysi. Comme son homologue, le directeur de la banca della Svizzera italiana, la plus grande banque de Lugano, cherche à préparer au mieux la renégociation de la directive sur la fiscalité de l'épargne avec l'Union européenne.[29]

S'il fallait se fier à un dernier oracle pour estimer l'impact des concessions en matière de secret bancaire sur les affaires des banques helvétiques, quoi de mieux que la sanction des mouvements de capitaux? Et de ce point de vue, les résultats semblent encourageants. Après avoir mieux résisté que ses concurrentes à la débâcle financière de 2008, le secteur de la gestion de fortune offshore en Suisse bénéficie en 2009 d'un apport de fonds. C'est en tout cas ce que déclare Patrick Odier, lorsqu'il explique que Lombard Odier (130 millions sous gestion) s'attend à une croissance de 5 à 10 pour cent de ses actifs sous gestion en 2009.[30] Même mouvement dans le secteur de fonds de fonds à Genève qui enregistre en mai 2009 un afflux de capitaux de l'ordre de 168 millions de dollars.[31]

Quelles CDI pour les pays du Sud?

Terminons ce panorama en soulignant les effets négatifs de la nouvelle politique helvétique de répression des délits fiscaux internationaux pour les pays du Sud. En faisant dépendre l'entraide administrative de CDI négociées de façon bilatérale, le Conseil fédéral offre à la place financière de ne céder sur ce terrain qu'à ses partenaires économiques essentiels. Pour le voir autrement, ce sont en premier lieu les rapports de force politiques et économiques qui déterminent les pays disposant de CDI autorisant l'entraide administrative en cas d'évasion fiscale. Les pays du Sud, généralement loin de tenir le couteau par le manche lors de négociations bilatérales avec les pays du Nord, sont écartés de telles facilités. Ou le risque existe que ces avantages ne soient octroyés qu'en échange de concessions, dans le domaine commercial, par exemple.

La ligne de défense adoptée par le gouvernement helvétique pose donc un problème de taille pour les pays du Sud. Accorder l'entraide administrative dans des CDI permet de conserver la distinction entre fraude et évasion fiscale, et d'empêcher comme avant le recours à l'entraide judiciaire dans le second cas. En clair, il demeure impossible de poursuivre les ressortissants indélicats de pays dépourvus de CDI confectionnées à une sauce plus moderne – et en premier lieu des pays du Sud. Ce n'est pas un risque virtuel. Les autorités pakistanaises ont essayé en vain d'obtenir un accès étendu à l'échange d'information lors de la renégociation de leur CDI avec la Suisse en 2006.[32] Un autre signal très négatif a été envoyé à ce sujet en mai passé, lorsque le Conseil des Etats

a ratifié deux nouvelles CDI dépourvues du standard de l'OCDE en matière d'échange d'information avec le Ghana et le Bangladesh. Le 27 mai, lors des débats à ce sujet, le Conseiller aux Etats Maximilian Reimann (UDC, AG) a exposé un avis sans doute partagé par les milieux bancaires et par la majorité bourgeoise des Chambres, en expliquant qu'»il n'y a pas de raison d'adopter une réglementation analogue à celle de l'article 26 de la convention modèle de l'OCDE avec des pays qui n'[en] sont pas membre«.[33]

La voie bilatérale choisie par la Suisse pour incorporer l'entraide administrative en cas d'évasion fiscale à ses CDI a donc d'importants effets pervers, et en premier lieu celui de permettre aux clients fortunés des pays en développement de rester à l'abri du secret bancaire helvétique. Cette clientèle est loin d'être insignifiante pour les banques suisses. Selon un rapport publié par McKinsey en juillet 2009, la fortune offshore gérée en Suisse proviendrait à 36 pour cent des pays émergents.[34] Toujours selon ce rapport, les capitaux y ayant afflué en 2008 proviendraient même avant tout de ces pays (48%), loin devant l'Europe occidentale (35%) et le reste du monde. Selon Le Temps, les clients millionnaires des pays en développement apporteraient même 70 pour cent des fonds gérés offshore.[35] Pour les banques helvétiques, l'importance de cette clientèle est de toute évidence croissante.

Aller plus loin

En 2008, la Déclaration de Berne (DB) est parvenue à estimer le coût de l'évasion fiscale pour les pays du Sud à une somme énorme, oscillant entre 5.4 et 22 milliards de francs, représentant 4 à 17 fois les 1.26 milliards investis par le gouvernement suisse dans l'aide au développement (Seco + DDC).[36] Ce trou dans les finances publiques du Sud a des conséquences cruelles: 5.4 milliards suffiraient à financer les vaccins et la médecine préventive de quelque 200 millions d'enfants, à former un million d'instituteurs et institutrices, ou à financer l'adduction d'eau potable pour 800 millions de personnes. Bref, ces sommes sont ce qui manque au Sud pour construire des routes, des hôpitaux, des écoles, en un mot, pour repousser les limites actuelles du sous-développement.

Pour la DB, le marchandage de l'entraide administrative dans des négociations bilatérales sans fin auquel de nombreux pays du Sud n'auront simplement pas accès est inacceptable. A terme, la seule et unique stratégie crédible et utile réside dans la suppression de la distinction indéfendable entre fraude et évasion fiscale et dans le passage à l'échange automatique d'information. Dans l'intervalle, il est crucial que le gouvernement suisse empêche que les pays du Sud soient désavantagés lors des

négociations de nouvelles CDI. Il existe plusieurs moyens d'atteindre cet objectif. L'un d'entre eux consisterait à adopter une loi-cadre facilitant la conclusion rapide de nouvelles CDI. Selon une proposition déjà évoquée dans une motion déposée au Conseil national par le socialiste Hans-Jürg Fehr en début d'année,[37] celles-ci devraient en outre accorder systématiquement la clause de la nation la plus favorisée, une disposition qui permettrait de faire bénéficier l'ensemble des pays signataires d'une CDI des avantages accordés à l'un des partenaires helvétiques. A défaut, la place financière suisse se spécialisera davantage encore dans son rôle de havre pour les sommes soustraites au fisc des pays du Sud, avec les conséquences mortelles qui en découlent pour leurs populations.

Annotations

1 Ces accords ont été conclus avec les pays suivants: Danemark (26.05.2009), Luxembourg (24.05.09), Norvège (10.6.2009), France (11.6.09), Mexique (15.6.09), USA (19.06.2009), Japon (26.6.2009), Pays-Bas (26.6.2009), Pologne (1.7.2009), GB (9.7.2009), Autriche (15.7.2009).

2 L'ouverture de négociations avec l'Allemagne a été annoncée le 22 juin par le DFAE dans un communiqué.

3 Le Temps, 25.05.2009.

4 Pour qu'aucune équivoque ne subsiste à ce sujet, l'article 3 alinéa 3 de la loi sur l'entraide pénale (EIMP) exclut même explicitement l'évasion fiscale de l'entraide internationale.

5 Selon les chiffres présentés par Alexandre Zeller, CEO, HSBC Private Bank (Suisse) SA,

au Forum des 100 de l'Hebdo, 7.5.2009 (›Comment réinventer la place financière suisse et lémanique‹).

6 La moitié selon le Département fédéral des finances, (DFF, 2009 [éd.]: Place financière suisse et politique en la matière. Berne) deux tiers selon Pricewaterhouse Coopers (PWC [2009]: "Götterdämmerung" – The financial crisis and the Swiss financial industry.)

7 Selon une statistique de l'ASB publiée pour la première fois par la NZZ am Sonntag du 16 mars 2009.

8 ›Herr Hummler, haben Sie schon einmal unversteuertes Geld angenommen?‹, www.finews.ch, 13.7.09.

9 Le Temps, 11.7.2009. Eric Sarasin estime dans le même entretien que seul 5% des fonds de la clientèle privée de sa banque ne sont pas déclarés au fisc de leur pays de résidence.

10 Cit. in: Le Temps, 13.6.2009.

11 Le Temps, 9.3.2009.

12 Le Temps, 13.6.2009.

13 Vincent Peillon, Arnaud Montebourg: N° 2311 – Rapport d'information […] sur les obstacles au contrôle et à la répression de la délinquance financière et du blanchiment des capitaux en Europe. 30.03.2000.

14 Selon un communiqué publié par le DFF le 21 février 2001, les »accusations« contenues dans ce rapport seraient »largement injustifiées«.

15 Steuerflucht verdient keinen Schutz: Für mehr Steuergerechtigkeit. Résolution de l'assemblée des déléguées du PSS adoptée le 29 mars 2009 à Neuchâtel.

16 Courrier électronique de l'AFC à l'auteur, 8.6.2009. Dans le même courrier, l'AFC se refusait à communiquer tout autre renseignement à ce propos, notamment le nombre de demandes qui faisaient face à ces treize réponses.

17 NZZ, 19.6.2009.

18 AGEFI, 24.07.2009.

19 Selon les déclarations du ministre des finances du Luxembourg reproduites dans Le Temps du 22.5.2009.

20 Le Temps, 26.5.2009.

21 Ibid.

22 Ibid.

23 Pascal Saint-Amans: Le standard de l'OCDE: origine, mise en œuvre et signification pour la Suisse. La Vie économique, n° 6, 2009.

24 Le Figaro, 16.6.2009.

25 Avenant à la Convention entre la Suisse et la France en vue d'éviter les doubles impositions en matière d'impôts sur le revenu et sur la fortune signée à Paris le 9 septembre 1966 (et son protocole additionnel) […]. FF, 24.3.2009.

26 Le Temps, 1.7.2009.

27 Le Temps, 3.7.2009.

28 Le Temps, 20.6.2009.

29 Cit. in: Le Temps, 15.7.2009.

30 Le Figaro, 16.6.2009.

31 Agefi, 24.07.2009 et Bloomberg, 24.07.2009.

32 Selon le Conseil fédéral, »la demande du Pakistan, qui souhaitait que la convention prévoie un échange de renseignement étendu, a été rejetée en raison de la politique restrictive de la Suisse dans ce domaine.« (Message concernant une Convention de double imposition avec la République islamique du Pakistan. Feuille fédérale, 2006).

33 B. sten. CE, 27.05.2009, (09.026), (09.027), (09.012), (09.028). Même son de cloche auprès de Konrad Hummler lors de la 74ème assemblée générale de l'Association des banquiers privés Suisses le 19 juin 2009. Le Temps, 20.6.2009.

34 McKinsey private banking survey, 2009. Cit. in: Le Temps, 21.7.2009.

35 Le Temps, 28.10.2005. L'article est basé sur une étude publiée par le Boston Consulting Group et Julius Bär.

36 Pour les détails de cette estimation, cf. Erklärung von Bern: Ein Elefant im Wohnzimmer. Doku 04/2008.

37 Motion 09.3170.

Sicherung der Altersvorsorge: Modellvorschlag für eine Totalrevision

Das Abstimmungsplakat für ein Ja zum AHV-Gesetz, das am 6. Juli 1947 von 75.6 Prozent der Stimmenden angenommen wurde.

Mit der Finanzkrise ist fraglich geworden, ob die Kapital- und Geldmärkte die Altersvorsorge dauerhaft mitfinanzieren können, oder ob sie im Gegenteil für die kommende Generation zu einer Falle werden. Das strukturelle Defizit bei der AHV wird zwar immer wieder vorhergesagt, die Prognose dann aber regelmässig um zehn Jahre nach vorn verschoben – aktuell soll es um das Jahr 2017/2018 eintreffen. Das Pensionskassensystem hingegen gerät schon zum zweiten Mal innerhalb eines Jahrzehnts in arge Bedrängnis. Mit grosser Besorgnis sehen die Menschen ihre Altersguthaben durch die massiven Verluste auf den Wertschriften-Portefeuilles der Pensionskassen dahinschwinden. Das in der zweiten Säule in der Altersvorsorge angewandte Kapitaldeckungsverfahren hat deshalb viel von seinem Glanz verloren, während das Umlageverfahren (AHV, erste Säule) wieder an Reputation gewonnen hat.

Zur Denknetz-Fachgruppe Politische Ökonomie

gehören Martin Gallusser, Thomas Heilmann, Helmut Knolle, Beat Ringger, Hans Schäppi, Linda Stibler, Bernhard Walpen, Johannes Wickli.

In der Euphorie der ständig steigenden Aktienkurse in den letzten Jahrzehnten ging vergessen (oder wurde unterschlagen), dass das Drei-Säulen-System nicht dem von Volk und Ständen erteilten Verfassungsauftrag entspricht. Da-

mit wird ein erstrangiges sozialpolitisches Ziel verfehlt. Artikel 112 der Bundesverfassung legt die Grundlagen der AHV und der IV fest. Ziffer b dieses Artikels besagt, dass die Renten der Alters-, Hinterbliebenen- und Invalidenversicherung »den Existenzbedarf angemessen zu decken« hätten. Artikel 113 enthält die Grundsätze der Beruflichen Vorsorge (BV, Pensionskassen) und lautet in Absatz a: »Die berufliche Vorsorge ermöglicht zusammen mit der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise.« Die AHV-Rente soll laut Verfassung also die Existenzsicherung gewährleisten, die BV-Renten sollen darüber hinaus den erworbenen Lebensstandard sichern. Die AHV ist mit ihren Renten zwischen 1140 und 2280 Franken (Stand 2009) offensichtlich nicht in der Lage, für eine »gesicherte Existenz im Alter« zu sorgen. Die Ergänzungsleistungen wiederum, die die Existenzsicherung subsidiär garantieren sollen, werden kantonal unterschiedlich gehandhabt. Sie werden nicht automatisch, sondern nur auf Antrag ausbezahlt. Bei ihrer Festsetzung werden die Pensionskassenrenten mitverrechnet. Damit müssen diese Renten bei den unteren Einkommen mehr und mehr der Existenzsicherung dienen, statt die »Fortführung einer angemessenen Lebenshaltung« zu garantieren, wie es die Verfassung vorschreibt.

Der archimedische Punkt der Reformdiskussion

In diesem Beitrag erläutern wir, warum wir das Umlageverfahren für weitaus zweckmässiger erachten, um eine sichere und gerechte Altersvorsorge zu finanzieren. Wir entwickeln den Vorschlag für eine Totalrevision der Altersvorsorge, die im obligatorischen Bereich den vollständigen Wechsel zugunsten des Umlageverfahrens vorsieht. Eine beträchtlich ausgebaute AHV soll für Normalverdienende die kombinierte Erfüllung der Verfassungsaufträge (Existenzsicherung und Fortführung der bisherigen Lebensführung) sicherstellen. Die Mindestrenten belaufen sich in unserem Vorschlag auf 3500 Franken für Einzelpersonen und 5250 Franken für Ehepaare, die Maximalrenten sollen auf 5000 respektive 7500 Franken zu stehen kommen. Vom Zeitpunkt der Revision an soll jeder neue Beitragsfranken nur noch in diese stark ausgebaute AHV fliessen. Die Pensionskassen werden im obligatorischen Bereich nicht mehr mit neuen Geldern alimentiert. Unser Reformvorschlag strebt also die sukzessive Überführung der obligatorischen Rentensicherung auf das einfache, transparente und einer demokratischen Steuerung unterworfene Regime des Umlageverfahrens an. Dieses Verfahren ist dem Kapitaldeckungsverfahren bei nüchterner Betrachtung in fast jeder Hinsicht überlegen, was wir in der Folge nachweisen werden.

Unser Reformvorschlag stellt eine Art archimedischen Punkt dar, von dem aus eine Revision der Altersvorsorge am transparentesten konzipiert werden kann. Der Begriff archimedischer Punkt geht auf den griechischen Mathematiker Archimedes zurück und bezeichnet jenen Ort, an dem der Hebel angesetzt werden muss, wenn die grösstmögliche Wirkung erzielt werden soll. Reformkonzepte müssen auf die Frage antworten, ob sie weiterhin zwei so unterschiedliche parallele Systeme (Umlage und Kapitaldeckung) erhalten wollen oder nicht, in welches Verhältnis sie diese Systeme zueinander stellen und welche Ansprüche sie jeweils zu sichern gedenken. Von unserem Angelpunkt aus ergibt sich in dieser Hinsicht die grösstmögliche Klärung; von hier aus können auch weitere Fragen auf einfache Weise angegangen werden. Dazu gehört beispielsweise der Umgang mit den Ansprüchen an die zweite Säule, die bis zum Datum einer Reform erworben werden. Wir schlagen hier vor, dass jene obligatorischen Beiträge, die bis zum Zeitpunkt einer Revision in die 2. Säule einbezahlt worden sind, weiterhin nach der bestehenden Gesetzgebung verwaltet werden, also auf der Basis des 1985 in Kraft gesetzten Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG). Bisher erworbene Ansprüche bleiben folglich erhalten.[1] Der Systemwechsel würde also graduell vollzogen. Die beiden Systeme werden im Prinzip so lange parallel geführt, wie Ansprüche an die Pensionskassen bestehen. Leistungen werden dabei gemäss der Zeitdauer bezahlt, in der die Erwerbstätigen in den verschiedenen Systemen versichert waren. Allerdings wird vom Zeitpunkt der Revision an kein neuer obligatorischer Franken mehr in das Kapitaldeckungsverfahren eingebracht.

Im ersten Teil unseres Textes analysieren wir die gegenwärtigen Probleme in der Beruflichen Vorsorge (2. Säule). Wir diskutieren dabei insbesondere die Frage nach der Zweckmässigkeit der Finanzierung und nach der Bedeutung der demografischen Entwicklung. Im zweiten Teil erläutern wir unser Reformkonzept.

1. Teil: Pensionskassen sind nicht zukunftsfähig

Die heutige Altersvorsorge: Einige Zahlen und Grössenordnungen

Die Altersvorsorge ist mit Abstand das wichtigste und aufwändigste Sozialwerk der Schweiz. Die entsprechenden Relationen zeigt Tabelle 1.

Die in der Tabelle aufgeführten Werte machen deutlich, dass die Altersvorsorge einen beträchtlichen Teil der Finanzen der staatlich re-

	Einnahmen	Anteil an Gesamteinnahmen	Ausgaben	Anteil an Gesamtausgaben	Bemerkungen
AHV, Hinterbliebene, EL zur AHV	35'350	25.6%	33'413	28.3%	Inkl. der bedarfsorientierten Ergänzungsleistungen (1731 Mio)
BVG/Pensionskassen Alter, Hinterbliebene	50'920	36.9%	33'267	28.2%	BVG-Gesamteinnahmen (53'734 Mio) bzw. -ausgaben (36'081 Mio), abzüglich der Leistungen bei Invalidität (2814 Mio, BfS, Tabelle 1.3.2.3.1). Dieser Abzug entspricht bei den Einnahmen nur einer Näherung, was für unseren Zweck genügt.
Total der Alterssicherung	86'270	62.5%	66'680	56.5%	
Total der Sozialen Sicherungssysteme	137'914	100%	118'159	100%	Ohne weitere Sozialwerke wie Stipendien, Subventionen der Spitäler, Sozialhilfe etc.

Tabelle 1: Relationen und Gesamtbeträge der Altersvorsorge. Alle Angaben für das Jahr 2007 in Millionen Franken.

Quelle BSV, Gesamtrechnung der Sozialversicherungen GRSV, aus ›Sozialversicherungen der Schweiz, Taschenstatistik

gulierten sozialen Wohlfahrt beansprucht. Die nächstgrösseren Bereiche sind die Existenzsicherung während der Erwerbsphase und die Gesundheitsversorgung, die mit je knapp 30'000 Millionen Franken der Leistungen zu Buche schlagen. Die viel geschmähte Sozialhilfe hingegen beansprucht lediglich 3302 Millionen Franken. Auffällig ist zudem, dass die Einnahmen der Pensionskassen beträchtlich über den Leistungen liegen. Das hängt damit zusammen, dass sich die 2. Säule immer noch in der Aufbauphase befindet. In dieser Phase liegen die Kapitalien, die die Erwerbstätigen jährlich neu ansparen, höher als die Auszahlungen an die PensionärInnen. Tabelle 2 zeigt die Finanzströme in der Beruflichen Vorsorge für das Jahr 2006 im Detail.

Die berufliche Vorsorge unterteilt sich in ein obligatorisches und ein überobligatorisches Segment. Das Obligatorium deckt ein Lohnband ab, das oben von der dreifachen maximalen AHV-Rente begrenzt wird. Gegenwärtig beläuft sich dieser Wert auf ein Jahreseinkommen von 82'080 Franken. Gegen unten wird der so genannte Koordinationsabzug subtrahiert; er entspricht 7/8 der maximalen AHV-Rente (gegenwärtig CHF 23'940.-). Nur diejenigen Lohnanteile, die innerhalb dieses Bandes liegen, können – und müssen – nach den Bestimmungen des BVG versichert werden. Die meisten Pensionskassen versichern jedoch

				Bemerkungen
Gesamteinnahmen	53'734			In dieser Summe sind Eintrittseinlagen und Austrittszahlungen von je rund 5 Milliarden enthalten. Diese Zahlungen erfolgen bei einem Stellenwechsel und stellen lediglich Transferzahlungen zwischen den Vorsorgeeinrichtungen dar.
Davon Sozialbeiträge		33'395		
Davon Arbeitgeber			19'908	59.6% der Sozialbeiträge
Davon Arbeitnehmer			13'488	40.4% der Sozialbeiträge. Dieser Anteil erhöht sich um die Einkünfte ohne Stellenwechsel, die im Betrag ebenfalls halten sind.
Davon Kapitalerträge		15'081		Kapitalertrag ohne Kapitalwertänderungen
Gesamtausgaben	36'081			Dieser Posten ist nur zufällig praktisch identisch mit Sozialbeiträgen
Davon Sozialleistungen		26'895		Renten und Kapitalleistungen
Davon Hinterbliebene			3116	
Davon Invalidität			2508	Dieser Betrag dient nicht der Altersvorsorge oder den Hinterbliebenen und ist deshalb in Tabelle 1 ausgeklammert worden
Durchführungskosten		2563		

Tabelle 2: Einnahmen und Ausgaben der Beruflichen Vorsorge (Pensionskassen). Alle Angaben für das Jahr 2006 in Millionen Franken.

Quelle: Bundesamt für Statistik, Statistisches Lexikon

auch Lohnanteile ausserhalb (vor allem oberhalb) dieses Bandes. Sie sind in diesem überobligatorischen Bereich jedoch nicht den Regeln der BV-Gesetzgebung unterworfen und können sich wie eine normale private Lebensversicherung verhalten.

Für Normalverdienende ist jedoch der im Obligatorium versicherte Teil weitaus bedeutender als der überobligatorische Anteil. Wer nach 1985 in das Versicherungsregime eingetreten ist (das Obligatorium gilt ab dem 25. Altersjahr) und weniger als 82'080 Franken pro Jahr verdient, ist ausschliesslich obligatorisch versichert. Zum Vergleich: Der Medianlohn betrug im Jahr 2006 in der Schweiz 68'088 Franken. Der Begriff bezeichnet jenen Lohn, bei dem 50 Prozent der LohnbezügerInnen mit ihrem Einkommen darüber liegen und 50 Prozent darunter.

Die Gesamtsumme der Gelder, die in der zweiten Säule angespart worden sind, war im Jahr 2007 enorm: 605'459 Millionen Franken. Diese Summe umfasst sowohl den obligatorischen als auch den überobligatorischen Anteil der beruflichen Vorsorge. Davon werden 29'730 Mil-

lionen Franken als technische Rückstellungen und 51'499 Millionen als Wertschwankungsreserven verbucht. Das gesamte Vorsorgekapital der wirtschaftlich aktiven Versicherten wird mit 287'520 Millionen Franken ausgewiesen, das Vorsorgekapital der Versicherten, die bereits in Rente sind, mit 226'025 Millionen. Der Anteil der im Obligatorium verwalteten Vorsorgevermögen beträgt 158'226 Millionen Franken (alle Werte: BfS, Tabelle B.06.1.Z). Diese letzte Summe liegt beträchtlich unter dem Gesamtbetrag des Vorsorgekapitals, was auf Anhieb nicht zu erwarten wäre. Das hängt damit zusammen, dass das Obligatorium erst 1985 in Kraft getreten ist. Sämtliche vorher angesparten Versicherungsgelder werden noch im Regime des Überobligatoriums verwaltet.

Die Geldbeträge, die im Rahmen der 2. Säule angespart werden, müssen auf den Kapital- und Immobilienmärkten angelegt werden. 2006 machten die Erträge aus diesen Anlagen rund 15 Milliarden Franken aus. Für das Krisenjahr 2008 muss nun aber mit enormen Verlusten in der Grössenordnung von mehreren Dutzend Milliarden Franken gerechnet werden. Die Schätzungen schwanken von rund 70 (BVS) bis zu 120 Milliarden Franken (R. Strahm). Dieser Betrag liegt über den Wertschwankungsreserven von rund 51 Milliarden Franken, mit denen Verluste auf den Anlagemärkten aufgefangen werden sollen. Der Kapitalstock der 2. Säule wird also in seiner Substanz einknicken. Dadurch gerät ein Grossteil der Kassen in die so genannte Unterdeckung. Eine Kasse ist dann in Unterdeckung, wenn ihr Anlagevermögen nicht mehr ausreicht, um die Rentenansprüche der Versicherten garantieren zu können. Im Kapitaldeckungsverfahren müssen diese Ansprüche ja aus dem Kapital und den entsprechenden Erträgen gedeckt sein. Kassen in Unterdeckung müssen zu Lasten der Beitragszahlenden und/oder der RentenbezügerInnen saniert werden.

Ein Hinweis noch auf die Durchführungskosten. Diese belaufen sich bei der zweiten Säule gemäss BSV auf 2563 Millionen Franken (2006) und umfassen die ausgewiesenen Kosten der Pensionskassen und der Lebensversicherer, wobei die effektiven Kosten laut BfS höher liegen dürften (Pensionskassenstatistik 2007). Der vergleichbare Werte bei der AHV/IV lag im Jahr 2008 bei 816.4 Millionen Franken (Zusammenstellung der Konferenz der Kantonalen Ausgleichskassen vom 22.6.09). Die Kosten für die technische Verwaltung der BV, bei denen ein direkter Vergleich möglich und sinnvoll ist, sind allerdings gleich hoch wie jene von AHV/IV. Diese deutliche Differenz wird hauptsächlich von den Vermögensverwaltungskosten verursacht.

Tabelle 3 verdeutlicht die finanzielle Situation der AHV. Diese wird überwiegend mit Sozialbeiträgen der Arbeitgeber und der Arbeitneh-

				Bemerkungen
Gesamteinnahmen	34'389.8			
Davon Sozialbeiträge		24'072.3		Arbeitnehmende und Arbeitgeber bezahlen je 50%
Davon Beiträge der öffentlichen Hand		8814.8		Entspricht 25.6% der Einnahmen und 27.8% der Ausgaben
– Bund			5183.2	
– Kantone			1153.2	Wird ab 1.1.08 vom Bund übernommen
– Mehrwertsteuer			2071.8	
– Steuern Spielbanken			406.5	
Davon Erträge auf Anlagen aus dem Ausgleichfonds		1493.9		
Gesamtausgaben	31'682.3			
Davon Rentenleistungen		30'876.8		
Davon individuelle Hilfsmittel und Organisationen		94.9		
Davon Beiträge an Institutionen		284.9		
Davon Durchführungs- und Verwaltungskosten		141.2		Die gesamten Durchführungskosten für AHV und IV beliefen sich 2008 auf CHF 816.4 Mio. Darin sind auch die Vollzugskosten der einzelnen AHV-Ausgleichskassen enthalten.

Tabelle 3: Einnahmen und Ausgaben der AHV in Millionen Franken.
Quelle: BfS, Betriebsrechnung der AHV, Statisches Lexikon.

menden sowie mit Staatsbeiträgen finanziert. Letztere decken 27.8 Prozent der Ausgaben. In den Jahren 2003 bis 2007 erzielte die AHV regelmässig Überschüsse, die zwischen 1499 und 2708 Millionen Franken betrugen.

Die AHV unterhält ebenfalls einen Reservefonds (Ausgleichsfonds), um die Rentenzahlungen auch dann sicherstellen zu können, wenn Schwankungen bei den Einnahmen auftreten. Die Gelder in diesem Fonds werden aktiv bewirtschaftet und an den Finanzmärkten angelegt. Im Crash-Jahr 2008 führte dies zu Buchverlusten von 4658 Millionen Franken, was der AHV ein insgesamt negatives Ergebnis von minus 2286 Millionen bescherte. Ende 2008 enthielt der Ausgleichsfonds 22'959 Millionen Franken. Dabei ist berücksichtigt, dass die Defizite der Invalidenversicherung aus diesem Fonds ausgeglichen werden. Ende 2009 betrugen diese Defizite 12'773 Millionen Franken. Die AHV selbst verfügt also über Reserven in der Höhe von 34'732 Millionen.

Die Sozialbeiträge, die heute in die Pensionskassen fliessen, liegen

1.595 Mal höher als jene, die der AHV zugute kommen. Der BV-Kapitalstock soll sich bis zum Vollausbau gegenüber heute mehr als verdoppeln. Entsprechend vergrössern sich die Risiken und die zweifelhaften Wirkungen, die mit der 2. Säule verbunden sind. Beispielsweise erhöht das Pensionskassensystem die Ungleichheit im Alter, statt für einen Ausgleich zu sorgen. Darauf kommen wir noch im Detail zu sprechen.

Die Eichhörnchen-Illusion

In unserem Zusammenhang von besonderer Bedeutung ist eine sorgfältige, von Interessengruppen (z.B. Versicherungsunternehmen) unbeeinflusste kritische Sicht auf das Kapitaldeckungsverfahren. Im diesem Verfahren zahlt der einzelne Erwerbstätige monatlich Beträge auf ein persönliches Konto bei seiner Pensionskasse ein. Die am Ende des Erwerbslebens angesparte Summe wird nach einem gesetzlich festlegten Umwandlungssatz in eine monatliche Rente umgerechnet.[2] Das angesparte Kapital und seine Zinserträge sollen die Rentenansprüche decken. Im Umlageverfahren hingegen werden die Einzahlungen der Erwerbstätigen direkt für die Renten der PensionärInnen verwendet. Die aktuell einbezahlten Beiträge der Erwerbstätigen werden also unmittelbar zur Finanzierung der Renten umgelegt. Das ist bei der AHV der Fall.

Das Kapitaldeckungsverfahren vermittelt die Vorstellung einer Einrichtung, die nach dem Eichhörnchenprinzip funktioniert. Die Eichhörnchen sammeln und sparen Nüsse, um im Winter über Nahrungsvorräte zu verfügen. Die Menschen sparen einen Teil des Einkommens, um im Alter davon zehren zu können (»Spare in der Zeit, so hast du in der Not«). Diese Nüsschen (das ersparte Geld) sollen sich zudem von selbst vermehren und damit nach den Arbeitnehmenden und den Arbeitgebern zum ›dritten Beitragszahler‹ werden.

Dieses Konstrukt erweist sich zunehmend als doppelte Illusion. Im Grunde lässt es sich bereits am Eichhörnchenprinzip ablesen: Nüsse lassen sich einen Winter lang lagern, danach werden sie ungeniessbar. Diese Binsenwahrheit lässt sich auch auf Geld übertragen. Geld kann man nicht essen und nicht anziehen, man muss sich davon Essen, Kleider etc. kaufen. Wer fürs Alter spart, ist darauf angewiesen, dass andere in seinem Alter ›Nüsse‹ produzieren, die er mit seinem ersparten Geld erwerben kann. Ob die Altersvorsorge auf dem Umlageverfahren oder dem Kapitaldeckungsverfahren (oder einem gemischten System) beruht: immer ist es der erwerbstätige Teil der Bevölkerung, der die Güter und Dienstleitungen für die Gesamtbevölkerung herstellt. Darin unterscheiden sich die beiden Systeme in keiner Weise. Dass sich das System der

zweiten Säule besser dafür eignet, die demografische Entwicklung zu berücksichtigen und die Rentenansprüche der alternden Bevölkerung zu gewährleisten, ist also eine Täuschung.

Das zeigt eine weitere Überlegung: Wenn alle Mitglieder einer Generation zwar eine perfekte kapitalgedeckte Alterssicherung haben, aber keine Kinder, so wird nach einigen Jahrzehnten erkennbar, dass – sobald die Senioren pensioniert sind – nun auch kein Sozialprodukt mehr erstellt wird. Der Kapitalstock entwertet sich deshalb, weil es immer weniger Leute gibt, die die Grundstücke oder Wohnungen im Besitz der Pensionskassen nutzen oder die in den Unternehmen arbeiten, deren Aktien im Kapitalstock enthalten sind. Das grosse Produktivvermögen für eine zu kleine nächste Generation wird entweder gar nicht oder nur zu real sinkenden Preisen von der nächsten Generation übernommen. Auch bei perfekter Kapitaldeckung ist der Anteil, zu dem die umfangmässig ›kleinere‹ nächste Generation bereit ist, auf eigenen Konsum zu verzichten, die Grenze für die Alterssicherung der vorangegangenen Generation. Mit anderen Worten: Wenn niemand mehr da ist, um zu produzieren, so nützen auch die grössten angesparten Kapitalien nichts. Der stark individualistische Anspruch der 2. Säule vermittelt also eine Illusion, spiegelt ein juristisch abgesichertes, verbrieftes Anrecht vor. Dieses Anrecht kann sich aber unter Umständen als nicht einlösbar erweisen. Während also beim Umlageverfahren die Verteilung auf demokratische und transparente Weise entschieden wird, fusst das Kapitaldeckungsverfahren auf den ungewissen Erfolgsaussichten volatiler und von Spekulation getriebener Märkte.

Kapitalerträge als ›dritter Beitragszahler‹?

Die zweite Illusion begrifft die Selbstvermehrung der Nüsse. Immer wieder wird als Argument angeführt, trotz aller Nachteile und Unsicherheiten lasse sich mit dem Kapitaldeckungsverfahren eine Rendite erwirtschaften, die höhere Renten ermögliche als das Umlageverfahren. Während das Umlageverfahren an die Produktivitätsgewinne in der Schweiz gekoppelt sei, könne man mit dem Kapitaldeckungsverfahren von jenen Weltregionen profitieren, in denen die Produktivität rascher steige als in der Schweiz. Gerade deshalb müsse man vermehrt Anlagen im Ausland ermöglichen. Wir bezweifeln, dass dieses Argument auf lange Sicht zutrifft. Abgesehen davon: wenn ein solcher Werttransfer dauerhaft gelänge, würde dies bedeuten, dass die Renten in der Schweiz teilweise auf Kosten anderer Volkswirtschaften finanziert würden. Das wäre zumindest in dem Masse der Fall, wie die globalen Wirtschaftsbeziehungen von Ungerechtigkeiten geprägt sind. Eine solche unsolida-

rische Basis ist unseres Erachtens insbesondere für eine Sozialversicherung nicht tragbar.

Es ist nun allerdings keineswegs so, dass die Kapitalien stets an die ›produktivsten Orte‹ wandern. In den letzten Jahren wurden enorme Kapitalbeträge in die Konsummaschinerie der USA investiert, zum Beispiel in unsichere Hypotheken. Der Zusammenbruch dieser aufgeblähten Immobilienmärkte hat innerhalb weniger Monaten enorme Summen vernichtet – unter anderem viele Pensionskassengelder. Diese Gelder sind auf unabsehbare Zeit verloren. Mit dem Konkurs US-Investment-Bank Lehmann Brothers vom 15. September 2008 ist zusätzlich ein Prozess in Gang gekommen, der historische Ausmasse angenommen hat. Kapitalerträge als dritter Beitragszahler könnten für eine ganze Generation zur Illusion werden. Die Vorstellung, die Nüsse (das angesparte Kapital) würden sich ununterbrochen von selbst vermehren, hält der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise nicht stand. Tatsächlich existiert weltweit viel mehr Kapital, als es nachhaltige, realwirtschaftliche Investitionsmöglichkeiten gibt. Während rund 30 Jahren liess sich die Vorstellung aufrecht erhalten, die Finanzmärkte würden diese Kapitalüberschüsse auffangen und aus sich selbst heraus gesicherte Erträge schöpfen. Doch erleben wir nun einen historischen Einbruch: Es ist zu befürchten, dass der weltweite nominelle Kapitalstock noch stärker reduziert wird, als es bereits im letzten Jahr der Fall war (Huffschmid et al. 2007. Siehe dazu auch die Artikel von Jörg Huffschmid auf Seite 10 und Michael Husson auf Seite 22).

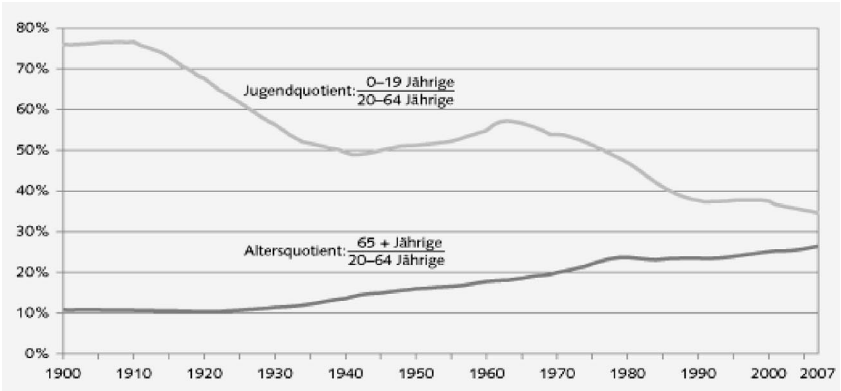
Die Schweizer Pensionskassen haben im Zuge dieser Korrekturen bereits Werte im Umfang von 70 oder mehr Milliarden Franken abschreiben müssen. Selbst für den Fall, dass der Kapitalstock stabilisiert werden könnte, geht eine Vielzahl von ÖkonomInnen davon aus, dass sich die Finanzmärkte für manche Jahre auf einem weit tieferen Ertragsniveau bewegen werden als in den letzten 30 Boomjahren. Das würde bedeuten, dass auf die ›glückliche Generation‹, die von ausserordentlichen Kapitalerträgen profitieren konnte, nun eine Generation der VerliererInnen folgt. Diese Generation muss damit rechnen, dass sie real weniger an Rentenleistungen erhält, als sie einbezahlt hat.

Die Demagogie mit der Demografie

In den letzten Jahren ist immer und immer wieder ein Argument wiederholt worden, das auf den ersten Blick hieb- und stichfest erscheint. Es lautet: Die Altersvorsorge sei gefährdet, weil das Verhältnis der wirtschaftlich aktiven Bevölkerung zur Zahl der AltersrentnerInnen (Altersquotient) sich immer mehr zu Lasten der Erwerbstätigen verschiebe.

Während heute auf einen Rentner/eine Rentnerin vier Personen im Erwerbsalter kommen, sollen es in 27 Jahren nur noch 2,2 Erwerbspersonen sein. Die ›Last‹ einer Pension, die sich heute auf die Schultern von vier Erwerbspersonen verteilt, müsste demnach in drei Jahrzehnten von gut zwei Erwerbstätigen getragen werden. Diese Angaben stammen aus einem Bericht des Bundesamtes für Statistik BfS aus dem Jahr 2006. In diesem Bericht werden Szenarien für die Bevölkerungsentwicklung der Schweiz bis ins Jahr 2050 entwickelt. Die genannten Zahlen stammen aus dem mittleren – und vom BfS als wahrscheinlich bezeichneten – Szenario.

Das tönt dramatisch. Das Argument ist jedoch grundlegend falsch. Massgebend für die Tragfähigkeit der sozialen Sicherungssysteme ist nämlich nicht der Altersquotient, sondern der so genannte Gesamtlastquotient. Dieser Quotient drückt das Verhältnis der Summe aller Nichterwerbstätigen gegenüber den Erwerbstätigen aus, unter Einbezug von Kindern, RentnerInnen und Erwerbslosen. Die Erwerbstätigen müssen ja nicht nur die BezügerInnen von Altersrenten ›schultern‹, sondern auch alle anderen Personen, die kein eigenes Erwerbseinkommen erzielen. In einer stagnierenden Bevölkerung kann zum Beispiel eine abnehmende Kinderzahl den steigenden Anteil von Rentnerinnen und Rentnern ausgleichen, was die Belastung der erwerbstätigen Bevölkerung betrifft. Jugend- wie Altersquotient werden in der folgenden Grafik des Bundesamtes für Statistik über längere Zeiträume dargestellt. Um einen Eindruck des Verlaufs des Gesamtlastquotienten zu erhalten, müssen die beiden Kurven zusammengezählt werden. Die Summe von Alters- und Jugendquotient lag zu Beginn des letzten Jahrhunderts bei rund 85 Prozent, betrug 1970 75 Prozent und sank dann kontinuierlich auf heute 60 Prozent ab.



Jugend- und Altersquotient.[3]
Quelle: BfS

In dieser Darstellung fehlen die Personen im Erwerbsalter, die kein Einkommen erzielen können (Behinderte und Arbeitslose); diese Gruppe macht in der Schweiz gegenwärtig rund acht Prozent der Bevölkerung aus. Der Gesamtlastquotient liegt gegenwärtig also bei 68 Prozent. Das ist im historischen Vergleich ein ausserordentlich tiefer Wert.

Besonders interessant ist der Zeitabschnitt von 1942 bis 1962. In diesen Jahren stiegen sowohl der Alters- als auch der Jugendquotient beträchtlich an. Noch konnte niemand wissen, dass zu Beginn der 1960er-Jahre der so genannte Pillenknick eintreten würde, der zu einem beträchtlichen Absinken des Jugendquotienten und damit auch des Gesamtlastquotienten führen würde. Man hätte also damals argumentieren können, dass die Summe von Jugend- und Altersquotient bedrohlich ansteigt. Und doch wurde am 6. Juli 1947 das AHV-Gesetz in der Volksabstimmung mit 815'036 Ja- zu 262'496 Neinstimmen angenommen. Sämtliche massgeblichen Parteien hatten die Vorlage unterstützt. Hätten damals die Bürgerlichen für ein Nein gefochten, hätten sie das demografische Argument mit weitaus mehr Berechtigung anführen können als heute. Man hätte darauf hinweisen können, dass die Belastung der erwerbstätigen Bevölkerung trendmässig beträchtlich zunehme, weil sowohl der Jugend- als auch der Altersquotient steige, und dass sich deshalb eine AHV auf Dauer unmöglich finanzieren lasse.

Man könnte zusätzlich fragen, ob eine Person im Alter die Gesellschaft teurer zu stehen komme als ein Kind. Das dürfte zutreffen, sofern nur die öffentlichen Ausgaben betrachtet werden (Sozialversicherungen, Gesundheitswesen, Schulen, Kindertagesstätten etc). In Schweden (zu dem wir über Zahlenmaterial verfügen) sind die staatlichen Kosten für PensionärInnen per Saldo rund 20 Prozent höher als für Kinder (Heintze 2009). Bei den privat getragenen Kosten verhält es jedoch genau umgekehrt. Die direkten monatlichen Kosten, die einem Paar für sein erstes Kind erwachsen, belaufen sich in der Schweiz auf 819 Franken, die indirekten Kosten (Erwerbsausfall) bewegen sich in der gleichen Grössenordnung (Gerfin et al. 2009). Betagte lösen in der Regel dank der Altersvorsorge keine monetären privaten Kosten für Erwerbstätige aus. Alles in allem sind Kinder für Erwerbstätige mit Sicherheit die weitaus bedeutendere ›Bürde‹ als Betagte. Bleibt letztlich noch darauf hinzuweisen, welch unfreundliche Logik hinter solchen Überlegungen steckt. Wenn jede und jeder, der sich nicht in der hochleistungsfähigen Phase seines Lebens befindet, zur ›Last‹ umdefiniert wird, sind die humanitären Grundlagen des Zusammenlebens in Gefahr.

Unsere Ausführungen sollten zur Genüge nachweisen, wie mit der Demografie Demagogie betrieben wird. Vor allem aber wird deutlich, wie

abwegig die Vorstellung ist, die Erhöhung des Rentenalters könne einen Beitrag leisten, um die Finanzierung der Sozialwerke zu sichern. Solange nämlich Arbeit knapp ist, würde eine Rentenerhöhung zu einem proportionalen Anstieg der Erwerbslosenrate führen, die ja ebenfalls in den Gesamtlastquotienten eingeht. Eine Entlastung der Erwerbstätigen lässt sich so nicht herbeiführen. Die Situation würde sich allenfalls dann ändern, wenn ein Arbeitskräftemangel einträte.

Ob der massgebliche Gesamtlastquotient in Zukunft ansteigen wird oder nicht, hängt von weiteren Faktoren ab, zum Beispiel davon, ob die Erwerbslosenquote tief gehalten werden kann, wie sich die Migrationsströme entwickeln und wie der künftige Verlauf der Geburtenrate aussieht. Ein Anstieg ist durchaus wahrscheinlich. Er dürfte jedoch weitaus geringer ausfallen als der Anstieg des isoliert betrachteten Altersquotienten. Kommt hinzu, dass ein zweiter Faktor wesentlich darüber mitbestimmt, wie gut die Rentenleistungen gesichert werden können: die Entwicklung der Arbeitsproduktivität. Steigt nämlich die Produktivität der Arbeitenden an, dann lässt sich das zusätzlich produzierte Einkommen gleichermassen auf die wirtschaftlich aktive wie auf die inaktive Bevölkerung verteilen. Insgesamt ist die reale Wertschöpfung in der Schweiz von 1980 bis 2000 um knapp 49 Prozent gestiegen. Der Kuchen, der verteilt werden kann, ist stark gewachsen.

BIP-Wachstumsrate pro Jahr	0.5%	1.0%	1.6%
Einkommenszuwachs von 2000 bis 2030	10%	27%	50%

Tabelle 4: Verbleibender Einkommenszuwachs der aktiven Bevölkerung nach Abzug der Beiträge für die Altersvorsorge (Basis mittleres Entwicklungsszenario des BfS).
Quelle: Frick und Hartwig 2004.

Andres Frick und Jochen Hartwig von der Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich (KOF) haben auf Basis der beschriebenen BfS-Entwicklungsszenarien und eines daraus ermittelten Gesamtlastquotienten abgeschätzt, wie es mit der Belastung der künftigen Generationen durch die Altersvorsorge aussieht (Frick und Hartwig 2004). Demnach verbleibt der aktiven Bevölkerung nach Abzug der Beträge für die Altersvorsorge im Jahre 2030 ein Einkommenszuwachs, der im Wesentlichen von der unterstellten Wachstumsrate des Bruttoinlandproduktes BIP abhängt. Tabelle 4 zeigt die entsprechenden Werte. Steigt das BIP jährlich um 1.6 Prozent (dies entspricht der mittleren Wachstumsrate der 1990er-Jahre), so verbleibt der aktiven Bevölkerung ein Einkommens-

zuwachs von 50 Prozent – nach Abzug der Beiträge für die Altersvorsorge! Selbst bei einer pessimistischen Annahme (0.5% BIP-Wachstum) verbleibt ein Einkommenszuwachs von 10 Prozent.[4] Aus ökologischen Gründen muss man davor warnen, künftige Produktivitätsfortschritte weiterhin für eine generelle Mengenausweitung und für generelle Einkommenserhöhungen zu nutzen. Ein Zuwachs an Produktivität müsste demnach zum Beispiel in Form von vermehrter Freizeit genutzt werden. Das ändert allerdings nichts am Argument von Frick und Hartwig, dass die demografische Entwicklung bezüglich der Einkommenssituation der wirtschaftlich aktiven Bevölkerung zu keiner Besorgnis Anlass gebe.

Alle diese Zahlen und Fakten machen deutlich, was besonnene Demografie-ExpertInnen seit Jahren betonen: Die Argumentation mit dem Altersquotienten ist irreführend (siehe dazu u.a. Hafner 2004). Aber nicht nur das: Der übliche Diskurs über die demographische Belastung dient der Spaltung der Bevölkerung in Junge und Alte und passt bestens zum neoliberalen Konzept des ›Homo Ökonomicus‹. Jede und jeder schaut nur auf seinen eigenen monetären Vorteil, und er tut dies neuerdings auch im Sinne eines ›Lebensalter-Egoismus‹ – als ob nicht jedeR Erwerbstätige auch einmal ein Kind gewesen wäre und einmal ein Betagter, eine Betagte sein dürfte.

Schlicht falsch ist jedenfalls die Aussage, das Kapitaldeckungsverfahren eigne sich besser als das Umlageverfahren, um die demografische Entwicklung aufzufangen. Wie wir bereits gezeigt haben, sind in beiden Systemen die produktiven Leistungen der aktiven Generation die massgebende Grundlage für die Alterssicherung. Die Entwicklung der Bevölkerungsstruktur steht in keinerlei Zusammenhang mit der Frage nach dem Finanzierungsmodus der Alterssicherung.

Pensionskassen verstärken soziale Ungleichheiten

Unsere Kritik am Pensionskassensystem betrifft eine Reihe weiterer Nachteile. An erster Stelle steht die verstärkende Wirkung auf soziale Ungleichheiten und besonders auf die Benachteiligung der Frauen. Die erste Säule (AHV) garantiert keine Existenz sichernde Rente. Auch das Pensionskassensystem füllt bei schlechter verdienenden Arbeitnehmern diese Lücke nicht. Erst bei Rentnerinnen und Rentnern mit einem Monatseinkommen ab 4000 Franken leisten Renten von Pensionskassen einen namhaften Beitrag. Die Frauen sind von den Mängeln des BVG-Systems besonders betroffen, da sich ihre Benachteiligung im Lohnsystem und ihr grösserer Anteil in der Teilzeitarbeit negativ auf die 2. Säule auswirken. So entfallen heute nur 22 Prozent der ausbezahlten BV-Renten auf Frauen. Personen mit unterbrochenen Erwerbsbiografien und nied-

rigen Löhnen sind nur schlecht oder gar nicht in der 2. Säule versichert und kommen nicht auf eine Existenz sichernde Altersrente.

2005 betrug das durchschnittliche Einkommen der 20 Prozent ärmsten Schweizer Rentnerhaushalte 2300 Franken. Die nächsten 20 Prozent schafften es auf einen Durchschnitt von 3421 Franken. Diese Zahlen gilt es im Auge zu behalten, wenn wieder einmal die Meldung durch die Medien geistert, Alter habe nichts mehr mit Armut zu tun. Solche Berichte stützen sich auf die Situation der reichen Betagten, die es zweifellos ebenfalls gibt und die teilweise über beträchtliche Vermögen verfügen. Das Problem liegt darin, dass sich die Einkommens- und Vermögensgegensätze im Alter noch stärker vergrössert haben als in der ganzen Gesellschaft. Während jedes fünfte Rentnerpaar über ein Bruttovermögen von über einer Million Franken verfügt, besitzt jeder zehnte Rentnerhaushalt weniger als 10'000 Franken Vermögen (Pro Senectute, 2009). Das System der Pensionskassen trägt zu dieser Verschärfung erheblich bei. Die folgende Tabelle 5 macht diese Zusammenhänge deutlich.

	Median des Bruttohaus-, haltseinkommens ohne BV-Anteil (2005)	Verhältnis	Median BVG-Rente	Median des Brutto-haushaltseinkommens mit BV-Anteil (2005)	Verhältnis
1. Quintil	1700	1.00	600	2300	1.00
2. Quintil	2221	1.31	1200	3421	1.49
3. Quintil	3122	1.84	2000	5122	2.23
4. Quintil	3783	2.23	2848	6631	2.88
5. Quintil	5423	3.19	4300	9723	4.23

Tabelle 5: Die BV-Rente vergrössert die Einkommensunterschiede zwischen Rentnerhaushalten. Alle Werte für das Jahr 2005 in Schweizer Franken.

Quelle: BfS, Statistisches Lexikon, Tabelle 61 (Abhängigkeitsgrad der BV-Rente: Anteil der durchschnittlichen BV-Rente am durchschnittlichen Haushaltseinkommen). Eigene Berechnungen.

Die BVG-Medianrente der 20 Prozent einkommensschwächsten Haushalte (1. Quintil) lag im Jahr 2005 bei bescheidenen 600 Franken und steuerte 26.1 Prozent zum gesamten Bruttohaushaltseinkommen bei. Bei einkommensstarken Haushalten hingegen ist auch der prozentuale Beitrag der 2. Säule zum Einkommen wesentlich höher. Bei den reichsten 20 Prozent (5. Quintil) lag die Median-BV-Rente bei 4300 Franken (7.2 Mal höher als im ärmsten Quintil) und steuerte im Schnitt 44.2 Prozent zum Einkommen bei. Betrachtet man die Haushaltseinkommen ohne BV-Rentenanteile, so ergibt sich eine Einkommensspreizung von 1 zu 3.19 (Verhältnis des Einkommens des ärmsten zum reichsten Quintil).

Bezieht man die BV-Rente mit ein, so vergrössert sich die Spreizung auf 1 zu 4.23. Mit anderen Worten: Die Verteilung der BV-Renten verstärkt die Ungleichheiten der Einkommensverteilung im Alter in beträchtlichem Masse.

Die ungleichen Leistungen erstrecken sich auch auf die Invalidität. Die Renten der IV-Versicherung orientieren sich an der AHV; sie sind nicht Existenz sichernd. Deshalb wurde das BVG mit einer Invaliditätskomponente ausgestattet, um die ungenügenden IV-Leistungen aufzustocken. Wer über eine gute BVG-Deckung verfügt, ist im Invaliditätsfall gut abgedeckt, wer hingegen zu den Geringverdienenden gehört, hat auch hier das Nachsehen.[5] Darüber hinaus werden die Prämienanteile zur Deckung des Invaliditäts- und des Sterberisikos nach unsolidarischen Methoden ermittelt. Weil die Risikoprämien jeweils pro Betrieb und Branche berechnet werden, trägt jede Gruppe von Versicherten ihr Risiko selber. Wer bereits in der Arbeitswelt grössere Invaliditätsrisiken trägt (z.B. im Baugewerbe), wird also in der 2. Säule zusätzlich schlechter gestellt. Das Pensionskassensystem ist folglich nicht nur in seinen Leistungen, sondern auch in der Finanzierung ungerecht.

Geprägt von Zufällen, intransparent und korruptionsanfällig

Das Pensionskassensystem produziert zufällige Ergebnisse. Die Renten hängen in einem beträchtlichen Masse von den Fähigkeiten des jeweiligen Kassenmanagements wie auch von historischen Bedingungen und Zufälligkeiten ab. Dies führt zu unterschiedlich hohen Renten, die sich sozialpolitisch nicht rechtfertigen lassen. Das Pensionskassensystem ist intransparent und ohne genügende Kontrollmöglichkeiten. Die Rahmenbedingungen des Kapitaldeckungsverfahren fördern die Spekulation und die private Bereicherung. Die enorme Zunahme an Kapital (Ende 2006 CHF 602'656 Mio.) erhöht die Masse der Gelder, die auf den Finanzmärkten angelegt werden müssen und dort wiederum den Trend zu Kapitalüberschüssen verstärken. Sie fördert eine virtuelle Finanzwelt, in der Reichtum zugunsten einer kleinen Elite umgeschichtet wird. Sie nährt ein wachsendes Geflecht von Anlageberatern und Intermediären, die keinen wirklichen gesellschaftlichen Nutzen erzeugen. Der Pensionskassenexperte Wolfgang Hafner schätzt die Zahl dieser Personen für die Schweiz auf 60'000.

Im Gegensatz zur AHV erfordern die verschiedenen Pensionskassen ein aufwändiges Management und eine aufwändige Administration. Die administrativen Kosten sind 24 Mal höher als im Umlageverfahren. Der Gesamtbetrag der administrativen Kosten betrug im Jahr 2006 rund 2,3

Milliarden Franken. Darin sind die Zahlungen für externe Leistungen nicht berücksichtigt: Das Total der Durchführungskosten belief sich auf rund 6,6 Milliarden Franken. Es ist bei diesem System nicht gelungen, zu verhindern, dass ein Teil der Pensionskassen zum Tummelfeld der Gewinnmaximierung privater Versicherungen geworden ist. Das trifft speziell auf Sammelstiftungen der Lebensversicherungen zu, die rund einen Drittel des PK-Volumens beherrschen. Pensionskassengelder werden missbraucht, um den Managern der Versicherungen unverhältnismässige Boni und den Aktionären überhöhte Dividenden auszuzahlen.

Die zweite Säule bietet keine sicheren Renten

Eines der wichtigsten Probleme der 2. Säule ist die Anfälligkeit für Inflation, Finanzmarkt- und Liegenschaftskrisen. Wenn Pensionskassen heute Pleite gehen, müssen die Rentenansprüche im obligatorischen Bereich von einer Auffanggesellschaft (und damit letztlich von allen Versicherten) getragen werden. Das Pensionskassensystem ist grundsätzlich eine Fehlkonstruktion, weil es durch einen unlösbaren Widerspruch zwischen den volatilen Finanzmärkten und den auf Sicherheit ausgelegten Rentenansprüchen gekennzeichnet ist. Massgebend sind dabei nicht die kurzfristigen Schwankungen, sondern lang anhaltende Trends. Auch auf den Finanzmärkten gibt es Boomphasen und Phasen geringer Profitabilität, die sich über Jahrzehnte erstrecken können.

Wegen der Anlagerisiken der 2. Säule ist keine verlässliche Rentenversorgung garantiert. Obwohl das Kapitaldeckungsverfahren auf lange Fristen ausgerichtet ist, ändern sich die ökonomischen und gesellschaftlichen Bedingungen der Anlagemöglichkeiten ständig, was sich in schnell ändernden Anlagerenditen niederschlägt. Innerhalb von nur drei Jahren ist es hier zu massiven Verschlechterungen gekommen, zum Beispiel zur Senkung des Mindestzinssatzes[6] um fast die Hälfte, nämlich von 4 auf 2.25 Prozent. Diese veränderten Rahmenbedingungen widerspiegeln sich in den Diskussionen um den Mindestzinssatz, den Umwandlungssatz und die Unterdeckungsdebatte bei Crashs am Aktienmarkt. Es ist daher äusserst ungewiss, mit welcher Pensionskassenrente man in der Pensionierung rechnen kann. Es könnte sein, dass die gegenwärtige Finanz- und Wirtschaftskrise bezüglich der Renditemöglichkeiten auf den Finanzmärkten einen Wendepunkt markiert. Demnach wäre auf unabsehbare Zeit mit wesentlich kleineren Renditen zu rechnen – der ›dritte Beitragszahler‹ wäre quasi pleite gegangen.

Die zweite Säule erhöht die Krisenanfälligkeit der Finanzmärkte

Das System der beruflichen Vorsorge befindet sich immer noch in der Aufbauphase. Für den Vollausbau schätzt Wolfgang Hafner den Kapitalstock auf eine Grössenordnung von 1,5 Milliarden, also das 2.5-Fache der Summe von 2007. Angesichts der Tiefe der Finanzkrise ist diese Zahl von einiger Sprengkraft. Viele ÖkonomInnen konstatieren nämlich chronische Überschüsse auf den Finanzmärkten und sehen darin eine treibende Kraft der sich häufenden Finanzkrisen (Huffschmid et al. 2007). Gemessen an den handfesten Anlagemöglichkeiten in der Realwirtschaft gibt es demnach seit rund 30 Jahren zu viel Rendite suchendes Kapital. Dieses überschüssige Kapital drängt in die Finanzmärkte, die in schöner Regelmässigkeit massiv aufbläht werden (›Spekulationsblasen‹) und danach wieder zusammenkrachen. Dieser Trend verstärkt sich zunehmend und wird von den enormen Beträgen, die in der kapitalgedeckten Altersvorsorge angespart werden, mitverursacht (vgl. Huffschmid Seite 10). Auch aus dieser Optik ist es unverantwortlich, den Kapitalstock der beruflichen Vorsorge weiter ausbauen zu wollen.

Die zweite Säule lässt sich nicht sozialverträglich steuern

Die Einführung des Pensionskassensystems haben auch die Gewerkschaften begrüsst, unter anderem mit dem Argument, damit würde ein verstärktes Kapitalangebot zur Stärkung der Schweizer Unternehmen geschaffen. Später wurde diese Begründung ergänzt mit der Aussage, via Pensionskassen liesse sich eine soziale und ökologische Anlagepolitik verfolgen. Beides hat sich als Illusion erwiesen. Es besteht ein chronisches Überangebot an Kapital. Deshalb ist es unmöglich, mit einer ethisch und ökologisch ausgerichteten Anlagepolitik auf die Unternehmen einzuwirken. Weil sich diese auch bei schlechten Umwelt- und Sozialratings ausreichend Kapital beschaffen können, bleiben die Bemühungen ethisch motivierter Fonds praktisch wirkungslos. Kommt hinzu, dass viele Anlagevermögen (gerade aus Pensionskassen) aus Gründen des Risikos und des Herdentriebs in erster Linie in die Wertpapiere der bereits etablierten Unternehmen investiert werden. Deshalb findet auch kaum eine Stärkung von innovativem Risikokapital statt – ausser im Rahmen von Spekulationsblasen.

Das Konstrukt der paritätischen Stiftungsräte sieht auf dem Papier zwar gut aus. Nach 20 Jahren Praxis zeigt sich aber, dass die Arbeitnehmerseite in den Pensionskassen wenig zu sagen hat. Vor allem aber bindet das Kapitaldeckungsverfahren die abhängig Beschäftigten an die

Logik der Renditemaximierung, das heisst, an die Logik der Ausbeutung zulasten ökologischer und sozialer Ziele. Die Idee, mit den Instrumenten des heutigen Pensionskassensystems die Realwirtschaft im Sinne einer sozialen, innovationsfreudigen und nachhaltigen Anlagepolitik zu beeinflussen, muss deshalb als gescheitert betrachtet werden. Das Bedürfnis nach einigermassen sicheren Anlagen führt dazu, dass immer die gleichen grossen Konzerne bevorzugt werden, obwohl diese keineswegs unter Kapitalknappheit leiden. Das treibt die Kurse der Multis während Prosperitätsphasen in unrealistische Höhen und vergrössert die Absturzgefahren in einer Krise.

Ständiger Druck nach Deregulierung

In den vergangenen Jahren ist der Ruf nach einer Deregulierung der Anlagebestimmungen, nach einer differenzierten Abstufung oder gar einer vollständigen Abschaffung der Mindestzinssätze zunehmend lauter geworden. Manche Vorschläge zielen gar auf eine umfassende Deregulierung der 2. Säule und eine ›freie‹ Wahl der Versicherungskasse ab. Man könnte nun meinen, die Finanzkrise hätte rundum deutlich gemacht, dass die Risiken, die den Versicherten erwachsen, proportional mit der Deregulierung der Anlagevorschriften ansteigen. Zumindest für die aktuelle Phase könnte man erwarten, dass sich die Befürworter einer weiteren Deregulierung eher bedeckt halten. Dem ist nicht so. In der NZZ vom 2. Mai 2009 schreibt Wirtschaftsredaktor Michael Ferber: »Damit der Kapitalmarkt seine Kräfte entfalten kann, muss man ihm Raum geben. In der zweiten Säule geschieht das zu wenig.« Der Autor plädiert im weiteren für eine freie Wahl der Pensionskassen, die er heute für »überreguliert« hält. Dies ist insofern folgerichtig, als das Konstrukt der 2. Säule unvereinbare Kräfte und Interessen einzubinden versucht. Der Richtungsentscheid für eine tragfähige, alle grundlegenden Bedürfnisse abdeckende AHV würde diese Auseinandersetzung ein für alle Mal klären und die Begehrlichkeiten der Finanzinstitute definitiv ausschalten.

2. Teil:
Modellvorschlag AHV-Vollausbau

Vollausbau der AHV, vollständige Ablösung des BVG-Obligatoriums

Ist die Illusion vom ›dritten Beitragszahler‹, dem Kapitalmarkt, einmal verflogen, eröffnet sich die Sicht auf ein System der Altersvorsorge, das sich auf transparente Weise an den Prinzipien der Solidarität und an so-

liden volkswirtschaftlichen Grundsätzen orientiert. Im Gegensatz zu einem spekulationsorientierten Pensionskassensystem mit ungesicherten Rentenversprechen gilt es eine möglichst einfache, transparente und durchschaubare Altersfürsorge zu organisieren, die den Bedürfnissen einer alternden Gesellschaft gerecht wird. Insbesondere der Aspekt der Sicherheit, das heisst der relativen Unabhängigkeit von kurzfristigen ökonomischen Schwankungen, muss in den Vordergrund gerückt werden. Der Angelpunkt unseres Modellvorschlags liegt in einem vollständigen Umbau zugunsten einer AHV, die den Verfassungsauftrag erfüllt und sowohl die Existenzsicherung gewährleistet als auch für grosse Teile der Bevölkerung die Weiterführung eines angemessenen Lebensstils sichert.

Zeitverlauf des Systemwechsels

Der Systemumbau wird mit der Inkraftsetzung der Reform eingeleitet und im Verlauf einer Generation vollzogen. In der Übergangsphase sind die Beschäftigten pro rata temporis nach altem und nach neuem Recht versichert. Vom Stichtag der Einführung an werden keine neuen Gelder mehr in die obligatorischen Einrichtungen der 2. Säule einbezahlt. Hingegen wird der bereits vorhandene Kapitalstock nach altem Recht weiter verwaltet, und auch die Leistungen werden nach altem Recht erbracht. Dank dieser Regelung bleiben die erworbenen Ansprüche an BVG-Leistungen gewahrt. Die BVG-Durchführungskosten müssen dabei aus Kapitalerträgen finanziert werden.

Ein Beispiel: Herr K. hat zum Zeitpunkt der Revision schon 30 Jahre Beiträge in AHV und Pensionskasse bezahlt und hat noch 15 Jahre bis zur Pensionierung vor sich. Seine Rente bemisst sich folglich zu zwei Dritteln nach altem Recht. Beim Beitragsprimat erhält er eine BVG-Rente gemäss dem angesparten Kapital. Im Leistungsprimat erhält er 66.7 Prozent der mutmasslichen Rente. Die Höhe der AHV-Rente wird zu zwei Dritteln nach altem Recht und zu einem Drittel nach neuem Recht berechnet.

Rentenhöhe der voll ausgebauten AHV

Die neue AHV-Mindestrente beläuft sich auf 3500 Franken und auf 5250 Franken für Ehepaare. Dieser Betrag orientiert sich an den Überlegungen, wie sie in den Thesen zur europäischen Mindestlohnpolitik entwickelt werden (Denknetz et al. 2005). Die AutorInnen dieser Thesen gehen davon aus, dass die Existenzsicherung mit 60 Prozent des Medianlohnes garantiert ist. Dies entspricht den Mindestlohnvorschlägen des SGB (CHF 3500.- für Ungelernte). Die Mindestrente wird sämtli-

chen BürgerInnen gewährt, die ihre neurechtlichen AHV-Beiträge über die ganze Beitragszeit einbezahlt haben.

Die AHV-Maximalrente sollte es einem Grossteil der Bevölkerung ermöglichen, die bisherige Lebensweise weitgehend fortzuführen. Sie muss sich im Rahmen von 80 bis 90 Prozent des Medianlohnes bewegen, der sich 2006 in der Schweiz auf 5674 Franken pro Monat belief. Die Maximalrente soll deshalb für Einzelpersonen 5000 und für Paare 7500 Franken betragen. Die Rentenhöhe ist abhängig von der Höhe und der Regelmässigkeit der einbezahlten Beiträge. Durchschnittlich Verdienenden muss es möglich sein, die Maximalrente zu erreichen. Für Kinder und Jugendliche in Ausbildung wie auch für Hinterlassene werden Zusatzbeiträge nach heutigem Recht entrichtet. Deren Höhe wird den neuen Renten proportional angeglichen. Die Renten werden gemäss dem heutigen Mischindex-Verfahren laufend angepasst. Alle weiteren heute gültigen Bestimmungen, insbesondere jene über die Betreuungsgutschriften, werden weitergeführt.

Wie wirkt die Reform aus Gendersicht?

Die von uns vorgeschlagenen neuen AHV-Renten bleiben weiterhin an die Lohneinkünfte gekoppelt. So entsteht ein Mitnahmeeffekt bei den bestehenden Lohndiskriminierungen, vor allem bei den Löhnen von Frauen. Die Reform ersetzt also nicht den hartnäckigen Einsatz dafür, dass gleichwertige Arbeit mit gleichem Lohn entgolten wird. Die Festlegung von Mindestrenten und Maximalrenten bringt jedoch eine beträchtliche Nivellierung mit sich und wirkt der wachsenden generellen Ungleichheit in der Erwerbswelt entgegen. Die Verstärkung von Ungleichheiten, wie sie mit den BV-Renten einhergeht, wird eliminiert. Für jene Frauen, die bislang von den Pensionskassen nicht erfasst wurden, bringt die Reform und insbesondere die wesentlich erhöhte Mindestrente beträchtliche Verbesserungen.

Verheiratete Rentenbezüger und -bezügerinnen erhalten gemäss der heutigen Regelung höchstens das 1.5-Fache der Maximalrente. Bleibt die Frage, ob sich diese Beschränkung aus einer Genderperspektive rechtfertigen lässt. Nun ist es offensichtlich, dass die Grundkosten von Einpersonen-Haushalten proportional deutlich höher liegen als in Mehrpersonen-Haushalten, was ja auch die Begründung für diese Begrenzung liefert. Die Alternative bestünde darin, allen Personen eine gleich hohe Rente zu bezahlen, unabhängig von der Grösse der Haushalte. Diese Renten würden dann aber – bei einer gleich bleibenden Finanzierungsbasis – tiefer als heute ausfallen. Der Vorteil bestünde im Wesentlichen darin, dass Konkubinats- und Ehepaare gleich behandelt

würden. Hingegen ist zu bedenken, dass eine deutliche Mehrheit der allein lebenden RentnerInnen Frauen sind, weil die Lebenserwartung von Männern tiefer liegt. Die Begrenzung abzuschaffen und die Einzelrenten abzusenken, würde also in erster Linie allein lebende RentnerInnen und damit überwiegend Frauen treffen. Besonders hart wäre dies für jene Personen, die in finanziell angespannten Verhältnissen leben. Aus Gendersicht drängt sich deshalb unserer Ansicht nach kein Verzicht auf die Rentenbegrenzung für Ehepaare auf. Mit dem heutigen Splittingmodell und dem System der Betreuungsgutschriften sind wesentliche Postulate der Gleichstellung innerhalb des AHV-Systems erfüllt.

Finanzierung und Kostenabschätzung

Die Finanzierung der Altersvorsorge erfolgt wie bis anhin über Lohnprozente. Der Anteil der Staatsbeiträge soll auf dem heutigen Stand von rund 28 Prozent der Ausgaben erhalten bleiben. Da die Pensionskassen-Beträge entfallen, kommt es insgesamt zu einer Entlastung der Beitragszahlenden. Ergänzungsleistungen werden vollständig mit Staatsbeiträgen finanziert. Hier werden sich im Lauf der Zeit Einsparungen ergeben, weil die ordentlichen AHV-Renten die Existenz in der Regel zu sichern vermögen.

Die Lohnprozente werden je zu 50 Prozent von ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen bezahlt. Für die Beitragspflicht gibt es, wie heute in der AHV, keine obere Begrenzung: Sämtliche Lohnanteile werden mit der Abgabe belegt. Für den Übergang zum neuen System wird festgelegt, dass keine Umverteilungseffekte entstehen dürfen: Haben Arbeitgeber bislang mehr als 50 Prozent an die Pensionskassen bezahlt, dann müssen die Einsparungen infolge der Beitragssenkung vollumfänglich in Form von Lohnerhöhungen an die Beschäftigten weitergegeben werden.

Der Systemwechsel führt dazu, dass niedere Einkommen, die bislang nicht BVG-versichert waren, neu von einer ausgebauten AHV erfasst sind und deshalb deutlich höhere Lohnbeiträge leisten müssen. Dem steht gegenüber, dass sie weitaus bessere Rentenansprüche haben als heute. Diese Verbesserungen sind dank der neuen Mindestrente von 3500 Franken überproportional gross. Um die Kaufkraft der Arbeitnehmenden mit niederen Löhnen trotzdem erhalten zu können, drängen sich in einer Einführungsphase Übergangsregelungen auf. Die Zusatzbelastung durch höhere Beiträge sollen auf diese Weise zeitlich gestaffelt erfolgen. In der gleichen Zeitspanne müssen die Mindestlöhne angepasst werden, damit die Kaufkraft der wenig Verdienenden dauerhaft erhalten bleibt. Eine bleibende Senkung der Beitragssätze im Tieflohnsegment ist hingegen kontraproduktiv, weil sie einer Subventionierung

gleichkommt und dadurch die Attraktivität tiefer Löhne für Arbeitgeber zusätzlich erhöht.

Welche Beitragssätze sind erforderlich, um eine solche AHV zu finanzieren? Wir haben in Form einer Schätzung ermittelt, wie teuer unser Modell unter heutigen Bedingungen zu stehen käme, das heisst, wenn die Umstellung über Nacht erfolgen würde.[7] Die durchschnittliche, in der Schweiz ausgerichtete AHV-Altersrente belief sich im Jahr 2008 auf 1706 Franken pro Person. Der zur Finanzierung erforderliche Beitragssatz betrug je 4.2 Lohnprozente für Arbeitgeber und Arbeitende, zusammen also 8.4 Prozent. Daraus folgt, dass Beiträge von einem Lohnprozent einen Rentenanteil von CHF 203.10 finanzieren.[8] Angenommen, die durchschnittliche neue AHV-Rente pendelt sich in der Mitte zwischen Mindestrente (3500.-) und Maximalrente (5000.-) ein und betrüge somit 4250 Franken pro Person. Für die Finanzierung wären folglich 20.9 Lohnprozente erforderlich (4250.-/203.10), das heisst, für Arbeitnehmende und für Arbeitgeber je 10.45 Prozent.

Der prozentuale Anteil der Staatsbeiträge (28%) an der Finanzierung soll, wie gesagt, erhalten bleiben. In absoluten Beträgen löst dies eine Zusatzbelastung aus. Diese Mehrbelastung steigt pro Jahr um rund 250 Millionen Franken an. Um sie zu finanzieren, wird es für die ersten drei Jahre ausreichen, auf die (sozialpolitisch fragwürdige) steuerliche Begünstigung in der so genannten 3. Säule zu verzichten. Dieser Verzicht würde dem Bund jährliche Mehreinnahmen von rund 450 Millionen Franken einbringen.[9] Weitere Steuereinnahmen können zum Beispiel mit einer stärkeren Steuerbelastung der hohen Einkommen, Vermögen und Erbschaften erzielt werden. Die Erhöhung der Staatsbeiträge ist mehr als gerechtfertigt. Im internationalen Vergleich gesellt sich die Schweiz zu jenen Ländern, die am wenigsten Steuermittel in die soziale Sicherheit einbringen. Die folgende Tabelle 6 zeigt die Relationen.

	Staatsanteil	Arbeitgeberbeiträge	Versichertenbeiträge
Schweiz	22.3%	28.7%	33.6%
EU 15	38.0%	38.2%	20.6%
EU 27	37.6%	38.3%	20.6%

Tabelle 6: Finanzierungsanteile an den Systemen der sozialen Sicherheit.
Quelle: Bundesamt für Statistik, Statistisches Lexikon, Tabelle T13.1.2.6

Das BVG-Obligatorium wird also ersatzlos gestrichen. Damit entfallen auch die obligatorischen Lohnabzüge für die Pensionskassen. Ein Vergleich mit der heutigen Belastung ist allerdings sehr schwierig, weil die

Abgaben der LohnbezügerInnen an die 2. Säule verschieden hoch sind. Es gibt zwar Prozentangaben zu den Beitragssätzen gemäss BVG-Minimum: 2009 betrugen sie 17.4 Prozent (Quelle: BVS-Homepage, Kennzahlen Berufliche Vorsorge und 3. Säule). Allerdings bezieht sich diese Angabe nur auf den Lohnanteil, der im BVG-Minimum obligatorisch versichert ist (= AHV-Lohn minus Koordinationsabzug), ist also in Prozenten des AHV-Lohnes tiefer. Weil aber viele Pensionskassen auch den Koordinationsabzug freiwillig mitversichern oder Vorsorgepläne mit besseren Leistungen, folglich höheren Beiträgen anbieten und die gesamte versicherte Lohnsumme nicht bekannt ist, ist es fast unmöglich, die Beiträge an die zweite Säule prozentual zu ermitteln. Man darf aber davon ausgehen, dass die Lohnabzüge einer voll ausgebauten AHV sich nicht wesentlich von den heutigen Abzügen unterscheiden.

Die heutigen Ergänzungsleistungen sollen selbstverständlich vollumfänglich erhalten bleiben. Ihre Bedeutung würde aber sukzessive verringert, weil die erhöhten neuen AHV-Renten die Existenzsicherung zunehmend gewährleisten. Ebenfalls weitergeführt würden die heutigen Hinterbliebenen- und Kinderrenten, die auf der Altersvorsorge basieren. Wir haben in unseren Überlegungen implizit vorausgesetzt, dass ihre proportionale Bedeutung am Leistungstotal der AHV erhalten bleibt.

Systemwechsel bei den Invalidenrenten

Anders sieht es bei der Abdeckung der Invalidität aus. Bei einem Systemwechsel zu einer voll ausgebauten AHV liegt es nahe, die BVG-Risikokomponente voll in die IV zu integrieren. Unsere Überlegungen zu diesem Punkt sind summarischer Natur; sie müssten bei einer Weiterentwicklung unseres Reformansatzes vertieft werden. Hier öffnet sich zudem eine Schnittstelle zum Vorschlag einer Allgemeinen Erwerbsversicherung AEV, wie er aus den Reihen des Denknetzes gemacht wird (Gurny/Ringger, 2009). Die AEV will alle Risiken des Erwerbsausfalls während der biografischen Erwerbszeit abdecken. Würden die Sozialversicherungen der Erwerbsphase (IV, ALV, UV etc) gleichzeitig mit der Altersvorsorge reformiert, dann müsste die AEV die Risikoabdeckung bei Invalidität vollumfänglich übernehmen. Versicherte, die vor dem Zeitpunkt des Systemwechsels eine IV-Rente zugesprochen erhielten, würden ihre Leistungen nach altem Recht aus der Pensionskasse und nach altrechtlichen AHV/IV-Bestimmungen erhalten. IV-Renten, die erst nach dem Systemwechsel gesprochen würden, müssten hingegen vollumfänglich nach neuem Recht ausgerichtet werden. Die Renten und die Beitragssätze der IV müssten entsprechend angepasst werden. Gleichzeitig müsste jener Anteil der BV-Rückstellungen und -Renten-

deckungskapitalien, der zur Abdeckung der Invaliditätskosten in der obligatorischen beruflichen Vorsorge geäuffnet worden ist, der IV (respektive allenfalls einer AEV) überschrieben werden. Die Ermittlung dieser Beträge wäre allerdings leider mit einigem Aufwand verbunden.

Ein solcher paralleler Systemwechsel zu einer voll ausgebauten IV (oder AEV) würde eine stossende Ungerechtigkeit in der heutigen BVG-Gesetzgebung beseitigen, nämlich die risikoabhängigen Beitragssätze. Diese Sätze führen dazu, dass Lohnabhängige, die belastende Arbeit leisten und einem höheren Invaliditätsrisiko ausgesetzt sind, zusätzlich mit höheren Abgaben bestraft werden.

Fazit

Das von uns vorgeschlagene neue Modell der Altersvorsorge reduziert das Systemrisiko, das durch das Kapitaldeckungsverfahren entstanden ist. Die Summe der Ersparnisse, die den Unwägbarkeiten der Finanzmärkte ausgesetzt ist, wird nicht mehr vergrössert. Das macht die Altersvorsorge für die jetzt aktive Generation wesentlich sicherer und berechenbarer. Dank des zeitlich gestaffelten Umbaus werden Brüche vermieden. Der Besitzstand an altrechtlichen Vorsorgekapitalien und Renten bleibt erhalten. Die neue AHV-Mindestrente unseres Modells beträgt 3500 Franken, die Maximalrente 5000 Franken.

Die Transparenz und die Steuerbarkeit der Altersvorsorge würden wesentlich verbessert. Die mutmasslichen Lohnnebenkosten dieser Lösung belaufen sich auf je 10.45 Lohnprozente für Arbeitnehmende und Arbeitgebende. Insgesamt – das heisst, auch unter Berücksichtigung einer neuen Lösung auf der IV-Seite - dürfte sich die Belastung der Lohnkosten im heutigen Rahmen halten. Der Staatsanteil von 28 Prozent in der Altersvorsorge soll erhalten bleiben. Das erfordert Zusatzeinschüsse, die jährlich um 250 Millionen Franken ansteigen. Das ist angesichts des hierzulande überaus tiefen Steueranteils am Total der Sozialversicherungen (22.3% gegenüber 37.6% im Schnitt der erweiterten EU) mehr als gerechtfertigt. Die heutige 2. Säule führt dazu, dass die Einkommensunterschiede in den Rentnerhaushalten beträchtlich vergrössert werden (siehe Tabelle 5). Diese unsoziale Verteilungswirkung kann mit unserer Lösung sukzessive eliminiert und dann in ihr Gegenteil gekehrt werden. Das entspricht der gängigen (und berechtigten) Erwartung, dass eine Sozialversicherung die Solidarität stärkt – und nicht die sozialen Ungleichheiten.

Wir haben dargelegt, dass die demografische Entwicklung per se keinen Anlass zur Besorgnis gibt. Nicht der isolierte Altersquotient, sondern der Gesamtlastquotient (Verhältnis der Gesamtzahl aller Nichterwerbs-

tätigen zu den Erwerbstätigen, unter Einschluss von Kindern, Erwerbslosen, Alters- und IV-RentnerInnen) ist für die künftige Belastung der aktiven Generation massgebend. Dieser Quotient wird voraussichtlich ansteigen, aber weitaus weniger stark als der Altersquotient. Zudem sorgen bereits geringfügige Produktivitätssteigerungen für erhebliche Mehreinkünfte (oder für anderweitige Wohlstandsmehrungen, zum Beispiel in Form von Arbeitszeitverkürzungen) und übertreffen allfällige Mehrbelastungen.

In unserem Zusammenhang von entscheidender Bedeutung ist aber die Erkenntnis, dass das Kapitaldeckungsverfahren der 2. Säule ebenso den demografischen Entwicklungen ausgesetzt ist wie das Umlageverfahren (AHV). Die angesparten Kapitalien können nur durch die Leistung der künftig erwerbstätigen Bevölkerung erhalten werden. Aktien und Obligationen von Betrieben, in denen niemand mehr arbeiten würde, würden ihren Wert ebenso verlieren wie Immobilien, in denen niemand mehr wohnt. Der Wert des Vorsorgekapitals ist folglich untrennbar mit der künftigen Wirtschaftsleistung verbunden, genau so, wie es die Finanzierung im Umlageverfahren auch ist.

Unsere Überlegungen beziehen sich nicht auf die Auseinandersetzungen, die um die aktuelle Ausgestaltung der 2. Säule geführt werden, also um Fragen wie jene nach der Höhe des Umwandlungssatzes oder der Mindestverzinsung. Wir haben deshalb die damit verbundene Problematik auch nicht ausgeführt. Wozu wir ebenfalls nicht Stellung genommen haben, ist die Frage, ob es sinnvoll wäre, auch künftig eine überobligatorische Alterssicherung nach dem Kapitaldeckungsverfahren gesetzlich zu regulieren. In diesem Sinne ist unser Modell unvollständig; es beschreibt jedoch den Dreh- und Angelpunkt, dem sich unseres Erachtens jede lösungsorientierte Reformdiskussion stellen muss.

Anmerkungen

1 Sollte sich die Finanzkrise noch einmal vertiefen – was leider nicht auszuschliessen ist –, könnte es allerdings notwendig werden, das Pensionskassensystem grundlegend umzugestalten und die kleinen Kassen in grössere Gebilde zu überführen. Damit würde verhindert, dass Kassen mit einem hohen Anteil an RentnerInnen und einer schlechten Performance zu drastischen Abbauschritten greifen müssen, von denen ihre Versicherten in schon beinahe willkürlicher Weise betroffen wären.

2 Das ist beim so genannten Beitragsprimat der Fall. Beim (im Rückgang begriffenen) Leistungsprimat wird die Rente als Leistungsziel in Prozenten des letzten versicherten Jahreslohnes festgelegt. Es werden soviel Beiträge erhoben, wie nötig sind, um dieses Ziel zu erreichen.
3 www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/02/blank/key/alter/gesamt.html.
4 Die von Frick und Hartwig berechneten Werte basieren auf Leistungsansprüchen aus dem Jahr 2000. Da diese Ansprüche mit der Senkung des BVG-Umwandlungssatzes mittlerweile vermindert worden sind und weitere Abbaumassnahmen vorgesehen sind, würde sich der verbleibende Einkommenszuwachs zusätzlich erhöhen.
5 Die Summe aller IV-Renten aus der Invaliditätsversicherung IV belief sich im Jahr 2006 auf 6382.9 Millionen Franken, jene der IV-Renten aus den Pensionskassen auf 2248 Millionen.
6 Der Mindestzinssatz legt die Mindestrendite fest, die die Pensionskassen den Versicherten auf ihren obligatorisch versicherten Kapitalstock gutschreiben müssen.
7 Dies entspricht der ceteris-paribus-Regel: Wir betrachten nur die Wirkung der von uns vorgeschlagenen Änderungen und nehmen zu diesem Zweck an, dass alle anderen Einflussfaktoren stabil bleiben.
8 Wir sehen hier davon ab, die Hinterbliebenenrenten und die Kinderrenten separat auszuweisen, und gehen davon aus, dass der (ohnehin relativ geringe) proportionale Anteil dieser Renten an den Gesamtleistungen erhalten bleibt (auch hier: ceteris paribus).
9 »Gemäss Schätzungen der Eidg. Steuerverwaltung belaufen sich die Einnahmenausfälle infolge der Abzüge für die Säule 3a auf rund 5 % der Einnahmen aus der direkten Bundessteuer. Basierend auf den Zahlen der Rechnung 2008 wären das 450 Millionen.« (Auskunft per E-Mail vom 8.7.09).

Literatur

Bauer, Tobias, Katerina Baumann, Pierre Gilland, Claudia Kaufmann, Christoph Lips, Colette Nova, Otto Piller, Stéphane Rossine, Rita Schiavi (2006): Endlich existenzsichernde Renten: Erste Säule stärken – 3000 Franken Rente für alle. Dossier 34 des SGB. Bern.

Baumann, Hans, Reinhard Bispinck, Michel Husson, Antoine Math, Andreas Rieger, Beat Ringger, Claus Schäfer, Thorsten Schulten (2005): Thesen für eine Europäische Mindestlohnpolitik. In Denknetz-Jahrbuch 2005. edition 8, Zürich

Bowald, Béatrice, Wolfgang Bürgstein (2009): Brennpunkt Altersvorsorge. Herausgegeben von der Schweizerischen Nationalkommission Justitia et Pax. Zürich, Chur.

Bundesamt für Statistik: Statistisches Lexikon. Online verfügbar.

Bundesamt für Statistik (2009): Die Berufliche Vorsorge in der Schweiz. Pensionskassenstatistik 2007. Neuchâtel.

Ferber, Michael: ›Graue Revolution‹ bedroht Altersvorsorge. In NZZ vom 2. Mai 2009.

Frick, Andreas, Jochen Hertwig: Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf die Altersvorsorge. In: Rote Revue 3/2004, Bern.

Gerfin, Michael, Heidi Stutz, Thomas Oesch, Silvia Strub (2009): Kinderkosten in der Schweiz. Herausgegeben vom Bundesamt für Statistik, Neuchâtel

Grete, Ulrich, Colette Nova: Kontroverse um ein neues Modell der Alterssicherung. In: Rote Revue 1/2008, Bern.

Hafner, Wolfgang (2004): Im Strudel der Finanzmärkte. Zürich.

Heintze, Cornelia: Der öffentliche Sektor im skandinavischen Modell. In: WSI-Mitteilungen 5/2009, Frankfurt am Main.

Huffschmid, Jörg, Margrit Köppen, Wolfgang Rhode (Hsg) (2007): Finanzinvestoren: Retter oder Raubritter? Hamburg.

Pro Senectute (2009): Studie ›Leben mit wenig Spielraum. Altersarmut in der Schweiz‹. Die wichtigsten Fakten und Aussagen der Studie. Zug.

Strahm, Rudolf: Schleichende Enteignung durch Pensionskassen, in: Tages-Anzeiger, 19.5.09

von Steiger, Jost (1977): Zweite Säule: Sozialwerk oder Geschäft? Zürich.

Widmer, Dieter (2008): Die Sozialversicherung in der Schweiz. 6. ergänzte und verbesserte Auflage. Zürich, Basel, Genf.

Das Drei Säulen Modell in der Krise*

Das schweizerische System der Altersvorsorge wird von vielen ›Modernisierern‹ auf der Welt bewundert. Von der OECD[1] bis zur Weltbank[2] scheinen sich die Experten einig zu sein, dass hierzulande eine Form der sozialen Sicherung gefunden wurde, die den Markt nicht über Gebühr belastet und den Stürmen der Globalisierung ebenso standzuhalten vermag wie den Herausforderungen der demografischen Entwicklung. In Frankreich und Deutschland wollen die Regierungen nach schweizerischem Vorbild das Pensionskassensystem ausbauen. Doch in der Schweiz ist inzwischen klar geworden, dass sich dieses gelobte Modell in einer Krise befindet.

In diesem Beitrag werfe ich einen Blick auf die Entstehung des so genannten Drei-Säulen-Modells der Altersvorsorge. Dabei stütze ich mich auf die Studie des Historikers Matthieu Leimgruber.[3] Daraufhin diskutiere ich die Krise des Systems, die sich an den für viele Menschen im Ruhestand ungenügenden Altersrenten wie auch am jüngsten Crash an den Finanzmärkten messen lässt. Zum Schluss präsentiere ich die Gründe für eine Alternative.

Kritische Geschichte der Schweiz

Wie die Geschichte eines Landes geschrieben wird, ist entscheidend für das Verständnis der Gegenwart und der Zukunft. Kann aufgezeigt werden, dass die Vergangenheit aus Kämpfen um verschiedene Wege bestand, die die Geschichte hätte nehmen können, erscheint auch die Zukunft offener, als wenn es danach aussieht, dass alles so kommen musste, wie es kam. Das ist in einem Land wie der Schweiz, in dem auf der politischen Bühne scheinbar nie etwas Umwerfendes passiert und seit 1848 nie eine Regierung gestürzt wurde, besonders wichtig.

Lange Zeit gab es denn auch kaum eine unabhängige und kritische Geschichtsschreibung über die moderne Schweiz. Eine Pionierrolle leistete Erich Gruner, der die elementare Tatsache ans Licht förderte, dass – entgegen den damals in den politischen, wirtschaftlichen und literarischen Eliten zirkulierenden Behauptungen – in der Schweiz des

Peter Streckeisen

1975, arbeitet als Soziologe an der Universität Basel und ist Redaktionsmitglied bei der Zeitschrift Debatte.

* Eine erste Fassung dieses Beitrags ist erschienen in der Zeitschrift Debatte, Nummer 6, September 2008, S. 18–19

19. Jahrhunderts ein Proletariat entstanden war, das Klasseninteressen verspürte und sich politisch und gewerkschaftlich zu organisieren begann.[4] Später zeigten kritische Historiker wie Jakob Tanner oder Hans-Ulrich Jost auf, wie die Schweiz im 2. Weltkrieg mit der deutschen Kriegswirtschaft verbunden war und die ›Neutralität‹ als diplomatisches Mittel benutzte, um mit beiden Kriegsparteien Geschäfte zu treiben.[5] Feministische Historikerinnen wie Regina Wecker und Brigitte Studer warfen ein Licht darauf, wie die Rechte der Frauen in der ›ältesten Demokratie der Welt‹ Jahrzehnte lang mit Füssen getreten wurden – natürlich mit dem Argument, man wolle die Frauen ›schützen‹.[6] In dieser kritischen Tradition steht auch die Studie von Matthieu Leimgruber. Er zeigt auf, dass das Drei-Säulen-System keineswegs eingerichtet wurde, um Existenz sichernde Renten im Alter zu gewähren, wie es in der offiziellen Erzählung behauptet wird. Es war in Wirklichkeit gerade umgekehrt. Es ging den Behörden darum zu verhindern, dass die AHV Existenz sichernde Renten an alle zahlt. Und die Studie von Leimgruber ruft auch in Erinnerung, dass es eine konkrete Alternative dazu gab – und letztlich immer noch gibt: die Volkspension.

Privater Sozialstaat und Sozialpartnerschaft

Lange Zeit waren sich die Experten und Expertinnen einig, dass die Entwicklung des Sozialstaats in der Schweiz im internationalen Vergleich sehr bescheiden geblieben war. In der Sprache der vergleichenden Sozialstaatsforschung war die Rede von einem residualen oder liberalen Sozialstaat – ähnlich wie in den USA.[7] Seit der Einführung der Arbeitslosenversicherung (1982), der zweiten Säule der Altersvorsorge (1985), der Krankenversicherung (1994) und der Mutterschaftsversicherung (2003) haben aber einige Autoren behauptet, die Schweiz sei inzwischen kein Beispiel für einen rückständigen Sozialstaat mehr.[8]

In der Tat haben die Sozialausgaben inzwischen ein Niveau erreicht, das etwa dem Durchschnitt der EU-Länder entspricht.[9] Doch bei den internationalen Vergleichen wird meistens einem Aspekt zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt, der gerade in der Schweiz von zentraler Bedeutung ist. Der so genannte Sozialstaat besteht zu einem beträchtlichen Teil aus privaten Einrichtungen, die mit Steuergeldern subventioniert und politisch mehr oder weniger effizient reguliert werden. Die zweite Säule der Altersvorsorge und die Krankenversicherung haben eine Situation herbeigeführt, in der ungefähr die Hälfte der Sozialausgaben von privaten Versicherungen (Pensionskassen, Gruppenversicherungen, Krankenkassen) getragen wird.

Die Studie von Leimgruber ist auch deshalb interessant, weil sie bei

der Altersvorsorge die Vorgeschichte dieses privaten Sozialstaats sichtbar macht. Der Historiker zeichnet nicht nur die bereits bekannte Geschichte der AHV nach, er rückt auch die versteckte Entwicklung des Pensionskassensystems ins Licht. Bereits in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts richteten grosse Unternehmen Pensionskassen ein. Bald schon konnten sie entsprechende Aufwendungen von den Steuern abziehen. Zudem erwiesen sich die Vorsorgeeinrichtungen als nützliche Instrumente der Personalpolitik wie auch als ein sehr fruchtbares Terrain, um die Gewerkschaftsführungen als ›Sozialpartner‹ zu vereinnahmen. Die Vorstellung, sich an der Verwaltung der Altersguthaben im Rahmen eines ›Volkskapitalismus‹ zu beteiligen, übte eine beträchtliche Anziehungskraft aus. Zugleich stiegen die Versicherungsgesellschaften (Winterthur, Rentenanstalt, Zürich, Bâloise, etc.) ins Geschäft ein, indem sie den kleineren Unternehmen, die sich selbst keine Pensionskasse leisten konnten, Gruppenversicherungen für ihr Personal anboten.

Die Forderung nach einer öffentlichen Altersvorsorge für alle zählte zu den wichtigsten Themen des Generalstreiks von 1918. Eingeführt wurde die AHV jedoch erst 1948. Dabei achteten der Bundesrat, die Wirtschaftsverbände und die Versicherungslobby darauf, dass die neue Sozialversicherung nicht in Konkurrenz zu den bestehenden privaten Einrichtungen trat, sondern einen Boden legte, auf dem sowohl die ›Sozialpartnerschaft‹ als auch die privaten Geschäfte gut gedeihen konnten. Deshalb durfte die AHV auf keinen Fall Existenz sichernde Renten auszahlen. Dieses Kalkül geriet in der Wirtschaftsexpansion der 1950/60er-Jahre ins Wanken. Unter dem Druck steigender sozialer Bedürfnisse wurden die AHV-Renten erhöht. Bis Anfang der 1970er-Jahre gab es acht Revisionen, allesamt mit Leistungssteigerungen. Ende der 1960er-Jahre lancierten die Partei der Arbeit (PdA) und die SP je eine Volksinitiative, um die Einführung Existenz sichernder Renten zu verlangen: die so genannte Volkspension. Das heutige Drei-Säulen-Modell wurde damals unter der Führung der Versicherungslobby ausgearbeitet und vom Bundesrat als Gegenvorschlag zu den Initiativen vorgelegt. Im Dezember 1972 wurde dieses Modell per Volksabstimmung deutlich angenommen. Die privaten Pensionskassen und Gruppenversicherungen wurden zu Trägern der obligatorischen zweiten Säule. Durch Steuerabzüge auf individuelles Alterssparen wurde eine dritte Säule geschaffen.

Eine zentrale Rolle in dieser Auseinandersetzung hat die SP gespielt. Sie war erstmals von 1943 bis 1954 im Bundesrat vertreten, mit den Finanzministern Ernst Nobs und Max Weber. Weber trat im Januar 1954 zurück, nachdem der sozialdemokratische Versuch, die Bundesfinanzen für die Finanzierung sozialer Programme auszuweiten, am bürgerlichen

Widerstand gescheitert war. 1959 kehrte die SP mit zwei Vertretern in den Bundesrat zurück. Als Zückerchen wirkte die Einführung der Invalidenversicherung (1960). Bis 1973 war nun der Sozialdemokrat Hans-Peter Tschudi für die Sozialversicherungen zuständig. Er führte mehrere AHV-Revisionen mit Leistungsverbesserungen durch. Aber unter seiner Regie wandte sich die Führung der SP Schweiz vom Konzept der Volkspension ab und unterstützte in der Volksabstimmung das Drei-Säulen-Modell. Die SP hatte sich für die Bourgeoisie als nützlicher Juniorpartner erwiesen. Auch die Gewerkschaftsführungen zeigten nur wenig Bereitschaft dafür, das ›sozialpartnerschaftliche Pensionskassensystem‹ einer umfassenden Sozialversicherung zu opfern.

System in der Krise und politisches Patt

Das hoch gelobte Drei-Säulen-System befindet sich heute in einer tiefen Krise. Zum einen wird es dem in der Bundesverfassung verankerten Anspruch nicht gerecht, allen Menschen einen finanziell gesicherten Ruhestand in Würde zu garantieren. Das zeigen die Zahlen einer Studie, die das Büro BASS für den Schweizerischen Gewerkschaftsbund durchführte.[10] Die AHV zahlt Vollrenten in der Höhe von 1105 bis 2210 Franken pro Monat. Doch die Armutsgrenze liegt laut Bundesamt für Statistik bei 2200 Franken, wird also in den meisten Fällen von der ersten Säule nicht erreicht. Etwa 12 Prozent der Rentnerinnen und Rentner beziehen Ergänzungsleistungen (EL). Die Altersarmut trifft viele Frauen, die aufgrund von Teilzeitarbeit, tieferen Erwerbseinkommen als die Männer und/oder familienbedingten Erwerbsunterbrüchen nur wenig aus der zweiten Säule erhalten. Während Frauen mehr als die Hälfte aller Altersrenten der AHV beziehen, gehen in der zweiten Säule weniger als 20 Prozent der Rentenzahlungen an sie. Allgemein bringt die zweite Säule vor allem den finanziell besser gestellten Rentnerinnen und Rentner etwas; die dritte Säule trägt nur bei wenigen Menschen im Ruhestand wesentlich zur Einkommenssicherung bei. Die ärmere Hälfte muss mit maximal 3000 Franken pro Monat auskommen und bezieht über 90 Prozent davon aus AHV und EL.

Zum anderen ist mit dem Ausbruch der Krise an den Finanzmärkten das seit langer Zeit gepredigte Märchen, wonach die zweite Säule finanziell stabiler sei als die AHV, als solches entlarvt worden. Bereits am 20. Juli 2008 berichtete die SonntagsZeitung, die Pensionskassen hätten seit Jahresbeginn 55 Milliarden Franken verloren – etwa zehn Prozent der verwalteten Altersguthaben. So richtig zugespitzt haben sich die Verluste an den Finanzmärkten aber erst nach dem Konkurs der Investmentbank Lehman Brothers im September 2008. Ende März 2009 wiesen

74.3 Prozent der Pensionskassen eine Unterdeckung auf (drei Monate zuvor waren es 63.9 Prozent).[11] Über die letzten acht Jahre lag die durchschnittliche Performance der Vorsorgeeinrichtungen nur knapp über Null, weil auch schon 2001/2002 die Finanzmärkte eingebrochen sind (nach der Spekulationsblase der New Economy). Und über die Hälfte der Kassen haben Sanierungsmassnahmen eingeleitet, die stets zulasten der Versicherten gehen (Erhöhung der Versicherungsbeiträge, Durchführung einer Nullzinsrunde, etc.).[12] Nur allzu oft wird – gerade auch in gewerkschaftlichen Kreisen – die zweite Säule nun als Opfer des Finanzcrashs dargestellt. Dabei sollte nicht vergessen werden, dass das System selbst ein Schmiermittel der spekulativen Dynamik des Finanzkapitals war und bleibt, weil es den institutionellen Investoren riesige Summen an obligatorisch gespartem Alterskapital zur Verfügung stellt. Wie wichtig dieses Geschäft für den ganzen Finanzplatz Schweiz geworden ist, lässt sich daran messen, dass dieses Alterskapital zwischen 1970 und 2004 von 41 Prozent auf 132 Prozent des schweizerischen Bruttoinlandprodukts (BIP) gestiegen ist. Der private Sozialstaat hat folglich an den Finanzmärkten einiges Gewicht.

In dieser Krisensituation hat sich ein politisches Patt eingestellt. Bei der AHV gelingt es dem Bundesrat vorerst nicht, seine Pläne für Leistungskürzungen durchzusetzen. Zugleich aber bleiben auch die SP und Gewerkschaften mit ihren Verbesserungsvorschlägen – wie bescheiden diese auch sein mögen – erfolglos gegen die kombinierte Kampagnenmacht der Behörden und der Versicherungslobby. Das hat sich in den letzten Abstimmungen gezeigt. Am 16. Mai 2004 wurde die 11. AHV-Revision mit 67.9 Prozent Nein abgelehnt. Geplant waren die Erhöhung des Frauenrentenalters auf 65, Kürzungen bei den Witwenrenten und Teuerungsanpassung der Renten alle drei statt zwei Jahre. Am 30. November 2008 wurde aber auch die AHV-Initiative der Gewerkschaften mit 58.6 Prozent abgelehnt; sie hätte es allen Erwerbstätigen mit einem Monatseinkommen unter 9160 Franken erlaubt, mit 62 ohne Rentenkürzung in den Ruhestand zu treten (stillschweigend wäre dafür die Erhöhung des Frauenrentenalters auf 65 akzeptiert worden).

Bundesrat und Parlament arbeiten weiterhin an einer Neuauflage der 11. AHV-Revision, wobei sich die vorherrschenden bürgerlichen Kräfte bislang nicht einigen konnten, wie weit sie der SP und den Gewerkschaften bei der flexiblen Frühpensionierung entgegen kommen wollen, um deren Zustimmung zur Erhöhung des Frauenrentenalters zu erhalten.[13] Bei der zweiten Säule wurde 2005 eine erste Revision durchgeführt, die zu einer Senkung des Umwandlungssatzes von 7.2 Prozent auf 6.8 Prozent führte. Seit 2002 hat der Bundesrat zudem den Mindest-

zinssatz von vier auf zwei Prozent gesenkt. Die Senkung beider Sätze führt zu beträchtlichen Renteneinbussen bei den Versicherten. Gegen eine weitere Absenkung des Umwandlungssatzes auf 6.4 Prozent haben die Gewerkschaften und weitere Organisationen nun aber erfolgreich das Referendum ergriffen und am 8. April 2009 über 200'000 Unterschriften eingereicht.

Fünf Gründe für eine Alternative

Natürlich ist es erfreulich, dass dieses Referendum gegen Rentenabbau in der zweiten Säule lanciert wurde und so viele Unterschriften zustande kamen. Zu denken gibt allerdings, dass im linken Spektrum kaum jemand die Situation nutzt, um eine grundlegende Alternative vorzuschlagen. In gewerkschaftlichen Argumentarien wird weiterhin lieber die sehr zweifelhafte Unterscheidung zwischen ›guten‹ Pensionskassen und ›profitgierigen‹ Versicherungsgesellschaften bemüht, anstatt darauf hinzuweisen, dass das Drei-Säulen-System an sich problematisch ist. Dabei wäre jetzt der ideale Zeitpunkt, um die gute alte Idee der Volkspension wieder aufzugreifen und zu fordern, dass die AHV auf ein Existenz sicherndes Niveau für alle ausgebaut wird. Auf eine zweite und dritte Säule könnten wir dann getrost verzichten.[14] Die Gründe, die für diese politische Option sprechen, will ich zum Schluss nochmals kurz zusammenfassen.

1. Das Drei-Säulen-System hält das in der Verfassung formulierte Versprechen nicht, allen Personen im Ruhestand weiterhin den bisher gewohnten Lebensstandard zu sichern. Etwa die Hälfte der Rentnerinnen und Rentner muss mit höchstens 3000 Franken auskommen, etwa 12 Prozent sind auf Ergänzungsleistungen angewiesen. Das Argument, mit dem vor 40 Jahren die Volkspension abgelehnt wurde, hat sich als nicht stichhaltig erwiesen.

2. Die zweite Säule ist und bleibt ein unsolidarisches und unsicheres System der Altersvorsorge. Im Gegensatz zur AHV gleicht es bestehende Ungleichheiten nicht aus, sondern verstärkt sie eher noch. Menschen mit tieferen Erwerbseinkommen und Erwerbsunterbrüchen – also vor allem Frauen – werden benachteiligt. Zudem sind die Altersrenten von der Entwicklung der Finanzmärkte abhängig. Es ist unverantwortlich, die soziale Sicherung der Menschen im Ruhestand von einem Casinokapitalismus abhängig zu machen, dessen Dynamik letztlich niemand beherrscht (die Regulierungsbehörden jedenfalls sicher nicht).

3. Das Pensionskassensystem fördert ideologische Haltungen, die für jede linke und gewerkschaftliche Perspektive reines Gift sind. Die Lohn-

abhängigen werden ermuntert, sich im Rahmen eines imaginären ›Volkskapitalismus‹ als Anleger und Investoren zu sehen, denen es zugute kommt, wenn Unternehmen hohe Renditen erzielen (sei es auf Kosten anderer Lohnabhängiger). Statt Solidarität und Demokratie wird ein parasitär-individuelles Gewinnstreben gefördert – verbunden mit vielen Illusionen, denn die wenigsten Versicherten kennen sich in der Welt der Finanzgeschäfte aus.[15] Dasselbe gilt für die Gewerkschaftsverantwortlichen, die sich beim Co-Management des privaten Sozialstaats als zuverlässige Sozialpartner zeigen wollen, statt konsequent die Interessen der Lohnabhängigen zu vertreten.

4. Mit der AHV existiert bereits ein solidarisches System, das sich über die Jahre bewährt hat. Sein wichtigster Schwachpunkt, die von den Behörden im Sinne der Versicherungslobby absichtlich zu tief angesetzten Renten, muss nun endlich eliminiert werden. Entgegen der offiziellen Ideologie lässt sich das auch in Zukunft durchaus finanzieren, wenn nur der gesellschaftlich produzierte Reichtum gerechter verteilt wird. Es war ja auch in der Zeit nach dem 2. Weltkrieg bereits möglich, die Altersrenten zu erhöhen, obwohl die durchschnittliche Lebenserwartung gleichzeitig stark angestiegen ist.[16]

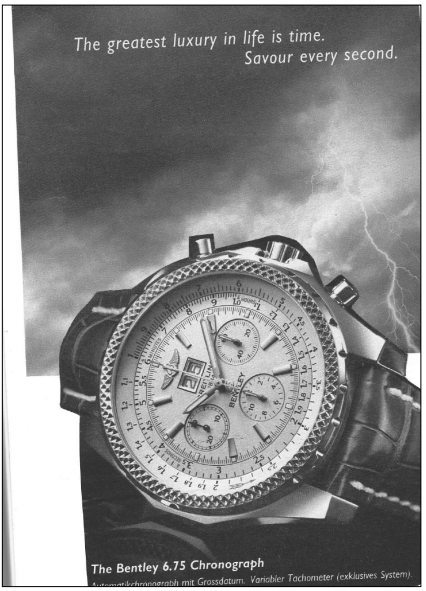
5. Mit der aktuellen Krise des globalisierten Kapitalismus haben viele Menschen den Glauben an die wundersame Vermehrung des Wohlstands durch Marktkräfte – allen voran im Finanzbereich – verloren und könnten an politischen Alternativen interessiert sein. Laut einer Umfrage des Instituts TNS Infratest ist in der Schweiz der Anteil der Personen, die Anlagefonds als geeignetes Instrument der Altersvorsorge betrachten, innerhalb eines Jahres von 65 Prozent auf 47 Prozent gefallen.[17] Alle politischen Kräfte, die sich für einen Ausstieg aus dem Drei-Säulen-Modell der Altersvorsorge einsetzen wollen, sollten diese günstige Konjunktur zu nutzen versuchen, um den verengten politischen Horizont aufzubrechen, statt ›nur‹ gegen Leistungskürzungen im bestehenden Modell einzutreten.

Anmerkungen

1 OECD: Reforming public pensions. Paris, 1988.
2 Monike Queisser und Dimitri Vittas: The Swiss Multi-Pillar-Pensions System: Triumph of Common Sense? The World Bank, Washington, 2002.
3 Matthieu Leimgruber: Solidarity without the State? Business and the shaping of the Swiss Welfare State. Cambridge University Press, 2008.
4 Erich Gruner: Die Arbeiter in der Schweiz im 19. Jahrhundert: soziale Lage, Organisation, Verhältnis zu Arbeitgeber und Staat. Francke Verlag, Bern, 1968.
5 Jakob Tanner: Bundeshaushalt, Währung und Kriegswirtschaft: Eine finanzsoziologische Analyse der Schweiz zwischen 1938 und 1953. Limmat Verlag, Zürich, 1986. Hans-Ulrich Jost: Politik und Wirtschaft im Krieg: Die Schweiz 1938-48. Chronos, Zürich, 1998.
6 Regina Wecker, Brigitte Studer und Gaby Sutter: Die schutzbedürftige Frau: Zur Konstruktion von Geschlecht durch Mutterschaftsversicherung, Nachtarbeitsverbot und Sonderschutzgesetzgebung. Chronos, Zürich, 2001.
7 Gosta Esping-Andersen: The three worlds of Welfare Capitalism. Princeton University Press, 1990.
8 Erwin Carigiet et al.: Wohlstand durch Gerechtigkeit – Deutschland und die Schweiz im soziapolitischen Vergleich. Rotpunktverlag, Zürich, 2006.
9 Giuliano Bonoli: Der Schweizer Sozialstaat im Ländervergleich – Das Ende eines Sonderfalls? In C. Suter et al.: Sozialbericht 2004. Seismo Verlag, Zürich, 2004.
10 Tobias Bauer et al.: Endlich existenzsichernde Renten. Erste Säule stärken – 3000 Franken Rente für alle. Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Bern, 2006.
11 Swisscanto: Medienmitteilung vom 23.4.2009 (Pensionskassenmonitor).
12 Swisscanto: Pensionskassen vor grossen Herausforderungen (Pensionskassenumfrage 2009), 14.5.2009.
13 Ständerat stimmt wackliger AHV-Vorlage zu, NZZ vom 4.6.2009.
14 Natürlich müsste eine solche Umstellung so bewältigt werden, dass die erworbenen Rechte in der zweiten und dritten Säule nicht verloren gehen. Dies ist ein technisches Problem, das ohne weiteres gelöst werden kann, sofern der politische Wille vorhanden ist.
15 Die Neue Zürcher Zeitung zitierte am 17. Juni 2009 eine Umfrage von TNS Infratest, nach der die befragten Personen in der Schweiz ihren Wissensstand in der Geldanlage im Durchschnitt weit überschätzten. Nach der Klassifikation der Umfrage wären nur fünf Prozent der Befragten zu den Profis zu zählen, 29 Prozent zu den Fortgeschrittenen, 48 Prozent zu den Anfängern und 18 Prozent zu den Unwissenden.
16 Jean-François Marquis: Scheinwahrheiten und Täuschungsmanöver. Couchepin und die Unternehmer greifen die Renten an. In: Debatte, Nr. 8, Mai 2004.
17 Überhebliche Fonds-Anleger, NZZ vom 17.6.2009.

Zeit und Macht – Eine Bildbetrachtung

Ende Dezember 2008 erschien im Magazin der Sonntagszeitung The Observer folgendes Inserat:



»Zeit ist der grösste Luxus im Leben. Geniessen Sie jede Sekunde«, schreibt die Uhrenfirma Breitling. Mein Vater pflegte zu sagen: »Von den Reichen lernt man sparen.« Offenbar kann man von ihnen auch lernen, wie man das Leben kapitalismusverträglich geniesst. Um sich einen solchen Breitling-Bentley-Chronograph und den dazugehörigen richtigen Bentley leisten zu können, müssen alle, die nicht schon Millionen geerbt haben, recht viel arbeiten. Am besten in einem Geschäft, das Spitzensaläre zahlt. Da bleibt kaum Zeit für das süsse Leben. Macht aber nichts: Die ›Zeit‹ lässt sich als Ware kaufen. Der symbolische Überschuss des Luxusartikels sorgt dafür, dass die Marge ziemlich hoch ist. Das wirft Profit ab bei den Herstellern, Vermarkterinnen und Verkäufern. Es sichert die Löhne der Uhrenarbeiterinnen und -arbeiter.

Aber ich könnte den Werbespruch auch wörtlich nehmen.

Annette Hug

lebt in Zürich. Seit August 2009 arbeitet sie als Zentralsekretärin Adjunkt bei der Gewerkschaft vpod. Davor war sie sieben Jahre als Dozentin und Projektleiterin an der Hochschule Luzern Soziale Arbeit tätig. 2008 erschien ihr Roman ›Lady Berta‹.

Dann erinnert er an eine Statistik, die Mascha Madörin an einer Denknetz-Veranstaltung vom 3. Dezember 2008 präsentiert hat. Sie legt nahe, dass die unbezahlte Arbeit fast soviel zum Lebensstandard beiträgt wie das monetäre Einkommen. Das heisst: Die Frage, ob es jemandem gut geht oder nicht, hängt nicht allein vom Geld ab, sondern auch davon, ob jemand Zeit und Lust hat, gut zu kochen, interessante Ferien zu organisieren, Kinder bei Laune zu halten, usw. usf. Wenn ich das ernst nehme, könnte ich zum Schluss kommen, dass ich lieber weniger verdiene, keine Breitling-Uhr kaufe und dafür mehr Zeit habe, um überlegt einzukaufen und erfinderisch zu kochen. Das Problem wäre dann aber: Die Wirtschaft wird nicht angekurbelt. Vielleicht verlieren Uhrenarbeiterinnen ihren Job und haben dann zwar viel Zeit, aber nicht mehr genug Geld, um gut zu kochen oder in die Ferien zu fahren. Und ihre Kinder müssten das Kunstturnen aufgeben.

Geteilte Arbeit, weniger Arbeit?

In ein ähnliches Dilemma gerate ich bei der Frage, warum sich Iris von Roten geirrt hat. In ihrem 1958 erschienenen Buch ›Frauen im Laufgitter‹ brachte die Schriftstellerin eine einfache und einleuchtende Vision zu Papier: Die bisherigen Hausfrauen würden im Laufe der Emanzipation erwerbstätig und das ›erfreuliche Resultat‹ wäre eine Kürzung der Arbeitszeit in den Betrieben.[1] Eigentlich logisch: Das Erwerbsarbeitsvolumen wird plötzlich durch viel mehr Leute geteilt, also müssen alle weniger arbeiten. Schliesslich hat die Arbeitsleistung auch vorher ausgereicht, um alle zu ernähren und der Schweiz sogar ein ansprechendes Wohlstandsniveau zu sichern. Weit gefehlt, muss man aus heutiger Sicht leider konstatieren. Zwar ist der Anteil der Personen, die ausschliesslich im Haushalt arbeiten, zwischen 1970 und 2000 von 13 auf rund fünf Prozent gesunken (Stamm und Lamprecht, 2005).[2] Zwar ist die Zahl der Erwerbstätigen tatsächlich gestiegen: In der Volkszählung 2000 wurden 750'000 mehr erwerbstätige Personen registriert als 1970. Zwar waren im Jahr 2000 60 Prozent der Schweizer Mütter als erwerbstätig gemeldet, verglichen mit 27 Prozent im Jahr 1970. Eine grosse Umverteilung der Familienarbeit hat jedoch nicht stattgefunden. Viele Frauen arbeiten im Unterschied zu Männern Teilzeit, auch das zeigen die Statistiken, und sie leisten neben der Erwerbsarbeit deutlich mehr Haus- und Erziehungsarbeit.

Die grosse Arbeitszeitreduktion für alle ist ausgeblieben. Im Gegenteil: Die Erwerbsarbeit ist strenger geworden. Männer und Frauen erwirtschaften heute mit einer Arbeitsstunde mehr Wert als früher. Ihre Produktivität ist allein von 1991 bis 2006 um 37 Prozentpunkte gestie-

gen.[3] Das heisst, die Profitraten wurden erhöht, und die Kapitalinvestoren schöpften immer mehr ab. Andi Rieger von der Unia nennt es Enteignung. Dahinter stehe das Versprechen, Kapitalinvestoren könnten 20 bis 30 Prozent Profit aus ihren Investitionen herausschlagen. Oliver Fahrni nennt es Plündern. Maria Mies beschrieb 1981 den Einbezug der Frauen in eine flexibilisierte Erwerbswelt als »primäre Akkumulation«. Sie ging wie Rosa Luxemburg davon aus, dass sich der Kapitalismus immer wieder neue Gebiete, Menschen, Tätigkeitsbereiche quasi im Raubritterverfahren einverleiben muss, um wachsen zu können. Die Hausfrauen sah Maria Mies als eine Art Kolonialbevölkerung, die in den Weltmarkt integriert wird.

Wie immer man zu diesem Vergleich steht: Die Zeit, die Frauen bisher für ihre Familien, Vereine und Nachbarschaften verwendet hatten, wurde behandelt wie eine natürliche Ressource, die man erschliessen konnte, ohne Kosten zu verursachen. In den Rechnungen der Volkswirtschaften erschien nur das Wachstum der Geldwirtschaft, der Verlust an nicht-monetären Diensten wurde nirgends direkt verbucht. So blieb auch die Zeitklemme ökonomisch unsichtbar, in die viele Frauen – vor allem Mütter – gerieten. Mascha Madörin spricht in diesem Zusammenhang von einer Krise der Care-Ökonomie (Madörin 2006).

Die marktwirtschaftliche ›Lösung‹ dieser Krise ist in vollem Gang: Erwerbstätige Frauen und Männer suchen Angestellte, die Haus-, Erziehungs- und Pflegeaufgaben übernehmen und dabei massiv weniger verdienen als ihre Arbeitgeber/innen. Das Resultat ist ein Markt für schlecht geschützte, oft illegal belassene Hausangestellte aus Osteuropa und Lateinamerika (Gather et al 2002).

Gefragt: Eine umweltverträglichere Wirtschaft

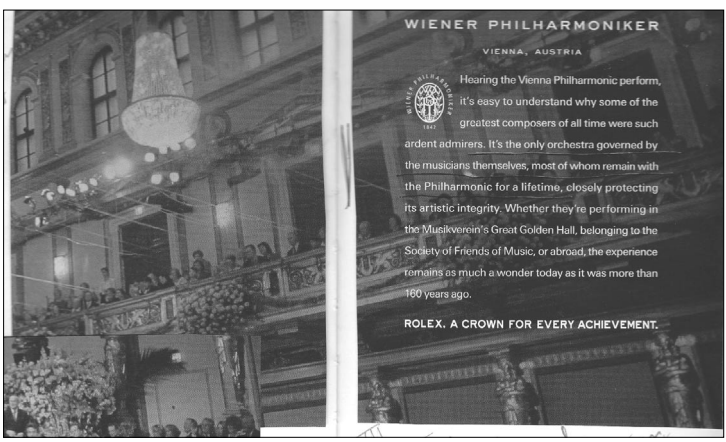
Die Frauenbewegung hat eine andere Lösung gefordert, und sie hat bis in die Reihen der FDP Gehör gefunden: Die ehemalige Familienarbeit wird durch Leistungen des Service Public ersetzt. vpod-Präsidentin Christine Goll wie auch verschiedene Frauen-Netzwerke fordern öffentliche Investitionen in die ausserfamiliäre Kinderbetreuung als Teil der Konjunkturprogramme.

Aber müssen wir wirklich so viel arbeiten? Schliesslich warnen Klimaexperten und -expertinnen vor den Konsequenzen unseres Konsums, unserer Energie raubenden Arbeitswege, unseres Fleischverzehrs. Nicht alle teilen den Optimismus der Gewerkschaft Unia, die im ökologischen Umbau ein willkommenes Feld für neue Investitionen sieht. Marcel Hänggi kommt zum Schluss, dass technische Innovationen zwar dringend notwendig seien, aber nicht ausreichen: »Was wir brauchen, sind

ein paar Dinge, von denen wir heute nicht wissen, wie sie realisiert werden können. Wir brauchen eine Wirtschaft mit weniger Energie- und Materialdurchsatz, was heissen wird: eine Wirtschaft, deren Sozialprodukt schrumpft, ohne dass sie zusammenbricht« (Hänggi 2008).

Die klimafreundliche Lösung wäre also, wenn Männer und Frauen mehr Zeit zu Hause verbringen und mit den Kindern Memory spielen würden. Aber wer zahlt dann den Uhrenarbeiter/innen ihren Lohn? Die Gewerkschaften müssten stark genug sein, um eine andere Verteilung der Unternehmensgewinne auszuhandeln – damit mehr Geld in die Löhne, weniger Geld in die Kapitalgewinne flösse. Bloss: Welche Weichen müssten anders gestellt werden, damit das freie Kapital trotzdem Bereiche belebt, die nur noch kleinere Profitraten abwerfen? Wenn eine solche Machtverschiebung gelänge, liesse sich der Luxus Zeit neu verteilen: Die Uhrenarbeiter müssten weniger Uhren produzieren, um genug zu verdienen. Und es wäre nicht tragisch, dass ich lieber koche, als Überstunden zu machen.

Wer Verantwortung trägt, braucht Macht



Ein zweites Inserat aus dem Observer-Magazin wirbt für Rolex-Uhren und betont die Kulturverbundenheit der Firma. Das Ergebnis dieser Kombination ist ein Plädoyer für demokratische Betriebe: Die Wiener Philharmoniker seien eines der besten, bei Komponisten beliebtesten Orchester, weil es von den Musikern und Musikerinnen selbst ›regiert‹ werde. Wenn sich das nur herumsprechen würde! An den Hochschulen wird zur Zeit die Mitbestimmung der Dozentinnen und Professoren durch neue Bildungsmanager/innen untergraben oder verhindert. Im ganzen öffentlichen Bereich wird viel ›geplant‹, aber ganz im marktwirtschaftlichen Sinn: Es sollen sich alle wie wild anstrengen, autonom

den Märkten gerecht werden. Die Erfolgreichsten erhalten dann weiterhin Subventionen, die anderen werden abgeschafft.

Wie viele andere Lehrerinnen, Pflegefachmänner, Postangestellte, Forscherinnen habe auch ich seit Jahren das Gefühl, in einem Hamsterrad zu arbeiten. Das Motto heisst ›Run for your life‹, erfinde, sei kreativ, evaluiere deine Arbeit ständig, es ginge bestimmt noch billiger. Wechsle mindestens einmal jährlich das Team, den Vorgesetzten, klebe nicht am Ort. Was dann mit den neuen Ideen geschieht, die tatsächlich entwickelt und umgesetzt werden, wird von übergeordneten Gremien entschieden. Irgendwann kommt ein neue Direktive.

Psychische Zusammenbrüche und Engpässe in der Vereinbarkeit von Familie und Beruf entstehen signifikant häufiger, wenn jemand sehr viel Verantwortung trägt, aber wenig entscheiden kann. Das zeigen inzwischen verschiedene Studien, die in den WSI-Mitteilungen der Hans-Böckler-Stiftung besprochen wurden.[4] Trotzdem geht es an vielen qualifizierten Angestellten vorbei, wenn die Gewerkschaften gegen die Forderung der Unternehmer nach »mehr Selbstverantwortung« wettern. Man hat ja eine Ausbildung, Weiterbildung, ein Studium gemacht, um irgendwann auch Verantwortung für die eigene Arbeit zu übernehmen. An der Verantwortung ist gar nichts auszusetzen, wenn sie mit entsprechender Macht einhergeht. Mit den Wiener Philharmonikerinnen vor Augen könnte man, statt mehr Verantwortung, mehr Macht einfordern.

Unter den gegenwärtigen Bedingungen wird Verantwortungsgefühl verbal gefordert, real aber verschlissen. Wenn Marx am Anfang des Kapitals von der Arbeitszeit spricht, die jedem ökonomischen Wert zugrunde liege, dann meint er die Verausgabung »menschlicher Arbeitskraft«, »die Verausgabung von menschlichem Hirn, Muskel, Nerv, Hand usw« (Marx 1957). Mit der Care-Economy im Blick muss dieser Liste das Herz beigefügt werden. Diese Arbeitskraft kann man nicht auf Knopfdruck anstellen, damit kreativ gedacht, entwickelt, umgesetzt wird, um sie wieder abzustellen, wenn sich eine andere Einheit als marktgerechter erwiesen hat. Die meisten Menschen arbeiten heute quasi auf Zusehen hin, mit der grossen Wahrscheinlichkeit, dass sich dann doch ein anderes Produkt durchsetzen wird. Dieser Verschleiss geht an die Substanz. Die Alternative wäre eine Planung und Regulierung, die nicht Marktlogik nachäfft, sondern ihrem Namen gerecht wird.

Der Markt ist nicht vernünftig

Zweifel an der Marktlogik waren im vergangenen halben Jahr – neben den Inseraten – im Observer, in der Zeit, auch im NZZ-Feuilleton zu lesen, in der linken Presse sowieso. Der kaskadenartige Börsencrash habe

deutlich gezeigt, dass an der Idee, wonach der Markt wie eine unsichtbare Hand alles zum Guten regle, etwas grundsätzlich nicht stimmen kann. Ein Fehler dieser Marktlogik, schreibt Frank Ackermann in der Real-world economics review, sei die Idee, der Marktteilnehmer handle grundsätzlich vernünftig und voll informiert. Die Märkte – insbesondere die Finanzmärkte – seien heute zu komplex, als dass ein Mensch den Überblick haben könne. Ausserdem handelten auch Banker ab und zu irrational.

Das erinnert an die feministische Kritik an der Vorstellung des Homo Oeconomicus und ganz grundsätzlich an die Subjekt-Diskussionen in den Geistes- und Sozialwissenschaften (Michalitsch 2000 und Madörin 2000). Auch Marktteilnehmer sind also nicht völlig immun gegen nervöse Ängste und Anflüge von Grössenwahn, die Phantasiewelt der Derivate und Futures fordert zu wildem Spekulieren geradezu heraus. Die Genugtuung, dass ich das schon früher vermutet habe, hält nicht lange an, denn die geisteswissenschaftlichen Diskussionen entziehen auch der Vorstellung den Boden, eine zentrale Planung würde alles viel besser machen. Auch staatliche Planungsgremien können sich in machthungrige Cliquen verwandeln, auch sie haben den perfekten Überblick nicht, die planwirtschaftlichen Ökonomien haben einige der krassesten Beispiele kollektiven Irrsinns geliefert.

In demokratischen Ländern hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass zumindest politische Machtträger/innen gewählt sein müssen, um Autorität zu haben, und dass Parlamente, Abstimmungen und Vernehmlassungen die Entscheidungswege zwar langwierig machen, dass sie aber langfristig die besseren Resultate liefern. Die vielfältigen Checks and Balances bieten eine Absicherung gegen die individuelle und kollektive Unvernunft, die man nicht aus der Welt schaffen kann. Es wäre also zu fragen, welche Bereiche gut als freier Markt funktionieren und wo eine demokratisch legitimierte, zentrale Planung notwendig ist. Um diese Frage im Detail zu beantworten, müsste man wirklich etwas von der Sache verstehen. Die linken Stimmen sind sich in einem Punkt einig: Existentielle Dienste an den Menschen und am wirtschaftlichen System werden durch den Markt nicht vernünftig geregelt. Sie gehören in einen starken Service Public, der anders als der Markt funktioniert.

Aber die Idee der Demokratisierung der Wirtschaft geht nicht nur in der Rolex-Werbung über dieses Fazit hinaus. Thomas Heilmann, als grüner Politiker und Verleger unter anderem Bankrat der Zürcher Kantonalbank, kritisiert die überproportionalen Rechte der Shareholder und fragt, ob nicht die »viel zahlreicheren Stakeholders« – allen voran die Mitarbeitenden – an Macht zulegen müssten. Wären demokratische

Banken auch vernünftigere Banken? Würden sie dann so hervorragend wie die Wiener Philharmoniker? Hätten die Mitarbeiter/innen einen Sitz im Verwaltungsrat, wie das in Deutschland der Fall ist? Würden sie ihre Aktienanteile gebündelt einsetzen, wie das die Präsidentin der UBS-Personalkommission fordert? Oder könnten die Mitarbeiter/innen den CEO wählen? Könnten sie über die Verteilung der Unternehmensgewinne – nach Abzug der Steuern – abstimmen?[5]

Nicht zuletzt stellt sich die Frage, wo und wie die kollektive Vernunft entstehen soll, die den ökologischen Turn-around zustande bringt. Vielleicht kommen die Antworten aus Betrieben, die von der Belegschaft übernommen wurden, und von grossen Genossenschaften im Norden und Süden. Von Betrieben jedenfalls, die funktionieren, obwohl sie nicht mehr Profit abwerfen, als für die Auszahlung der Löhne, für Steuern und für die notwendigen Investitionen in den Betrieb notwendig ist. Sie strafen die Behauptung Lügen, dass eine prosperierende Wirtschaft ohne wachsende Profitraten nicht möglich sei. ›Prosperieren‹ müsste man dann wie folgt definieren: Blühende Landschaften sind Regionen, in denen möglichst viele Frauen und Männer ihr Leben, und damit auch ihre Arbeit, geniessen.

Anmerkungen

1 Iris von Roten: Frauen im Laufgitter. 1991, S. 222.
2 Die Sozialforscher Hanspeter Stamm und Markus Lamprecht sprechen wörtlich vom »abhängigen Zentrum«, das definiert ist als »Nicht-Erwerbspersonen vor dem Rentenalter, die primär Haushaltsarbeit oder freiwillige Tätigkeiten verrichten und nicht allein leben.«
3 BfS Bundesamt für Statistik (2009): Produktivität – Daten, Indikatoren.
4 Das neuste Beispiel: Kratzer et.al., 2009
5 Es ist mir bewusst, dass Thomas Heilmann in seinen Überlegungen nicht so weit geht, sondern innerbetrieblicher Demokratie skeptisch gegenübersteht. Siehe Denknetz-Fachgruppe Politische Ökonomie, 2008.

Literatur

Ackerman, Frank (2008): The economics of collapsing markets. In: Real-world economics review, Nr. 48.

Von Roten, Iris (1991): Frauen im Laufgitter. Limmat Verlag, Zürich.

Bundesamt für Statistik (2009): Produktivität – Daten, Indikatoren. Gefunden am 24.3.2009 auf www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/04/03/blank/key/02.html

Bundesamt für Statistik BfS (Hrsg.) (2003): Auf dem Weg zur Gleichstellung? Frauen und Männer in der Schweiz. BfS, Neuchâtel.

Charles, Maria (2005): Entwicklung der beruflichen Segregation nach Geschlecht und nach Staatsangehörigkeit in der Schweiz 1970-2000. In: demos. Informationen aus der Demographie, Nr. 3/2005. BfS, Neuchâtel.

Denknetz-Fachgruppe Politische Ökonomie (2008): Was verstehen wir unter Wirtschaftsdemokratie? In: Denknetz Jahrbuch 2008. Verlag edition 8, Zürich.

Fahrni, Oliver (2009): Die Krise. Ihre Mechanik. Unsere Antworten. Unia-Broschüre, Bern.

Gather, Claudia, Geissler, Birgit und Rerrich, Marisa S. (Hrsg.) (2002). Weltmarkt Privathaushalt – Bezahlte Haushaltsarbeit im globalen Wandel. Forum Frauenforschung, Band 15.

Hänggi, Marcel (2008). Wir Schätzer im Treibhaus. Rotpunktverlag, Zürich.

Heilmann, Thomas: Der neoliberale Traum ist aus. Wochenzeitung vom 13. 11. 2008.

Kratzer, Nick, Dunkel, Wolfgang und Menz, Wolfgang (2009). Neue Managementmethoden – neue Belastungsformen? In: Arbeit, Beschäftigungsform und Produktivität im 21. Jahrhundert. Bericht zum 55. Kongress der Gesellschaft für Arbeitswissenschaft, Dortmund.

Madörin, Mascha (2000): Der Finanzsektor und die Macht, Sachzwänge zu schaffen. In: Krondorfer, Birge & Mostböck, Carina (Hrsg.): Frauen und Ökonomie. Oder: Geld essen Kritik auf. Promedia, Wien.

Madörin, Mascha (2006). Zur politischen Ökonomie der Differenz zwischen Frauen mit und Frauen ohne Kind. Ein Versuch. In: Olympe. Feministische Arbeitshefte zur Politik, Heft 23.

Marx, Karl (1957): Das Kapital. Kritik der politischen Ökonomie. Im Zusammenhang ausgewählt und eingeleitet von Benedikt Kautsky. Alfred Kröner Verlag, Stuttgart.

Michalitsch, Gabriele (2000): Jenseits des homo oeconomicus? Geschlechtergrenzen der neoklassischen Ökonomie. In: Krondorfer, Birge & Mostböck, Carina (Hrsg.): Frauen und Ökonomie. Oder: Geld essen Kritik auf. Promedia, Wien.

Mies, Maria (1981): Patriarchat und Kapital – Frauen in der internationalen Arbeitsteilung. Rotpunktverlag, Zürich.

Rieger, Andreas (2009): Welche Krise? Welche Antworten? Unia-Faltblatt, Bern

Stamm, Hanspeter und Lamprecht, Markus (2005). Entwicklung der Sozialstruktur – Eidgenössische Volkszählung 2000. BfS, Neuchâtel.

Stutz, Heidi (2006). Der Blick aufs Ganze: Care Economy und Erwerbsarbeit. In: Denknetz-Jahrbuch 2006. Verlag edition 8, Zürich.

Sind wir nun alle Sozialisten?

Barack Obama selber vergleicht sich nicht ungern mit dem legendären FDR, mit Franklin Delano Roosevelt, der seine lange Präsidentschaft – 1932 bis zu seinem Tod im April 1945 – in der grossen Weltwirtschaftskrise des 20. Jahrhunderts antrat und mit seiner Wirtschafts- und Sozialpolitik, dem so genannten New Deal, dem wild gewordenen Kapitalismus entschlossen Gegensteuer gab. Auch Obamas politische Gegner erinnern sich – sie jedoch mit Schrecken – an diese lange Zeit ungebrochener demokratischer Vorherrschaft. Die bei den letzten Wahlen unterlegenen Republikaner stellen die sozialen und wirtschaftlichen Reformen der regierenden Demokraten deshalb vorsorglich in die linksradikale, die unamerikanische Ecke. »Ist dies Sozialismus? Rückt Amerika vom Kapitalismus ab?«, fragte Fox News bereits eine Woche nach Amtsantritt des neuen Präsidenten.[1] Und das US-Magazin Newsweek doppelte mit einer Titelstory nach: »We are all socialists now.« Wir sind nun alle Sozialisten.[2]

Sind wir das wirklich? Ist Obamas Stimuluspaket so radikal wie Roosevelts Wirtschaftsreform? Erleben die Vereinigten Staaten heute einen so bedeutsamen gesellschaftlichen Umbau, wie es der New Deal für die 1930er-Jahre war? Bewegen sich die USA auf das Modell des modernen europäischen Staates zu, der im Vergleich zum amerikanischen ›Räuberstaat‹ – ein Begriff des Ökonomen James Galbraith[3] – immerhin eine sozial einigermassen abgefederte Marktwirtschaft ist? Oder werden die Billionen von Extrasteuergeldern von der neuen US-Regierung doch vorab für stümperhaftes Flickwerk am ausgetragenen Glitzerkostüm des Kasinokapitalismus aufgewendet? Was ist der neue Deal?

Die Neue Welt wird älter

Die Statistiken der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung OECD stützen zunächst die These von der Annäherung der neuen Welt an die alte: Um die Jahrtausendwende betrug der Anteil der Staatsausgaben am Bruttoinlandprodukt der USA rund 34 Prozent, in der Eurozone hingegen 48 Prozent. Für das Jahr 2010 prognostiziert die OECD für

Lotta Suter

1952, studierte Philosophie, Politologie und Publizistik. Sie war Mitbegründerin und langjährige Redaktorin der Wochenzeitung. Seit 1997 ist sie USA-Korrespondentin für diverse deutschsprachige Medien. Neueste Buchveröffentlichung: ›Kein Frieden mehr – Die USA im Kriegszustand‹.

die USA eine Zunahme der öffentlichen Ausgaben auf 40 und für Europa eine leichte Abnahme auf 47 Prozent. Der Unterschied ist also bloss noch halb so gross – und weiter abnehmend. Auch die glühendsten Vertreter der freien Marktwirtschaft müssten nun eigentlich zugeben, dass der reine Kapitalismus eine Mär und die keynesianische Mischwirtschaft auch in den USA längst eine Realität ist. Allerdings fliesst in den USA ein unverhältnismässig grosser Teil dieser Staatsgelder ins Kriegsgeschäft.[4]

Ein Blick auf die aktuellen Konjunkturprogramme der verschiedenen Länder zeigt: Für die eigentliche Krisenbekämpfung gibt China, wo staatliche Eingriffe in die Wirtschaft seit Mitte des letzten Jahrhunderts eher die Regel denn die Ausnahme sind, proportional zum Bruttoinlandprodukt mit Abstand am meisten aus, nämlich 18 Prozent des BIP. In den USA sind es bloss sechs Prozent, und in Europa ist es noch weniger. Deutschland, Spanien und Japan wenden etwa drei Prozent des BIP für Konjunkturanreize auf.[5] Allerdings sind in diesen westeuropäischen Ländern im Gegensatz zur USA ›keynesianische‹ Elemente wie Arbeitslosenversicherung, Altersrente, Sozialhilfe, eine allgemeine Gesundheitsvorsorge, subventioniertes Wohnen schon vor der Krise vergleichsweise solide in die Wirtschafts- und Sozialpolitik eingebaut gewesen. In den USA hingegen wurde der »Sozialstaat, wie wir ihn kennen« (Zitat Bill Clinton) vom demokratischen Präsidenten in den 1990er-Jahren abgeschafft. Nun, in der Krise, musste in vielen der 50 US-Bundesstaaten etwa die Arbeitslosenversicherung notfallmässig um ein, zwei Monate verlängert werden. Doch fast zwei Drittel der Arbeitslosen haben heute, auf dem deregulierten und prekarisierten Arbeitsmarkt der USA, gar keinen Anspruch auf staatliche Arbeitslosenhilfe. Über zehn Prozent der Bevölkerung, etwa 32 Millionen AmerikanerInnen, sind zur Zeit auf staatliche Lebensmittelhilfe angewiesen. Man könnte also zusammenfassend sagen, dass die Regierungen der USA und Europas sich in der Wirtschaftskrise auf unterschiedliche Weise, aber ökonomisch gesehen ähnlich stark – oder schwach! –, für das Gemeinwohl ihrer Bürgerinnen und Bürger in einsetzen.

In den USA beträgt der vorläufige Preis für die Stabilisierung des Finanzsektors über 1000 Milliarden Dollar (wenn man die massive Unterstützung der Hypothekenbanken Fannie Mae und Freddie Mac miteinrechnet). Das zweite Konjunkturpaket für die Realwirtschaft ist mit 787 Milliarden Dollar veranschlagt. Insgesamt beansprucht die heutige Wirtschaftssanierung also bereits dreimal so viel Geld wie der ganze New Deal, der den Staat damals 30 Milliarden Dollar kostete – oder, auf heutige Kaufkraft umgerechnet, rund 500 Milliarden Dollar. Ein Ende der staatlichen Stützmassnahmen ist noch nicht abzusehen.

Stecken die USA unter Präsident Obama also vergleichsweise viel Geld in die Krisensicherung? Ja und nein. Ja, denn die USA sind im Jahr 2009 wirtschaftlich doch noch besser dran als zu Franklin Roosevelts Zeiten, wo die Arbeitslosenquote auf über 25 Prozent stieg und tausende von Banken ihre Tore schlossen. Nein, denn die US-amerikanische Wirtschaft ist heute zwanzig Mal grösser als in den 1930er-Jahren; sie ist sehr viel globaler und schwieriger zu steuern. Es ist unter anderem deshalb komplexer, Auswege aus dem wirtschaftlichen Tief zu finden, weil das ökonomische Wachstum aus ökologischen Gründen nicht mehr das Allerweltsheilmittel gegen die heutige Krise sein kann. Ressourcenknappheit und Klimawandel sind unleugbare Tatsachen, auch wenn das grenzenlose Wirtschaftswachstum in den USA besonders hartnäckig als ›Geburtsrecht‹ und einzig mögliche Antwort auf die soziale Frage angepriesen und verteidigt wird. Ob die Amerikanerinnen und Amerikaner es wahrhaben wollen oder nicht, auch die viel zitierten unbegrenzten Möglichkeiten dieses Landes sind gewissen Naturgesetzen unterworfen. Auch ihre neue Welt ist älter geworden.

Wo bleiben die neuen Plumpsklos?

Die Geschichte von Franklin Roosevelts New Deal ist in den vergangenen Jahrzehnten immer wieder umgeschrieben worden: In den 1950er-Jahren feierte der US-Historiker Arthur Schlesinger Jr. in einem dreibändigen Werk die Entstehung des modernen amerikanischen Staates unter der ebenso visionären wie pragmatischen Führung von FDR. In den 1960er-Jahren dann kritisierte die neue Linke den unter Roosevelt gestarteten ›militärisch-industriellen Keynesianismus‹. Der New Deal, sagte ein Teil der 68er-Generation, sei im Wesentlichen konservativ: FDR habe den Kapitalismus vor sich selber gerettet, statt die Gelegenheit zur Nationalisierung des Finanzsystems und zur Umverteilung von Reichtum wahrzunehmen. Er habe sich von den Interessen des Unternehmertums viel stärker beeinflussen lassen als von den radikalen sozialen Bewegungen seiner Zeit. Doch am heftigsten wurde und wird der New Deal von rechts angegriffen. Unter der Führung von libertären Köpfen wie Barry Goldwater wurde die Restauration der rechtskonservativen beziehungsweise neoliberalen Kräfte massgeblich auf der Gegnerschaft zum New Deal aufgebaut. Die Vorläufer der Reaganomics kritisierten an Roosevelts Gesellschaftsvertrag, den unamerikanischen ›Sozialismus‹, die aktive und starke Rolle des Staates sowie die Verschwendung von Steuergeldern. Sogar die Schaffung der staatlichen Altersversicherung wurde beklagt, weil diese Renten aus freien BürgerInnen abhängige Subjekte machten.

Bis vor kurzem wurde eine solch deutliche Kritik an Roosevelt und seinem New Deal kaum in der breiten Öffentlichkeit geäussert, denn im amerikanischen Volk war FDR für eines bekannt und äusserst beliebt: nämlich seine Arbeitsprogramme, dank denen Millionen von verarmten Arbeitslosen in der 1930er-Krise eine bezahlte Stelle fanden. Während der republikanische Vorgänger von Franklin Roosevelt, Herbert Hoover (1929–1932), auch dann noch jegliches Arbeitslosengeld verweigerte, als die Arbeitslosigkeit in manchen US-Städten bereits über 50 Prozent lag, initiierte der neu gewählte FDR rasch und energisch Arbeitsbeschaffungsprogramme und Sozialversicherungen. Und er setzte einen Minimallohn fest. Innert vier Monaten legten die vier Millionen neu angestellten StaatsarbeiterInnen der Civil Works Administration (CWA) 4000 Kilometer Abwasserröhren, bauten oder verbesserten 300'000 Kilometer Autostrasse, 40'000 Schulen, 3700 Spielplätze, an die 1000 Flugplätze (nicht zu vergessen die 250'000 Plumpsklos, die im ländlichen Amerika dringend benötigt wurden).[6]

Das CWA stellte aber auch KopfarbeiterInnen an: Statistiker, Architekten, 50'000 Lehrerinnen und Lehrer sowie 3000 Schriftsteller und Künstler. »Die müssen essen wie andere Leute auch«, soll der CWA-Leiter Harry Hopkins gesagt haben. Das Geld, das in das fünfmonatige CWA-Projekt gesteckt wurde – eine Milliarde in damaliger oder 16 Milliarden nach heutiger Kaufkraft –, ging zu 80 Prozent direkt an die Arbeitenden, die wiederum die Alltagswirtschaft stimulierten. Die (wieder) erweckte Hoffnung und der Gemeinschaftsgeist dieser Zeit haben die Beteiligten in Millionen von persönlichen Geschichten an ihre Kinder und Kindeskinder überliefert. Roosevelts Krisenprogramm ist fest im kollektiven Bewusstsein der US-Bevölkerung verankert.

25 Millionen arbeitslos

Es erstaunt deshalb nicht, dass die Entwicklung der Arbeitslosenquote beziehungsweise die Entstehung neuer Arbeitsplätze auch heute wieder zum Prüfstein wird, an dem das amerikanische Volk den Erfolg der Konjunkturmassnahmen der Regierung misst. Als Präsident Bush im Herbst 2008 über 750 Milliarden Rettungsgelder an die Finanzinstitute ausbezahlte, rechneten meine amerikanischen Bekannten schnell aus, dass die Regierung stattdessen jedem einzelnen der damals rund zehn Millionen arbeitslosen Amerikaner ein 75'000-Dollar-Stimuluspaket hätte überreichen können.

Für Barack Obama ist die Beschäftigungsbilanz seiner bisherigen Amtszeit verheerend. In seiner allerersten Radioansprache versprach der neu gewählte Präsident, er werde mit seinem Konjunkturprogramm

in den nächsten vier Jahren drei bis vier Millionen Arbeitsplätze schaffen. Roosevelt tat das Gleiche, wie oben aufgezeigt, innert weniger Monate. Und sein CWA-Programm beschäftigte, umgerechnet auf die heutige Bevölkerung, nicht nur vier, sondern zehn Millionen Menschen! Traurige Tatsache ist: Seit Präsident Obama anfangs Februar das 787-Milliarden-Stimuluspaket unterzeichnete, gingen in den USA mindestens 1,6 Millionen Arbeitsplätze verloren. Die offizielle Arbeitslosenquote lag im Juni 2009 bei 9,4 Prozent. In Dutzenden von städtischen Ballungsgebieten sind bereits über zehn Prozent als Stellen Suchende registriert. Eine zweistellige Arbeitslosenquote löst in den USA seit jeher politisch und psychologisch Alarm aus.

Noch beunruhigter wäre die Bevölkerung, wenn sie realisieren würde, dass es sich bei den zehn Prozent um eine zweckoptimistisch konstruierte Zahl handelt. Die Arbeitslosigkeit, die sie beziffert, entspricht nicht der gängigen Vorstellung des Begriffs ›arbeitslos‹ im Sinn von: keine Stelle haben. Die Zahl lässt sich auch nicht ohne weiteres mit den Arbeitslosenstatistiken der 1930er-Jahre vergleichen. Denn im Laufe der Zeit, besonders in den neoliberalistischen und wirtschaftlich optimistischen 1990er-Jahren, ist in den USA die Definition von ›arbeitslos‹ immer mehr eingeschränkt worden. Wer erwerbstätig sein will, aber die Stellensuche als momentan aussichtslos abgeschrieben hat, wer nur schon im letzten Monat nicht aktiv eine Stelle gesucht hat, wer selbstständig oder auf Abruf arbeitet oder wer zwangsweise Kurz- oder Teilzeitarbeit leistet, wird in der offiziellen US-Arbeitsstatistik nicht mitgezählt. Dabei nimmt die Zahl dieser so genannt ›marginal angeschlossenen‹ Arbeitskräfte in jeder Krise überproportional zu. Das gilt auch für 2008 und 2009. Die Bürgerbewegung ›National jobs for all coalition‹ schätzt, dass die reale Arbeitslosigkeit doppelt so hoch ist wie die offizielle Zahl, also bereits nahezu 20 Prozent beträgt. Zwölf Stellensuchende bewerben sich durchschnittlich um eine einzige offene Stelle.[7]

Das US-Arbeitsministerium selber – genauer: das U.S. Bureau for Labor Statistics – veröffentlicht jeden Monat eine von den Medien kaum genutzte Tabelle mit alternativen Parametern für Arbeitslosigkeit. Die Definitionen werden von U-1, einer äusserst restriktiv gefassten Erwerbslosigkeit, bis U-6 immer umfassender.8 Für den Mai 2009 verzeichneten die USA gemäss der realitätsgerechteren Definition U-6 eine nationale Arbeitslosenquote von 16,4 Prozent. Das sind 25 Millionen Menschen ohne regelmässiges Einkommen. Und täglich kommen mehr hinzu. Allein in der Autoindustrie werden zur Zeit 30’000 Arbeitsplätze in der Produktion und 150’000 Arbeitsplätze im Verkauf eliminiert. Letzteres geschieht im Rahmen von staatlich gestützten Konjunkturmassnahmen;

65 Milliarden Dollar hat das US-Finanzministerium in diese Strukturanpassung investiert. Den Autoarbeitern hilft es wenig.

Angesichts des sozialen Elends, das mit der Massenarbeitslosigkeit verbunden ist, nehmen sich die Zahlen und sogar die Ziele von Präsident Obama auf dem Beschäftigungssektor erstaunlich bescheiden aus: 150'000 Arbeitsplätze habe er in seinen ersten 100 Regierungstagen mit seinem Stimuluspaket geschaffen, sagt er. Über den Sommer sollen nochmals 600'000 Arbeitsplätze entstehen. Das ist besser als nichts, aber es ist nicht wirklich viel. Manche Ökonomen bestreiten sogar, dass Obamas zweites Konjunkturpaket, das zu bloss etwa einem Fünftel der Verbesserung der Infrastruktur dient, überhaupt einen messbaren Einfluss auf den Arbeitsmarkt hat. Und nicht bloss die Experten haben ihre Zweifel: Gemäss einer aktuellen Umfrage des Meinungsforschungsinstituts Rasmussen rechneten im Juni 2009 bloss noch 31 Prozent aller US-AmerikanerInnen damit, dass das Stimulus-Geld neue Arbeitsplätze schaffen wird. 48 Prozent glauben nicht mehr an diese Möglichkeit. Fast die Hälfte (45 Prozent) der Bevölkerung möchte den noch nicht ausgegebenen Rest der Konjunkturdollars (über 95 Prozent der 787 Milliarden Dollars) deshalb lieber sparen und zum Beispiel zur Verringerung des Defizits verwenden.

Die Schuldfrage

Die Defizitdiskussion ist ein ideales Mittel, um die im Volk vorhandene Angst vor der Krise politisch zu schüren und für die eigenen Zwecke zu nutzen. Die Privathaushalte in den USA haben sich in den letzten Jahrzehnten wegen der stagnierenden Löhne hoch verschuldet. Sie versuchen jetzt in der Krise und angesichts der eingetrockneten Kreditmärkte möglichst für noch schlechtere Zeiten zu sparen. Und nun reden ihnen gewisse Politiker ein, der Staatshaushalt der USA sei wie eine grosse verschuldete Familie, die ebenfalls nach Kräften sparen und Schulden abbauen sollte. Ökonomisch denkende Menschen erkennen, dass es sich hier um den klassischen Streit zwischen Keynesianismus und Monetarismus handelt. Doch bei der Bevölkerung hat das Staatsverschuldungsargument politisch schon in den 1930er-Jahren verfangen und die Krisenpläne negativ beeinflusst. Nachdem die Höchstarbeitslosenquote von über 25 Prozent 1936 auf zehn Prozent gesenkt werden konnte, gab Franklin Roosevelt den Rufen der Monetaristen nach einem ausgeglicheneren Budget nach – mit dem Resultat, dass die Arbeitslosenzahl wieder anstieg und das Land wieder tiefer in die Rezession rutschte.

Den gleichen Defizitkeil treiben die Konservativen heute erneut zwischen den demokratischen Präsidenten und die krisengeschüttelte Be-

völkerung. Ausgerechnet jene neoliberalen Kräfte, die die USA in den letzten Jahrzehnten wirtschaftlich ausgeplündert haben, wollen sie jetzt vor ›Verschwendung‹ schützen. Dabei macht das Konjunkturpaket, das die US-Regierung für 2009 und 2010 vorgeschlagen hat, nach den Berechnungen von Mark Weisbrot, Direktor des CEPR (Center for Economic and Policy Research), bloss 126 Milliarden im Jahr oder 0,9 Prozent des BIP aus. Dieser Betrag wird die negativen Auswirkungen der Immobilienkrise auf die Volkswirtschaft bei weitem nicht kompensieren können – und sieht angesichts der hunderten von Milliarden, die für die Rettung des Finanzsystems aufgewendet wurden, besonders mickrig aus. Das Defizit des US-Staatshaushaltes wird nach Schätzung der unabhängigen Aufsichtsbehörde des US-Kongresses (Congressional Budget Office) zwar von 40,8 Prozent (2008) auf 71,4 Prozent im Jahr 2013 ansteigen. Doch wie Weisbrot schreibt: »Es ist wichtig, sich in Erinnerung zu rufen, dass die USA 1946 eine öffentliche Verschuldung von 109 Prozent des BIP aufwiesen. Damals begann das ›goldene Zeitalter‹ ihres schnellsten wirtschaftlichen Wachstums über 27 Jahre hinweg; ein Wachstum, das – anders als in den letzten drei Jahrzehnten – einen breit gestreuten Wohlstand zeitigte.«[9]

Die USA ist ein Bankenstaat

Wir haben heute nicht zuviel, sondern zuwenig Keynesianismus, argumentiert ein schöner Teil der US-Linken. »Zeit für eine neue Stimulus-Runde«, schreibt Katrina Vanden Heuvel, Chefredaktorin der linksliberalen Zeitschrift The Nation. Und das in London ansässige CEPR veröffentlicht eine Ehrenliste mit Ökonominnen und Ökonomen – viele von ihnen aus den USA –, die die bisherigen Konjunkturmassnahmen ungenügend finden oder für ein drittes Stimuluspaket argumentieren, darunter James Galbraith, Joseph Stieglitz, Eileen Appelbaum, Nouriel Roubini und Paul Krugman.[10] Es braucht allerdings nicht bloss mehr Stimulus-Geld, sondern andere Prioritäten und andere Rahmenbedingungen für die Verteilung dieser Gelder. Präsident Obama hat in der ersten Stimulus-Runde grosszügig Gelder für die Rettung der Finanzinstitute ausgeschüttet. Aber er hat kaum Bedingungen gestellt, sondern an die Eigenverantwortlichkeit der Empfänger appelliert, die sich in der Vergangenheit nicht gerade durch diese Eigenschaft ausgezeichnet hatten.

»A toxic bond«, eine giftige Verbindung, nennt die Al-Jazeera-Wirtschaftsjournalistin Samah El-Shahat das Verhältnis der US-Regierung zu den US-Bankern. El-Shahat, eine Wirtschaftsexpertin für Entwicklungspolitik, kannte eine derart extreme Machtasymmetrie und soziale Ungleichheit wie in den USA bisher nur aus Entwicklungs- und Schwel-

lenländern, wo lokale Eliten unverfroren ihren Luxushobbys frönen, während die breite Bevölkerung verelendet. Jetzt passiere das auch in den USA, sagt sie: »Amerika ist ein Bankenstaat geworden, der seinen Oligarchen erlaubt, die Wirtschaft zu ersticken, damit sie selber um jeden Preis überleben können.«[11] Und immer noch behauptet die US-Regierung, was gut sei für die Wallstreet, sei auch gut für die Mainstreet, für die Gesamtwirtschaft.

Soeben haben zehn der grössten US -Banken 68 Milliarden Dollar Finanzhilfe zurückgegeben, um sich von jedem Staatseinfluss – vorab auf die exorbitanten Managergehälter und das riskante Investmentbanking – zu befreien. Diese zehn Institute gelten jetzt als stark und gesund, ein Vorbild für die Banken, die immer noch von Staatsgeldern abhängig sind. Doch inwiefern können Goldman Sachs, JP Morgan, American Express und ähnliche Institute überhaupt stark und erfolgreich sein, während in den USA mehr und mehr Menschen ihr Wohneigentum und ihre Arbeitsstelle verlieren? Während die Konsumkraft der Bevölkerung stagniert oder sinkt? Während Fabriken und Geschäfte ihre Tore schliessen? Während fast 50 Millionen Menschen ohne Krankenversicherung auskommen müssen? Während eine gute Ausbildung für die Mittelschicht unerschwinglich wird? Während die Zahl von hungrigen und obdachlosen AmerikanerInnen einen historischen Höchststand erreicht? In welcher illusionären Welt schreibt das Bankenwesen seinen Gewinn?

Und wieso lässt eine Regierung, die sich demokratisch nennt, das alles zu? Wieso hat es die Obama-Regierung noch nicht einmal geschafft, den Wucher, der erst in den neoliberalen 1980ern entkriminalisiert wurde, wieder zu verbieten? Immer noch gibt es in den USA so genannte Payday Loans, Vorschüsse auf den Zahltag, bei denen verzweifelte Schuldner den Kredithaien am Ende 500 Prozent Zins bezahlen müssen. Vor kurzem beschloss der US-Kongress einen Katalog von Schutzrechten für Kreditkartenkunden. Doch auch diese Credit Cardholders' Bill of Rights setzt Visa und Mastercard, Citigroup und Morgan Chase keine Höchstgrenze für die Zinsen, obwohl eine solche doch die materielle und moralische Hemmschwelle einer jeden zivilisierten Geschäftstätigkeit ausmacht.

Ein neuer New Deal kann nur zustande kommen, wenn man vom alten New Deal lernt, der – wie der Historiker Howard Zinn sagt – kühn genug war, um die Säulen des Systems zu erschüttern, aber nicht um sie zu ersetzen. Auch damals blieben Millionen von Menschen ohne Arbeit. Es wurden zwar Sozialwohnungen gebaut, aber nicht genug. Die Landwirtschaftssubventionen bevorzugten das Agrobusiness und vernachlässigten die Kleinbauern und Pächter. Der ärmste Teil der Bevölkerung

– überproportional viele Schwarze, Immigranten oder Hausangestellte – hatte keinen Anspruch auf die neuen Sozialleistungen.

Der neue New Deal müsste sozial umfassender sein. Seine neu geschaffenen Arbeitsplätze müssten langfristiger, besser bezahlt und karrierefreundlicher sein als die CWA-Stellen. Nicht nur Bauarbeiten, sondern auch Kinderstätten und Altersheime müssten von solchen Stimulus-Geldern profitieren können. Der Neue Deal müsste längerfristig zu einer Gesellschaft mit menschenwürdiger Arbeit für alle führen, die Regierung müsste bei der Schaffung solcher Arbeitsplätze, zum Beispiel im Sozial- und Umweltbereich, eine aktive Rolle spielen. Das ist das exakte Gegenteil von Präsident Bushs egozentrischer ›Gesellschaft der Besitzer‹. Aber das Ideal, nennen wir es demokratischer Sozialismus, ist auch ziemlich weit von Präsident Obamas Ansatz zur Krisenbewältigung entfernt. Der Arbeitshistoriker Frank Stricker schätzt, dass Präsident Obama in den nächsten acht Jahren – Wiederwahl vorausgesetzt –, mindestens drei Millionen Arbeitsplätze pro Jahr schaffen muss, wenn er in den USA eine robuste, breit abgestützte Wirtschaftsentwicklung anstrebt.[12] Nur so lässt sich vermeiden, dass diese Krise nicht bloss als Zwischenstufe im betrügerischen Pyramidenspiel der Madoffs dieser Welt funktioniert.

Anmerkungen

1 Sean Hannity auf Fox News, 28. Januar 2009.
2 Jon Meacham and Evan Thomas in Newsweek, 16. Februar 2009.
3 James Galbraith (2008): The predator state. How conservatives abandoned the free market and why liberals should too. New York.
4 Mehr zum Thema Krieg als Geschäft in Lotta Suter (2008): Kein Frieden mehr – Die USA im Krieg. Rotpunktverlag, Zürich
5 Vgl. dazu Hans Baumann (2009): Crises, fiscal policy and construction labour. CLR-News Nr. 2.
6 Charles Peters und Timothy Noah (2009): Wrong Harry. Four million jobs in two years? FDR did it in two months. Online-Magazin Slate, www.slate.com/id/2209781, 26. Januar 2009.
7 Zur Arbeit dieser Gruppierung, die sich in den USA seit 1994 für Vollbeschäftigung und Existenz sichernde Löhne einsetzt siehe: www.njfac.org.
8 Die monatlich aktualisierten aktuellen Arbeitslosendaten für die USA finden sich auf www.bls.gov/news.release/empsit.t12.htm. Eine Erklärung der verschiedenen Arbeitslosen-Kategorien liefert www.bls.gov/opub/ils/pdf/opbils67.pdf.
9 Mark Weisbrot (2009): S&P misses the boat: UK and US need more stimulus, not deficit reduction. Guardian Unlimited, 27. Mai 2009.
10 Vollständige Liste auf www.cepr.net/index.php/press-releases/interactive-press-releases/economists-who-make-the-third-stimulus-honor-roll/.
11 Die Kolumnen von Samah El-Shahat sind einsehbar auf http://english.aljazeera.net.
12 Frank Stricker in einer Vorlesung vom 11. Februar 2009: Job programs and stimulus II – What we can learn from the New Deal. Siehe dazu auch sein Buch (2007): Why America lost the war on poverty and how to win it. North Carolina.

Vom New Deal zu einem neuen Deal?

Mit einem Paukenschlag, einem Börsencrash, brach im Oktober 1929 die grosse Weltwirtschaftskrise der 1930er-Jahre aus. Die in der Folge massiv ansteigende Arbeitslosigkeit zeitigte in den einzelnen Ländern unterschiedliche politische Entwicklungen, die jedoch durchaus Berührungspunkte aufwiesen. In Deutschland ergriffen am 20. Januar 1933 die Nationalsozialisten die Macht, in Italien herrschte der Faschismus schon seit 1922 und in Russland probte Stalin eine Autarkie mit dem Sozialismus in einem Land. In den USA begann mit dem Amtsantritt von Präsident Roosevelt im März 1933 eine Zeit vielfältiger sozialer und wirtschaftlicher Reformen, die als New Deal bezeichnet werden.

Die Wirtschaftskrise, Lohnverluste und Arbeitslosigkeit trafen sowohl die Arbeiter und Farmer als auch grosse Teile des unteren Mittelstands in einem extremen Ausmass. Die Folge waren vielfältige Mobilisierungen. Ohne diese gesellschaftlichen Bewegungen von elementarer Wucht, in denen verschiedene soziale Kräfte zusammenwirkten, lässt sich der New Deal nicht verstehen. Für einen grossen Teil seiner politischen Vertreter, insbesondere natürlich für Präsident Roosevelt, stand indessen nicht der Kapitalismus zur Disposition. Sie zielten vielmehr auf staatlichen Eingriffe und Reformen, die einem in den USA als liberal verstandenen – in unserer Terminologie sozialdemokratischen – dirigistischen Verständnis des Staates entsprachen. Damit steht der New Deal noch heute für eine Alternative zum marktradikalen Neoliberalismus. Interessant ist, dass in den USA eine rein ökonomisch verstandene keynesianische Wirtschaftspolitik, die das Wirtschaftswachstum an erste Stelle setzt, erst nach dem Ende des New Deal in den Vordergrund rückte. Hauptziele des New Deal waren die Reduzierung der grossen gesellschaftlichen Ungleichheiten, eine nachholende beziehungsweise nationale Herausbildung wohlfahrtsstaatlicher Elemente und die Integration von bisher weitgehend ausgeschlossenen Minderheiten.

Roland Herzog

1952, Ökonom und Soziologe, Leiter der Unia-Sektion Bern.

Hans Schäppi

1942, Historiker, ehemaliger Vizepräsident der Gewerkschaft Bau und Industrie, Präsident des Solifonds.

Die Weltwirtschaftskrise der 1930er-Jahre

Ausgangspunkt zum Verständnis des New Deal bildet ohne Zweifel die grosse Krise ab 1929. Sie war

gekennzeichnet durch den weit verbreiteten Zusammenbruch der Banken. Die Börsenkurse gingen bis Juli 1932 auf gut zehn Prozent gegenüber den Höchstwerten zurück (Galbraith 2008). Das reale Bruttosozialprodukt fiel in derselben Zeit auf den Stand von etwa 1920 zurück (Rauchway 2008), und die Arbeitslosigkeit stieg auf 25 Prozent. Erst 1934, mit den Massnahmen des New Deal nach dem Amtsantritt Roosevelts, setzte eine wirtschaftliche Erholung ein. Bereits 1937/38 folgte eine weitere Krise. Zwar stieg danach das Bruttosozialprodukt wieder an, doch die Arbeitslosigkeit betrug auch 1938 noch 19 Prozent (Heideking und Mauch 2008). Weil es bis zum New Deal keine Bundesstaaten übergreifende Sozialfürsorge gab, waren die sozialen Folgen der Weltwirtschaftskrise verheerend (Piven und Cloward 1977). Definitiv überwunden wurde die grosse Krise der 1930er-Jahre aber erst mit dem 2. Weltkrieg.

Bis heute sind die Ursachen dieser Krise umstritten. Als kritische Marxisten vertreten wir die Auffassung, dass sie – genau so wie die heutige Weltwirtschaftskrise – aus der Dynamik der kapitalistischen Akkumulation als einem historischen Prozess erklärt werden muss. Sicher haben Börsencrash, zyklische Momente und die Instabilität des Bankensystems die Krise vertieft. Das erklärt aber nicht, weshalb sie so lange andauerte. Als wichtiger Faktor ist der Zerfall der globalen Leitwährung hervorzuheben. Die britische Währung geriet nach dem 1. Weltkrieg als Leitwährung im Goldstandard zunehmend in Turbulenzen und verschwand in der Krise ganz, während der US-Dollar erst 1944 mit der Konferenz in Bretton Woods als neue Leitwährung etabliert wurde (Aglietta 1986).

Die wohl wichtigste Ursache der Krise war jedoch eine lang anhaltende, strukturelle – also nicht bloss konjunkturelle – Überakkumulationsrespektive Überproduktionskrise in den traditionellen Sektoren und den damit verbundenen Industrien, so etwa in der Landwirtschaft, der Textilindustrie und im Eisenbahnbau. Dieser strukturellen Krise lagen zwei Elemente zugrunde: Erstens blieb die Massenkaufkraft wegen der Zunahme der Einkommensungleichheiten in den 1920er-Jahren eingeschränkt. Während ein Prozent der Bevölkerung, die Reichsten, ihre Einkommen um 75 Prozent steigern konnten, ergab sich im gesellschaftlichen Durchschnitt lediglich ein Anstieg von neun Prozent (Heideking und Rauch 2008). Ende der 1920er-Jahre verfügten etwa fünf Prozent der Bevölkerung über ein Drittel des Volkseinkommens (Galbraith 2008). Diese Entwicklung ist vergleichbar mit der – seit 1980 laufenden – neoliberalen Phase vor der heutigen Weltwirtschaftskrise.

Von zentraler Bedeutung war zweitens die Verlagerung der gesellschaftlichen Bedürfnisse auf neue Bereiche wie die Autoindustrie, die

Nahrungsmittelindustrie (Konserven, Tiefgefrierprodukte), die Elektroindustrie, die Chemie, die Haushaltapparate-Industrie (Ölheizungen, Kühlschränke, Haushaltsmaschinen) oder neue Dienstleistungen (Bernstein 1990). Die neuen Sektoren vermochten die Menschen, die in Krisenbranchen wie der Textilindustrie, der Landwirtschaft und dem Bergbau massenhaft entlassen worden waren, nicht zu beschäftigen. Die Folge war ein extremer Anstieg der Arbeitslosigkeit.

Der New Deal

Die Vertreter des New Deal hatten allerdings eine andere Erklärung für die Weltwirtschaftskrise. Den Aufschwung des Kapitalismus im und nach dem 2. Weltkrieg konnten sie ja nicht vorhersehen. So vertraten sie meist eine Stagnationstheorie, laut der sich in einer ›reifen‹ Industrie die Wachstumsraten abschwächten, oder dann eine Unterkonsumtionstheorie. Gemäss ihren Einschätzungen musste die Wirtschaft in einer fortgeschrittenen Industriegesellschaft stärker geplant und kontrolliert werden, um die Beschäftigung sicherzustellen, die Kaufkraft zu stärken und Wachstum zu ermöglichen (Kennedy 1999). Zudem war Roosevelts Brain-Trust stark von den Ideen des Social engineerings beeinflusst, wonach die Gesellschaft durch Regierungseingriffe zu verbessern sei. Dabei wurden sogar Anleihen aus der Planwirtschaft nach dem Beispiel der UdSSR befürwortet (Schivelbusch 2005, Heideking und Rauch 2008). Alle diese Vorstellungen bildeten den Ausgangspunkt für die Massnahmen des New Deal.

Dabei handelte es sich um ein ganzes Bündel von wirtschaftlichen und sozialen Reformen, die Präsident Roosevelt in zwei Phasen, 1933 nach seinem Amtsantritt und ab 1935, durchsetzte. Der so genannte erste New Deal umfasste 15 Gesetze, die in den ersten 100 Tagen der Amtszeit Roosevelts erlassen wurden. Es waren Gesetze zur Reorganisation des Bankenwesens, der Industrie, der Landwirtschaft, des Arbeitsmarktes und des Sozialbereichs. Im Zusammenhang damit wurden die staatlichen Behörden auf Bundesebene massiv verstärkt. Am dringlichsten waren Reformen im Bankenwesen, denn infolge des Zusammenbruchs der Banken waren viele Farmer, aber auch Teile der städtischen Bevölkerung in grosse Bedrängnis geraten. Das Finanzministerium und die Zentralbank erhielten bessere Kontrollmöglichkeiten, Anlagegeschäfte (Investmentbanking) und normale Bankgeschäfte wurden getrennt, Bankeinlagen konnten neu versichert werden und nicht zuletzt wurde ein Börsenkontrollorgan geschaffen. Damit wurden zwar der übermässigen Spekulation Grenzen gesetzt, der Finanzsektor aber keineswegs unterdrückt, sondern lediglich besser reguliert (Konings und Panitch 2008).

In der Landwirtschaft erhielten die vom Preiszerfall bedrohten Farmer Subventionen. Im Industriebereich ermöglichte der National Industrial Recovery Act (NIRA), in den verschiedenen Branchen Massnahmen auszuhandeln, um die Konkurrenz zu beschränken. Ferner sah er die Einführung von Mindestpreisen und Mindestlöhnen, die Begrenzung der Höchstarbeitszeit und das Verbot der Kinderarbeit vor. Hinzu kam die Möglichkeit von Gesamtarbeitsverträgen, mit denen die katastrophale Situation der Industriearbeit verbessert werden sollte. Die erlassenen Richtlinien (codes) waren allerdings nicht obligatorisch, wurden aber weit verbreitet angewandt – mit gewichtigen Ausnahmen wie etwa dem Auto-Tycoon Ford.

Im ersten New Deal wurden ebenfalls Beschäftigungsprogramme für Arbeitslose geschaffen. Doch die staatlichen Ausgabenprogramme zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit kamen nur schleppend in Gang, denn der Widerstand in den Bundesstaaten war gross (Keynes 2008). Mit der Schaffung der Civil Works Administration (CWA) konnten dann 1934 für kurze Zeit 4,2 Millionen Frauen und Männer direkt beschäftigt und grosse Infrastrukturprojekte verwirklicht werden (Kennedy 1990). Die Deflation war in dieser Zeit verheerend, die Verbraucherpreise sanken 1931 um 9 Prozent und 1932 um 10,4 Prozent (Sautter 2000). Als wichtigste Massnahme dagegen wurde 1933 der Ausstieg aus der Goldparität und im Januar 1934 die Neufestsetzung des Dollars gegenüber dem Gold mit einer Abwertung von 41 Prozent getroffen. Zusammen mit den anderen Massnahmen stellte sich bis 1937 eine gewisse wirtschaftliche Erholung ein. Roosevelt verfolgte mit dieser Strategie zunächst die Stärkung der nationalen Wirtschaft im globalen Kontext, ohne jedoch eine keynesianische Defizitpolitik anzustreben. Denn ein ausgeglichenes Budget war ihm zu diesem Zeitpunkt wichtiger. Die Rechte, die er den Gewerkschaften gewährte, stiessen bei den orthodoxen Eliten auf klare Ablehnung. Die Folge war, dass der Oberste Gerichtshof am 2. Mai 1935 den National Industrial Recovery Act für verfassungswidrig erklärte, weil er zu viele Kompetenzen an die Exekutive delegiere (Heideking und Mauch 2008).

Mit dem Erstarken der Gewerkschaften verschärften sich die sozialen Auseinandersetzungen nach 1933. Präsident Roosevelt antwortete darauf mit dem zweiten New Deal. Damit wurden die staatlichen Beschäftigungsprogramme im Rahmen der Works Progress Administration (WPA) massiv verstärkt. Als Ersatz für den NIRA wurde der National Labor Relations Act (Absicherung der im NIRA versprochenen Gewerkschaftsrechte) und der Fair Labor Act erlassen (Einführung von nationalen Mindestlöhnen und Höchstarbeitszeiten, Verbot von Kinderarbeit).

Ebenso bedeutsam war der Social Security Act, der Entschädigungen im Alter und bei Arbeitslosigkeit garantierte, mithin zentrale Elemente des Sozialstaates. Auf eine nationale Krankenversicherung hingegen wurde verzichtet. Abgerundet wurde der zweite New Deal mit Massnahmen, die die Kompetenzen der Zentralbank erweiterten und höhere Einkommen stärker besteuerten. Roosevelt wandte sich nun vom ökonomischen Nationalismus ab, lehnte eine weitere Abwertung des Dollars zugunsten von Verhandlungen mit England und Frankreich über die Stabilisierung der Währungen ab und begann die Zolltarife zu senken. Obwohl er nun auch beschränkte Budgetdefizite in Kauf nahm, blieben die Auswirkungen des New Deal auf das Wirtschaftswachstum bescheiden (Kennedy 1999, Rauchway 2008).

Aufschwung und Kämpfe der Gewerkschaftsbewegung

Die Massnahmen des New Deal, die von manchen Unternehmern heftig bekämpft wurden, konnten wohl vorab aus zwei Gründen durchgesetzt werden. Am wichtigsten waren die Mobilisierungen und Kämpfe der amerikanischen Arbeiter und Arbeitslosen. Darüber hinaus führten die Weltwirtschaftskrise und der New Deal aber auch zu einer neuen Konstellation bei den politischen Eliten.

Nach dem 1. Weltkrieg stieg der Organisationsgrad der US-Gewerkschaften zunächst an, sank dann aber bis 1933 auf einen Tiefststand von neun Prozent. In der Mobilisierungsphase des New Deal erhöhte sich dieser Index rasch: Bis 1938 verdreifachte er sich, 1945 erreichte er einen Höchststand von 32 Prozent. Er blieb relativ hoch, bis Reagan in den 1980er-Jahren die Macht der Gewerkschaften mit rücksichtsloser Gewalt brach. In dieser neoliberalen Phase sank der gewerkschaftliche Organisationsgrad wieder auf einen sehr bescheidenen Stand von heute gegen zehn Prozent ab, vergleichbar mit 1933 (Sautter 2000). Ebenso aussagekräftig ist die Streikentwicklung. 1930 kam es in den USA zu 637 Streiks mit 183'000 Streikenden. Diese Zahl stieg 1933 auf 1685 Streiks mit über einer Million Streikbeteiligten an. 1937 erreichte die Streikwelle einen Höhepunkt mit 4'740 Streiks und 1,8 Millionen Streikenden. Sie verharrte auf einem hohen Niveau bis zum Ausbruch des Kalten Krieges (Rawick 1972).

Die erhöhte Militanz bewirkte einen klaren Bruch mit den Traditionen der US-Gewerkschaftsbewegung im Rahmen der American Federation of Labor (AFL). Hier waren vorab die gelernten weissen Arbeiter nach Berufen organisiert. Die AFL vertrat eine extrem korporatistische Politik: Sie lehnte eine gesetzliche Regelung der Arbeitsbedingungen ab

und setzte ganz auf Arrangements mit den Unternehmen. Samuel Gomper, der langjährige AFL-Chef, hielt beispielsweise eine staatliche Arbeitslosenversicherung für sozialistisch und unamerikanisch. Im Verlauf der Krise begann sich deshalb eine neue Gewerkschaftsbewegung herauszubilden, zuerst innerhalb der AFL, ab 1938 als eigener Dachverband. Der neu entstandene Congress of Industrial Organisations (CIO) wandte sich von den unpolitischen Zielen der AFL ab. Er organisierte mit Erfolg auch die un- und angelernten Arbeiter in der Textil-, Bekleidungs-, Stahl-, Gummi-, Auto- und Elektroindustrie, die neu zugewandert waren, meist aus den katholischen Ländern Europas oder – wie viele Schwarze und Latinos – aus dem Süden. Vorab in der Automobil- und der Elektroarbeiter-Gewerkschaft gab es starke kommunistische und sozialistische Fraktionen. Die Politisierung und hohe Kampfbereitschaft der CIO-Gewerkschaften lässt sich damit erklären, dass ihre Organisationsbasis stark von den Auswirkungen der Wirtschaftskrise betroffen war. Mit seiner Militanz und den grossen Sit-Down-Streiks in der Gummi- und Autoindustrie überflügelte der CIO bald die AFL. Zwischen 1936 und 1941 steigerten seine Gewerkschaften ihre Mitgliederzahl von 800'000 auf vier bis fünf Millionen, in einzelnen Branchen erreichte der Organisationsgrad über 70 Prozent (Lösche 1973, Fraser 1990, Rauchway 2008). Die Gesetzgebung des New Deal war zweifellos eine wichtige Bedingung für die Zunahme der gewerkschaftlichen Kraft. Darüber hinaus spielten viele Gewerkschaftsvertreter und Intellektuelle eine wichtige Rolle in der Administration Roosevelts.

Der wachsende Kampfgeist der Arbeiterschaft, die Zunahme der Gewerkschaftseintritte und die Erneuerung der US-Gewerkschaften genügen aber nicht, um die Durchsetzung des New Deal zu erklären. Ebenso ausschlaggebend war, dass die traditionellen republikanischen Eliten in dieser Zeit einer tiefen Wirtschaftsdepression weitgehend diskreditiert waren. Das Unternehmerlager war gespalten, eine neue Konstellation darin erhielt Bedeutung. Denn Unternehmer aus den neuen Sektoren wie der Elektro-, der Erdöl- und der Nahrungsmittelindustrie wie auch der Investmentbanken waren im Gegensatz zur orthodoxen Elite an einer Entwicklung der Kaufkraft und einer neuen Politik gegenüber den Gewerkschaften interessiert (Bernstein 1990). Was Roosevelt erreichte, war die Sammlung der fortschrittlichen Republikaner, der traditionellen demokratischen Eliten im Süden, der Farmer und der Arbeiterschichten in der demokratischen Partei. Damit wurde diese klar mehrheitsfähig, nachdem ihre traditionelle agrarische Basis im Süden auf Grund des Industrialisierungsprozesses abgewandert war.

Roosevelt wurde in allen vier Wahlen problemlos gewählt, vor allem

1936 mit gut 60 Prozent. Das Bündnis mit dem progressiveren Teil des Unternehmerlagers erklärt auch, weshalb der zweite New Deal mit seinen Massnahmen zur Stärkung der Kaufkraft und der Gewerkschaften dauerhafter war als der erste New Deal mit seinen Versuchen, die Wirtschaft zu regulieren und zu kontrollieren.

Die Umverteilungswirkung im New Deal

Betrachten wir zuerst die Löhne. Im Vergleich zu 1929 stellten sich bis 1933 beträchtliche Reallohnverluste ein. Anschliessend ergaben sich wohl wieder langsame reale Lohnerhöhungen, doch erst im Jahr 1941 war das Vorkrisenniveau nominal und 1943 auch real wieder erreicht (Frankel 1952, Sautter 2000). Auch zu den Einkommensverhältnisse und den hier bestehenden Ungleichheiten liegen unterdessen langfristige Zahlenreihen vor. Zum einen wurden die Einkommen des reichsten Prozents beziehungsweise der obersten zehn Prozent der Bevölkerung erhoben. Zum anderen wurde der Gini-Koeffizient errechnet, der bei einer egalitären Einkommensstruktur den Wert 0 annehmen würde.

Die Angaben von Atkinson legen dar, dass der Einkommensanteil der ›Top-1-Prozent‹ zwischen 1928 und 1931 von knapp 20 auf gut 15 Prozent gesunken ist. Danach lässt sich eine geringe Erhöhung bis 1935 und anschliessend ein deutlicher Anstieg auf wieder rund 18 Prozent im Jahr 1936 feststellen. Bis 1938 verringerte sich dieser Anteil wieder auf knapp auf unter 15 Prozent. Die Gini-Koeffizienten reduzierten sich zwischen 1929 und 1936 von extremen 0.5 auf etwa 0.47, um anschliessend nochmals stärker auf 0.4 zu fallen (Atkinson 2009). In der zweiten Hälfte der 1960er-Jahre dürfte in den USA die relativ beste Verteilung vorhanden gewesen sein. Heute sind die Koeffizienten wieder auf über 0.46 gestiegen, was einer sehr ungleichen Verteilung entspricht. Die Umverteilung während des New Deal gründete also weniger auf der Lohnentwicklung als auf der Besteuerung. Die Spitzensätze bei den Einkommen stiegen nämlich im ersten New Deal auf 63 und im zweiten sogar auf 79 Prozent. Auch bei den Unternehmensgewinnen wurden die Sätze Schritt für Schritt erhöht. Das Gleiche gilt für die Erbschaftssteuern (Krugman 2008).

Wachsender Widerstand und Ende des New Deal

Vorab mit dem Einsetzen der neuen Krise 1937/38, die seine Gegner als »Roosevelt-Depression« bezeichneten, begann der Widerstand gegen Roosevelt stärker zu werden, auch im demokratischen Lager bei den traditionellen Eliten des Südens. Weitere Reformmassnahmen im Sinne

des New Deals blieben daher nach 1938 weitgehend blockiert. In diesem Jahr setzte zwar eine wirtschaftliche Erholung ein, für die völlige Überwindung der Krise in den 1930er-Jahren sorgte aber erst die gesteigerte Kriegsproduktion. Zuerst wurden für Grossbritannien und Frankreich, nach Kriegseintritt der USA für den eigenen Bedarf und jenen der Sowjetunion produziert. Angesichts der Bedrohung durch die faschistischen Staaten wurden nun staatliche Defizite in Kauf genommen. Das führte auch zu einem Umdenken unter den Führern der Demokratischen Partei. Ideen für eine Umverteilung, für die Demokratisierung der Wirtschaft oder für weitere soziale Reformen traten nun hinter einen einseitig verstandenen Keynesianismus mit seiner Forderung des Deficit-Spending zurück. Oberstes Ziel dieses ›Rechtskeynesianismus‹ wurde das Wirtschaftswachstum, das alle anderen Probleme ohnehin lösen würde (Ferguson 1990). Gegen diese Entwicklung in der Demokratischen Partei gab es vorab in den Gewerkschaften Widerstand. Dem Versuch, neben den Demokraten eine Labour-Party zu gründen, die auf eine demokratische Kontrolle der Wirtschaft setzte, war jedoch kein Erfolg beschieden. Angesichts der Kriegssituation sollten die Reihen geschlossen bleiben.

Die Aufrüstung und der 2. Weltkrieg mit seinen katastrophalen Zerstörungen ausserhalb der USA führten zur Durchsetzung des fordistischen Regimes. Dieser Aufschwung mit seinen hohen Wachstumsraten und der Entwicklung des Massenkonsums brachte in den Industrieländern breiten Bevölkerungsschichten grosse materielle Verbesserungen. Nicht übersehen werden dürfen aber die Negativpunkte, denn die Kosten dieses Modells wurden auf die Länder des Südens und auf die Umwelt ausgelagert. Diese spezifische Ausbeutung, die Abhängigkeit der Peripherie von den Zentren und die unübersehbar wachsende Naturzerstörung, blieben in diesem Regime unverändert.

Was sagt uns der New Deal heute?

Der Ökonom John Maynard Keynes konnte der Revolution nichts abgewinnen, war aber vom Versagen der zeitgenössischen Politiker und Ökonomen zutiefst beunruhigt. Er erhoffte sich von Präsident Roosevelt, dass er das Problem der Armut lösen und die Wohlfahrt des Volkes steigern würde. Sind diese Erwartungen erfüllt worden? Zweifellos haben die Reformen des New Deal die krassen Ungleichheiten bei Einkommen und Vermögen reduziert, die sich in den angeblich ›goldenen‹ 1920er-Jahren zugespitzt hatten. Wichtig sind bei einer Würdigung des New Deal auch die nachholende Durchsetzung von Elementen des Wohlfahrtsstaates, die Anerkennung der Gewerkschaften und gewerkschaft-

licher Rechte sowie der – allerdings unvollendet gebliebene – Versuch, die Minderheiten zu integrieren. Damit hat der New Deal einen wichtigen Beitrag zur Erhaltung der Demokratie geleistet, gerade in einer Zeit verstärkt aufkommender autoritärer und faschistischer Regimes.

Neben diesen sozialen Elementen hat der New Deal eine Restrukturierung des Kapitalismus erreicht, die die Verlagerung des ökonomischen Schwerpunkts von den traditionellen auf die modernen, fordistischen Sektoren bewirkte und vor allem die Funktion des Staates neu definierte. Während der Bundesstaat vor Roosevelt von den BürgerInnen kaum wahrgenommen wurde, entwickelte er sich in den 1930er-Jahren zum wichtigsten Akteur für Planung und konkrete Staatsinterventionen (Ferrari Bravo 1972). War mit dem New Deal in den USA bereits das ›sozialdemokratische Zeitalter‹ angebrochen? Diese Interpretation wäre überzogen. Zweifellos entwickelten sich damit in den USA aber embryonale Formen des fordistischen Akkumulationsmodells, das die Zeit von 1945 bis 1980 geprägt hat (Aglietta 1976, Boyer 2004).

Offenkundig stiess der – in erster Linie von der kämpferischen Gewerkschaftsbewegung getragene – radikalere Flügel im New Deal, der eine Demokratisierung der Wirtschaft und eine Gesellschaft ohne Ausgrenzung und Diskriminierung anstrebte, immer wieder an Grenzen und konnte sich immer weniger durchsetzen. Vorab mit der wachsenden Bedeutung der Kriegswirtschaft setzten sich jene durch, denen es um möglichst geringe Veränderungen ging. Seit den 1980er-Jahren sind die Einkommens- und Vermögensverhältnisse – ähnlich wie 60 Jahre früher – wiederum massiv ungleich geworden.

Ob heute allerdings keynesianische Reformen genügen würden, um die weltweiten sozialen, ökonomischen und ökologischen Krisen zu überwinden, ist zu bezweifeln. Die Lösung zentraler Probleme wie der Ausbeutung der Länder des Südens durch multinationale Konzerne, die David Harvey die »Akkumulation durch Enteignung« nennt, ist im Rahmen kapitalistischer Grundstrukturen nur beschränkt möglich, ebenso wie der Kampf gegen die gravierend anwachsende Umweltzerstörung oder die wirtschaftliche Umorientierung von den fordistischen Branchen zu neuen Branchen wie Bildung und Gesundheitswesen. Daher geht es auch um Reformen, die die Profitlogik und den neoliberalen Staat in Frage stellen (siehe dazu für die USA Wacquant 2009). Angesichts der autoritären und rechtsextremen Tendenzen in dieser Welt müsste daher eine radikale und durchgängige Demokratisierung der Wirtschaft, der Gesellschaft und des Staates, wie sie der radikale Flügel des New Deal angestrebt hatte, auf dem Programm stehen.

Literatur

Aglietta, Michel (1976): Régulation et crises du capitalisme. Paris.
Aglietta, Michel (1986): La fin des devises clés. Paris.
Atkinson, Anthony B. (2009): The global distribution of income: past trends and future prospects. Global Economic Lecture Oxford.
Bernstein, Michael A. (1990): Why the Great Depression Was Great – Towards a New Unterstanding of the Interwar Economic Crisis in the United States. In: Gerstle, Gary und Fraser, Steve (Hg.): The Rise and Fall of the New Deal Order 1930–1980. Princeton.
Boyer, Robert (2004): Théorie de la Régulation. Paris.
Ferguson, Thomas (1990): Industrial Conflict and the Coming of the New Deal: The Triumph of Multinational Liberalist in America. In: The Rise and Fall of the New Deal Order 1930–1980.
Ferrari Bravo, Luciano (1972): Il New Deal e il nuovo assetto delle istituzioni capitalistiche. In: Operai e stato. Milano.
Frankel, Harry (1952): Income Trends: Fact an Fiction. In: Fourth International, Vol. 13, No. 2.
Fraser, Steve (1990): The Labor Question. In: The Rise and Fall of the New Deal Order 1930–1980.
Galbraith, John K. (2008, 4. Neuauflage): Der grosse Crash 1929. München.
Harvey, David (2005): Räume der Neoliberalisierung. Zur Theorie der ungleichen Entwicklung. Hamburg.
Heideking, Jürgen und Mauch, Christof (2008, 6. Auflage): Geschichte der USA. Tübingen.
Kennedy, David M. (1999): Freedom from Fear – The American People in Depression and War 1929–1945. Oxford.
Keynes, John Maynard (1934): Der New Deal – Roosevelts ›ökonomisches Experiment‹. In: On Air (2008). Hamburg.
Konings, Martijn und Panitch, Leo (2008): Finanzmacht USA. Hamburg.
Krugmann, Paul (2008): Nach Bush. Frankfurt.
Lösche, Peter (1973): Arbeiterbewegung und New Deal: Zur Integration der amerikanischen Gewerkschaften in den Organisierten Kapitalismus. In: Winkler Heinrich August (Hg.): Die grosse Krise in Amerika. Vergleichende Studien zur politischen Sozialgeschichte 1929–1939. Göttingen.
Piven, Frances F. und Cloward, Richard A. (1977): Regulierung der Armut. Die Politik der öffentlichen Wohlfahrt. Frankfurt.
Rauchway, Eric (2008): The Great Depression & the New Deal. Oxford.
Rawick, George P. (1972): Anni Trenta: lotte operaie USA. In: Operai e stato.
Sautter, Udo (2000): Die Vereinigten Staaten: Daten, Fakten, Dokumente. Tübingen/Basel.
Schivelbusch, Wolfgang (2005): Entfernte Verwandtschaft – Faschismus, Nationalsozialismus, New Deal. Frankfurt.
Wacquant Loïq (2009): Bestrafen der Armen – Zur neoliberalen Regierung der sozialen Unsicherheit. Opladen.

Wirtschaftliches Empowerment für Frauen: Wege aus der Armut

Seit mehr als 20 Jahren gehört Gender Mainstreaming zur Entwicklungszusammenarbeit (EZA). Armutsbekämpfung, so der Konsens, ist nur erfolgreich, wenn die unterschiedlichen Rollen, Aufgaben und Bedürfnisse von Frauen und Männer differenziert betrachtet werden. Viele Seiten feiern diese Strategie als Erfolg, auch die Weltbank. Trotzdem werden immer mehr skeptische Stimmen laut. Der Begriff Gender – ursprünglich als Verhältnis der sozial konstruierten Geschlechter gedacht, dessen Analyse Einblick in Machtkonstellationen verschafft – hat durch die oft mechanistische Verwendung an politischer Schärfe eingebüsst. Heute gehört eine Genderpolitik zur Grundausstattung der Strategie der Geberländer.

Ein kritischer Blick genügt jedoch um zu erkennen, dass nicht Geschlechtergerechtigkeit und Frauenrechte im Zentrum dieser Politik stehen, sondern das wirtschaftliche Wachstum, das von der Arbeitskraft der Frauen zusätzlich angetrieben werden kann. Viele Frauen konnten von der schleichenden Instrumentalisierung der weiblichen Arbeitskraft profitieren. Dass Frauen dennoch die Mehrheit unter den ganz Armen ausmachen, stärker den negativen Folgen von Finanz- und Ernährungskrisen ausgesetzt und weltweit mehr von Arbeitslosigkeit betroffen sind, wirft aber grundsätzliche Fragen nach der Rolle des Geschlechts in der gesellschaftlichen Entwicklung auf, speziell in der ›Armutsbekämpfung‹.

Dieser Beitrag[1] versucht aufzuzeigen, dass Care-Arbeit[2] ein entscheidender Faktor für die Resistenz der geschlechterspezifischen Struktur von Armut ist. Anhand einzelner Felder der EZA soll gezeigt werden, warum die verstärkte Integration der Frauen in die Geldwirtschaft nicht automatisch zu mehr Gendergerechtigkeit führt, und zusätzliches Einkommen nicht zwingend zu einem besseren Lebensstandard. Der Beitrag fragt auch nach den Parallelen zwischen den Entwicklungs- und den entwickelten Ländern. Ist die Rolle der Frauen, die in der Schweiz billige Zudienarbeit leisten, im globalen Marktssystem zu vergleichen mit der Arbeit der der Frauen im Süden?

Annemarie Sancar
ist Genderbeauftragte bei der Direktion für Entwicklungszusammenarbeit (DEZA) im Eidgenössischen Aussendepartement.

Einkommen für Frauen – das Credo von Entwicklung und Armutsbekämpfung

Ausgehend von der Annahme, dass Frauen disziplinierte Rückzahlerinnen und Erfolg versprechende Investorinnen sind, wenden sich genderbewusste Entwicklungsprogramme zur wirtschaftlichen Stärkung der Armen oft speziell an sie. Denn als Kleinbäuerinnen in marginalisierten Gegenden gelten sie als Motor der landwirtschaftlichen Produktion. Als das sollen sie in Wertschöpfungsketten eingebunden werden, unabhängig davon, wie viel Subsistenzarbeit sie sonst noch leisten. Der Lebensstandard eines Haushaltes kann sich verbessern. Was nicht für den alltäglichen Gebrauch ausgegeben wird, kann in Käse- oder Konfitürenproduktion, Gemüseanbau oder Nähmaschinen investiert werden, alles Arbeitsbereiche, für die die Frauen zuständig sind. Interventionen zur Erhöhung der Produktivität werden auf Frauen ausgerichtet, damit ihre Arbeitskraft wirtschaftlicher wird und die Rentabilität der Programme steigt. Selten erfährt man, ob sich so auch die Lebensqualität der Frauen verbessert. Auch Grossbetriebe und exportorientierte Agro-Unternehmen bieten Verdienstmöglichkeiten für Frauen. Studien über westafrikanische Kakaoplantagen zeigen, dass Frauen ihren Lebensstandard dank des regelmässigen Einkommens tatsächlich verbessern. Es tönt überzeugend: Einkommen macht Frauen zu Marktteilnehmerinnen, die das Bargeld gewinnbringend investieren. Aber wer profitiert letztlich mehr, die Wirtschaft oder die Frauen? Solche Programme folgen ökonomischen Prinzipien, Gendergleichstellung ist selten mehr als eine Formel. Kreditnehmerinnen werden zwar gezählt, vielleicht auch ihre Teilnahme an öffentlichen Veranstaltungen. Doch negative Nebeneffekte, die solche Interventionen auf Haushaltsstrukturen haben können, werden übersehen oder als vorübergehende Unregelmässigkeiten abgehandelt.

Arme Frauen brauchen Geld, und zwar zunehmend mehr. Kleine Kredite sind erwünscht, denn Bargeld ermöglicht den Frauen, ein Kleinunternehmen zu gründen. Sie können mit dem Geld ihre Betriebskosten decken und in die Produktion investieren. Das Problem besteht darin, dass die Frauen das wenige Geld auch für den Haushalt und die damit verbundene Care-Arbeit brauchen. Die zunehmende Monetarisierung des Alltags, der Abbau öffentlicher Leistungen im Gesundheits- und Bildungswesen wie auch in anderen sozialen Infrastrukturen – damit die Abwälzung wichtiger Dienstleistungen auf Private, die dafür weniger Zeit und nicht genügend Geld für Ersatz haben – geht oft Hand in Hand mit der Wirtschaftsförderung durch den Privatsektor. Einkommensförderung bringt zwar kurzfristig mehr Kaufkraft in die Region, sie muss

aber auch in einem Umfeld wirken, in dem staatliche Wohlfahrtspraktiken an den Armutsursachen vorbei zielen und die gestiegene Kaufkraft mittel- und langfristig wiederum in gestiegenen Lebenskosten verpufft. So kann der Druck auf die Frauen auch dann erheblich steigen, wenn sie dank des Kredits eigentlich mehr Geld in der Tasche haben.

Selbst die besten Unternehmerinnen sind keine Superfrauen, denn auch sie haben nur beschränkt Zeit, in ihren Haushalten Betreuungs- und Pflegearbeit zu leisten. Care-Arbeit braucht sowohl Zeit als auch Geld. Eine Studie zeigt, dass Frauen auch ohne Programme zur Förderung ihrer Einkommen weit weniger freie Zeit zur Verfügung haben als Männer. Der Druck auf ihre freie Zeit wird noch grösser, wenn der Gelderwerb einen grossen Zeitaufwand erfordert.[3] Zahlen zur Qualität der Kinderernährung in Ländern mit wachsenden Ökonomien, darunter etwa Nicaragua, sind nur ein bitterer Vorgeschmack der Folgen, mit denen langfristig zu rechnen ist.

Es gibt wenige Beispiele, die langfristig in eine andere Richtung führen. Lange glaubte man, dass die Grameen-Bank, die Armenbank in Bangladesh, dazugehört. Über zwei Millionen Kreditnehmerinnen profitieren von ihrem Angebot, die Summe der Ersparnisse in ihren Fonds ist immens. Möglichkeiten wurden geschaffen, um in Infrastruktur zu investieren, in erneuerbare Energien oder Handynetze. Die Grameen-Bank funktioniert unter sozialer Kontrolle. Kredite werden nur an Personen vergeben, die sich in einer Gruppe organisiert haben. Die Vergabe ist öffentlich, und die Rückzahlungen sind standardisiert. Die Grameen-Bank verfügt zudem über klare entwicklungspolitische Ziele, die sich unter anderem darin ausdrücken, dass neben der Kleinkreditvergabe auch Kapital gebildet wird. Daraus entsteht eine Art ›Sozialversicherung‹ und Entwicklungsfonds, der den Kreditnehmerinnen zugute kommt. Bei Grameen sind 90 Prozent Frauen. Aus dem System fliegt raus, wer die Rückzahlungsdisziplin nicht einhält, und das sind vor allem Männer.

Ist Grameen das beste System, um mit Krediten an Frauen nicht nur deren Armut zu bekämpfen, sondern sie auch zu ermächtigen? Ein Vertreter von Via Campesina Bangladesh erzählt, dass die Frauen zunehmend unter den Druck ihrer männlichen Verwandten geraten. Während die Männer über die Verwendung des Kredits entscheiden, müssen die Frauen den Kopf hinhalten, wenn es um die Rückzahlung geht. Die Religion dient dabei der Disziplinierung und Unterwerfung der Frauen unter das patriarchalische Regime. Die Fonds, die für den Aufbau der sozialen Infrastruktur verwendet werden, haben zur Folge, dass sich der Staat zunehmend aus der Verantwortung zieht. Ein weiterer kritischer Aspekt betrifft die stark eingeschränkten Möglichkeiten der Armen,

überhaupt Kapital zu akkumulieren. Der viel gepriesene ›Wohlstandseffekt‹ von Grameen bleibt also gering, da die Kleinbäuerinnen gewissermassen in ihren ›Kleinstproduktionssystem‹ gefangen bleiben.

Das hat man auch im mongolischen Süden erfahren, wo ehemalige Hirtinnen mit Kleinkrediten motiviert werden, Käse zu produzieren und auf dem lokalen Markt zu verkaufen. Trotz der vielen Arbeit, die sie unter schwierigen Bedingungen in die Käserei investieren, erzielen sie kaum einen Mehrwert, geschweige denn einen besseren Lebensstandard. Auf dem Markt konkurrenziert sie der billige Importkäse, und im Alltag begegnen sie steigenden Lebenskosten, die sie mit dem wenigen Bargeld kaum bewältigen können.

Sind Mikrokredite also nur ein Zauberwort? Sind sie besser als gar nichts oder verhindern sie gar Massnahmen, um Care-Arbeit zu erleichtern? Mikrokredite sind kleine Beiträge zur ›Selbsthilfe‹, das ist unbestritten. Sie dürfen aber nicht dazu führen, dass staatliche Wohlfahrtsprogramme oder soziale Netze geschwächt werden, wie das zum Beispiel in Bangladesh der Fall ist. Dort erbringen rechtskonservative Bündnisse Dienstleistungen, die auch öffentlich geleistet werden könnten, mit dem Unterschied, dass die Frauenrechte nicht gerade zuoberst auf dem politischen Programm stehen.

Frauenförderung: Mehrwert oder Ausbeutung

Wenn Frauen Kleinkredite erhalten, sagt das nichts aus über ihre Stellung in der Gesellschaft. Als Kleinstunternehmerinnen haben sie nicht einfach mehr Macht. Vielmehr können neue Abhängigkeiten entstehen und ihre Handlungsspielräume mit Verweis auf die (patriarchalische) Moral erneut eingeschränkt werden. Eigentlich geht es aber um etwas anderes. Frauen leisten nämlich auch dann, wenn sie unternehmerisch tätig sind, die nötige Care-Arbeit, um den Haushalt zu erhalten und Arbeitskraft zu generieren. Sie leisten Betreuungsarbeit, auf die sich letztlich nicht nur ihre Männer im Haushalt, sondern auch Unternehmer, Verkäufer, Geldverleiher und letztlich der Staat verlassen können.

Was für Frauen Mehrbelastung und Ausbeutung ist, wird in der neoliberalen Logik als effiziente Nutzung der weiblichen Fähigkeiten für die ökonomische Entwicklung gesehen. »Wird diese Kluft durch die Beteiligung von Frauen an Erwerbsmarkt und Einkommen überwunden, dann wird Armut reduziert und Wachstum beschleunigt.« So lautet das Credo, die sogenannte ›smarte Ökonomie‹, der Weltbank.[4] Es sei evident, dass sich die Erweiterung der wirtschaftlichen Chancen von Frauen für die Bankgeschäfte rechne. Christa Wichterich zufolge geht es der Weltbank darum, weibliche Arbeitskräfte und weibliches Humankapi-

tal für die Märkte zu nutzen, damit sie ›smarter‹ – sprich: rentabler – funktionieren. Effizienz- und wachstumshinderliches ›Marktversagen‹ bestehe nach Auffassung der Bank dann, wenn Ressourcen nicht dort zum Einsatz kommen, wo die Rentabilität am höchsten ist.[5] Wen kümmert es da schon, dass Care-Arbeit unbezahlt und eben selbstverständlich geleistet wird: »Women as the last resort!«

Frauen hätten an Selbstvertrauen gewonnen, heisst es in den Hochglanzbroschüren von Weltbank und anderen Global Players. Darin werden die Geschichten von Protagonistinnen dargestellt, die dank ihrer wirtschaftlichen Erfolge in öffentlichen Gremien gestärkt auftreten – wirkliche Geschichten. Doch nicht für alle Frauen zahlen sich Kleinkredite oder Erwerbsarbeit wirklich aus. Erst der Blick auf die komplexen Haushaltsökonomien und -dynamiken, die Analyse der Zeit- und Ressourcenverwendung zeigen, ob diese Geschichten mehr sind als ein Werbe- oder Rechenschaftsmittel der Geldgeber – und was mit allen anderen Frauen geschehen ist, die keine Erfolgsgeschichte vorweisen können.

Geld öffnet Wege und erweitert den Handlungsspielraum. Aus eigener Erfahrung wissen wir jedoch, dass Erwerbsarbeit und Partizipation auch Arbeitslast und Verantwortung bedeutet. Es hängt von den Bedingungen ab, wie dieses Spannungsfeld ausbalanciert werden kann. Die Alltagsrealität eines Haushaltes ergibt sich aus einer Vielfalt von Rollen und Verantwortungen, die sich überschneiden und konkurrenzieren und die genderspezifisch ausgeprägt und für die Geschlechterverhältnisse grundlegend sind. Doch nicht nur Gender ist relevant. Auch der soziale Status bestimmt die Möglichkeiten, mit der die Frauen ihre Rollen als Mutter, Erzieherin, Subsistenzbäuerin auf der einen und Unternehmerin, Bürgerin, Politikerin auf der anderen Seite in Einklang bringen können. Verdientes Geld ist nützlich, dennoch kommt es darauf an, wieviel Zeit die Frauen für wieviel Geld aufwenden müssen. Und wieviel Geld sie mehr verdienen müssen, damit es sich wirklich lohnt, zum Beispiel, indem sie Entscheidungsmacht über die Investition des verdienten Geldes gewinnen.

Geschlecht als stukturierendes Element sozio-ökonomischer Entwicklung

Die Geschlechterkategorie ist ein zentrales Strukturmerkmal wirtschaftlicher Entwicklung. Das gilt nicht nur für den Süden. Auch in den reichen Ländern zeigt die Verteilung von Care-Arbeit, dass das Geschlecht entscheidend ist. Die Staaten haben aus der Geschichte heraus erklärbare, unterschiedliche Formen entwickelt, um die Sorgearbeit für ihre Mitglieder zu organisieren: wieviel Zeit dafür aufgewendet werden

muss, ob sie privat oder öffentlich, bezahlt oder unbezahlt geleistet wird und welchen Anteil Frauen oder Männer, Einheimische oder Zugewanderte, Mitglieder der unteren Einkommensschichten oder andere leisten. Es gibt keine endgültige oder die richtige Form. Den allermeisten Organisationstypen ist aber gemeinsam, dass Care-Arbeit nicht als Teil des wirtschaftlichen Wachstums, sondern als eine ›Externalität‹ ohne relevanten ökonomischen Wert verstanden wird.[6] Das gilt für die Armutsbekämpfung im Süden ebenso wie für wirtschafts- und sozialpolitische Strategien im Norden. Auch in den letzen Konjunkturprogrammen fehlt die Geschlechterperspektive, aus der die Auswirkungen der Krise auf die ungleiche Belastung durch Care-Arbeit ersichtlich würden. Dabei könnten Gesetze, Arbeitsmarkt- und Lohnstruktur, Infrastruktur, wohlfahrtsstaatliche Programme Aufschluss geben darüber, wie und warum das Geschlecht die Leistung von Care massgebend bedingt. Zum anderen könnte mit Zeitstudien aufgezeigt werden, wie viel unbezahlte Care-Arbeit in welcher Zeit welchen wirtschaftlichen Wert erzeugt und wer sich diesen aneignen kann.

Doch Armut ist nicht nur ein ökonomisches Problem. Darum reichen Kleinkredite für Frauen niemals aus, um mehr Geschlechtergerechtigkeit zu erreichen. Ein weiterer wichtiger Bereich ist der Bildungssektor. In Westafrika zum Beispiel haben Bildungsinitiativen die Lebenssituation vieler Frauen verbessert und ihre Fähigkeiten gestärkt. Doch auch Bildung allein kann keinen Wohlstand garantieren. Das liegt einerseits sicher an der knappen Zeit, die armen Frauen für die Weiterbbildung zur Verfügung steht, und an der durch die prekäre Situation eingeschränkten Risikobereitschaft, Neues zu lernen und auszuprobieren. Oft sind auch die Voraussetzungen nicht gegeben, dass neu erworbenes Wissen ›gewinnbringend‹ umgesetzt werden kann.

Bildungsprogramme für Frauen machen dann Sinn, wenn gleichzeitig auch der Zeitaufwand für Care-Arbeit reduziert werden kann und sie die Chance auf angemessene Arbeitsplätze haben. Das gelingt, indem die Hausarbeit mittels staatlicher Massnahmen neu verteilt und unterstützt wird. Dazu gehört eine technische und soziale Infrastruktur, eine Ausgabenpolitik, die die Kosten für die Care-Arbeit senkt oder die Bedingungen von privat und unbezahlt geleisteter Care-Arbeit mittels Subventionen von Haushaltsgeräten, Pflegediensten für Kranke und gut erreichbaren Kindertagesstätten erleichtert. Dazu zählen ferner Steuerreformen, die Güter, die Care-Arbeit reduzieren, von der Mehrwertssteuer befreien. Solche Strategien werden im Süden vereinzelt bereits umgesetzt. Was aber heisst es für die reichen Länder des Nordens? Hier, wo ein neuer Familialismus rechtsbürgerlicher Kreise und der Kulturalisierungstrend

in der Integrationspolitik der Care-Arbeit den (vermeintlich selbstverständlich für Frauen reservierten) Platz weist, stellen sich ähnliche Fragen nach dem Wert der Leistung von Care.

›Unternehmerische‹ Migrantinnen für unseren Wohlstand?

Ein grosser Teil der Migrantinnen aus dem Süden verdient hier den Lebensunterhalt mit schlecht bezahlter Arbeit, vor allem in Bereichen der personenbezogenen Dienstleistungen (Gastgewerbe, Detailhandel, Gesundheitswesen, private Haushalte). Die Frauen arbeiten unter schlechten Bedingungen und verdienen wenig, selbst wenn es mehr ist, als in ihrem Herkunftsland möglich wäre. Dennoch ist ihre Arbeit unentbehrlich für das Funktionieren einer Volkswirtschaft, so wie die haushaltsbezogene Arbeit der armen Frauen im Süden ohne die wirtschaftliche Entwicklung nicht möglich wäre.

Die segregierte Struktur des Arbeitsmarktes und das Zusammenspiel zwischen bezahlter und unbezahlter Arbeit basieren auf der Geschlechterdifferenz. Die Gesundheitskosten wären höher, wäre da nicht die von Migrantinnen geleistete Care-Arbeit, die hohe Anforderungen an Flexibilität, soziale und fachliche Kompetenz stellt. Diese Arbeit bleibt zeitaufwändig, da sie sich im Vergleich zu nicht personenbezogenen Dienstleistungen nicht rationalisieren lässt. Und sie muss angemessen entlöhnt werden. Aus der Perspektive der Gleichstellung ist der Misstand offensichtlich. Doch weder der Staat noch die Wirtschaft sind unter Legitimationsdruck, denn die Diskriminierung von Migrantinnen ist kaum rechfertigungsbedürftig. Ihre Herkunft genügt, um die Prekarisierung als normal zu sehen (»für ihre Verhältnisse ist das ein guter Lohn«), genau so, wie armen Frauen in Ländern des Südens im Namen der Armutsbekämpfung jegliche wirtschaftliche Lasten zugemutet werden.

Die Integration der Frauen in die Erwerbswirtschaft ist zentral für ihre Teilnahme an der Gesellschaft, und sie sollen dem Erwerbssektor qualifiziert und flexibel zur Verfügung stehen. Die Anforderungen an die Sorge- und Betreuungsarbeit im Privathaushalt werden aber nicht weniger. Unter Zeitdruck verliert die Betreuung aber an Qualität, je nachdem, welche Optionen Frauen haben. Diese Optionen hängen ab vom Einkommen, der sozialen Vernetzung, der Rechtssituation oder von staatlichen Angeboten.[7] Im Süden greifen Frauen auf ihre Familiennetze zurück, Grossmütter und Töchter übernehmen die Care-Arbeit. Im Norden werden Frauen ihre Zeitknappheit mit Teilzeitarbeit kompensieren. Wer über genügend Bargeld verfügt, kann mit Waschmaschine und Kochherd, Fastfood oder einem Zweitwagen Zeit einsparen. Wer eine

Grossmutter hat, kann auf deren Betreuungsdienste ausweichen.[8] Wer unter Zeitarmut und Ressourcenarmut leidet, lebt auch im reichen Norden prekär. Betroffen sind vor allem allein erziehende Frauen und Migrantinnen aus niedrigen Einkommensschichten, die verschiedenen schlecht bezahlten Jobs nachgehen, um ihre Alltagskosten zu decken.

»Arbeiten beide Eltern ausser Haus, muss für die Kinderbetreuung viel Geld ausgegeben werden. (…) Ist die Familie nicht reich, kann das zur Verschuldung führen. Die Eltern arbeiten immer mehr, um ihr Einkommen aufzubessern, haben deswegen weniger Zeit für die notwendigen unbezahlten Arbeiten wie Putzen, Kochen, Waschen«, sagt Mascha Madörin (WoZ vom 28. Mai 2009). Der Lebensstandard hänge weitgehend davon ab, wie viel unbezahlte Arbeit sich ein Haushalt leisten könne.

Wenn trotz Erwerbsarbeit nicht genügend Reserve entsteht, um Krisenzeiten zu überbrücken, wenn trotz doppelter Arbeit kein Geld bleibt, um Haushaltsarbeit zeitsparender zu leisten, führt das zum Abbau guter Betreuungsarbeit. Das wird langfristige, in Ansätzen bereits erkennbare Folgen haben. Psychische Belastungen nehmen zu, die Gesundheit der Frauen und Kinder leidet, Mädchen bleiben zuhause, statt eine Ausbildung zu absolvieren, die häusliche Gewalt steigt. Und dennoch sind heute die Bemühungen um Gleichstellung in Frage gestellt.

Die zur Verfügung stehende Zeit und die Optionen, die limitierte Zeit für Erwerbsarbeit einzusetzen, sind für die Lebensqualität entscheidend. Zeitknappheit ist ein Armutsfaktor, wenn keine Ressourcen zur Kompensation vorhanden sind, und sie ist geschlechtsspezifisch. Diese Care-Zeit-Dimension fehlt in den Förderprogrammen und Strukturdebatten; das hat sich auch in Zeiten der Krise nicht geändert. Die Rolle des Staates müsste neu definiert werden. Er darf nicht aus der Verantwortung für Care entlassen werden. Er ist verantwortlich, dass sowohl bezahlte als auch unbezahlte Care-Arbeit mehrheitlich zu Lasten von Frauen reprivatisiert wird. Vor allem in Zeiten des drohenden Abbaus und der Schuldenbremse ist es zentral, dass personenbezogene Dienstleistungen vom Staat gesichert sind.

Care-Arbeit ist eine Grundvoraussetzung für gesellschaftlichen Wohlstand, sie ist daher eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die nicht gewinnorientiert oder nach Rentabilitätskriterien organisiert werden kann, und sie ist zeitaufwändig. Sowohl im Norden als auch im Süden und global braucht es daher eine Politik, die entgegen der dominanten Meinung, Frauen würden auf Grund ihres Wesens die Betreuungsarbeit ohnehin gewährleisten, den Anspruch der BürgerInnen auf Lebensqualität ins Zentrum stellen.

Anmerkungen

1 Unter dem Titel ›Power and Poverty. Reducing gender inequality by ways of rural employment?‹ verfassten Sabin Bieri und Annemarie Sancar einen Artikel für die ExpertInnenkonferenz von ILO, FAO und IFAD vom April 2009 in Rom. Dieser Beitrag ist eine stark gekürzte und überarbeitete Fassung. Der vollständige Artikel kann unter www.fao-ilo.org/fileadmin/user_upload/fao_ilo/pdf/Papers/18_March/Bieri_-_final.pdf heruntergeladen werden.

2 Care-Ökonomie bezeichnet alle Tätigkeiten, ob bezahlt oder unbezahlt, privat oder öffentlich, bei denen Menschen für die alltägliche Versorgung anderer Menschen zuständig sind.

3 Vgl. Shahra Razawi (2009): Social and political Economy of Care – A comparative study. UNRISD

4 Weltbank: Gender equality as smart economics – New ways to improve women's economic activities and productivity.

5 Wichterich, Christa (2006): Die neuen Smarties der Weltbank: Wettbewerbsfähige Frauen. In: Informationsbrief Weltwirtschaft&Entwicklung, W&E 12.

6 Venezuela ist vermutlich die Ausnahme: Der Wert der unbezahlten Hausarbeit ist hier in der Verfassung verankert.

7 Sancar, Annemarie (2009): Feminisierung der Migration. In: Jenseits der Menschenrechte – Die europäische Flüchtlings- und Migrationspolitik. Jahrbuch 2009 des Komitees für Grundrechte und Demokratie (Hrsg.), Westfälisches Dampfboot.

8 In der Schweiz leisten Frauen zwei Drittel der gesamten Betreuungsarbeit, davon Frauen zwischen 50 und 65 über 50 Prozent. Sie leisten zweieinhalb mal so viel direkte Betreuungsarbeit, wie sie bei einer gleichmässigen Verteilung dieser Arbeit aufgrund ihres Anteils in der Bevölkerung leisten müssten (Mascha Madörin in der UNRISD-Studie 2009).

Aktivierung grenzenlos: Produktiv und aktiviert auch im Alter?

Der demografische Tatbestand ist unbestritten: Die Lebenserwartung der Menschen in den reichen Gesellschaften ist in den letzten Jahrzehnten stark angestiegen. Das bedeutet, dass vielen Frauen und Männern nach dem Ausstieg aus dem Erwerbsleben noch viele Lebensjahre zur Verfügung stehen, Lebensjahre quasi ›zur freien Verfügung‹. Ein grosser Teil der Pensionierten können diese Jahre in relativ guter materieller Absicherung und bei guter Gesundheit verbringen.

So klar dieser Tatbestand ist, so unklar bis bestritten sind die Folgerungen, die seitens der Politik und der Wissenschaft daraus gezogen werden. Stellt die demografische Entwicklung Gesellschaften wie die Schweiz tatsächlich vor ›neue Herausforderungen‹? Stellt sich tatsächlich auf grundsätzlich neue Art die Frage nach der Gestaltung dieser Lebenszeit, die nicht mehr durch berufliche und/oder familiäre Pflichten vorstrukturiert ist?

Bis weit in die 1980er-Jahre dominierte bei uns das Leitbild des ›Disengagements‹: Im Zentrum stand die Frage, wie denn die älteren Menschen (gemeint waren ganz offensichtlich vor allem die Männer) den Übergang von der Erwerbsarbeit in den Ruhestand rechtzeitig und ohne allzu viele Reibungen bewältigen könnten. Die Aufgabe der Erwerbsrolle galt als kritische Lebensphase, der Ausstieg aus der Lohnarbeitswelt wurde als zentrale ›Entwicklungsaufgabe‹ im Alter betrachtet, die es durch entsprechende gerontologische Angebote wie etwa Pensionierungsseminare möglichst konfliktfrei und reibungslos zu bewältigen galt.

Ruth Gurny

1948, Prof. Dr. Soziologin, leitete bis Ende 2008 den Forschungsbereich des Departements Soziale Arbeit der Zürcher Hochschule der Angewandten Wissenschaften. Jüngste Veröffentlichung (zusammen mit Beat Ringger): Die grosse Reform – Die Schaffung einer Allgemeinen Erwerbsversicherung AEV.

Produktive Aktivität im Alter

Seit Mitte der 1990er-Jahre ist nun ein eigentlicher Paradigmawechsel zu beobachten. Statt ›Disengagement‹ wird nun ›produktives Alter(n)‹ gefordert. Die Senioren und Seniorinnen sollen sich fit machen für eine produktive Betätigung, sei es in Form einer verlängerten Erwerbstätigkeit oder der Beteili-

gung an informeller Arbeit. Der Trend ist relativ zeitgleich in verschiedenen Ländern Europas zu beobachten. So wird zum Beispiel in Deutschland im fünften Altenbericht (2006), dem für die Politikausrichtung des Landes eine wesentliche Funktion zukommt, nachdrücklich darauf hingewiesen, wie unersetzlich die informell arbeitenden SeniorInnen sind. Sie sind es – so der Bericht –, die wichtige Dienstleistungen produzieren, die sonst entweder gar nicht oder nur sehr teuer von professionellen Kräften angeboten würden (ehrenamtliches Engagement in Vereinen oder Selbsthilfegruppen, Betreuung von Enkelkindern oder aber die Pflege kranker oder behinderter Familienangehöriger). Damit wird das gesellschaftliche Engagement älterer Menschen zu einem eigentlichen »Thema der politischen Agenda« (Backes und Höltge 2008). Gemäss diesem neuen Leitbild sollen die Ressourcen der älteren Menschen nicht mehr brach liegen, sondern gesellschaftlich genutzt werden. Insbesondere von den jungen Alten wird erwartet, dass sie anstelle der früheren Orientierung am ›wohlverdienten Ruhestand‹ sich neu im Interesse ›der Gesellschaft‹ aktivieren.

Auch in der Schweiz ist der Trend unübersehbar: So fordert beispielsweise das Positionspapier der FDP Schweiz vom März 2007, dass die Chancen des aktiven Alters besser genutzt und das »Potenzial des Alters aktiviert« werden sollen.

Es passt zur Lancierung des neuen Leitbildes der ›aktiven Alten‹, dass sich auch die Wissenschaft damit befasst. In unzähligen neuen wissenschaftlichen Untersuchungen wird belegt, welch positive Effekte sowohl auf gesellschaftlicher wie auf individueller Ebene aus der produktiven Haltung entstehen. Für Deutschland referiert Erlinghagen (2008a) diese neueren empirischen Ergebnisse. Alle gelten als Beweis dafür, dass die Beteiligung an informeller Arbeit das subjektive Wohlbefinden steigert, mentale und körperliche Trainingseffekte erzielt und das Selbstvertrauen stärkt. Für Grossbritannien kann – ebenfalls im Sinne einer Illustration – auf die Studie von Bennet (2005) verwiesen werden. Der Autor weist im Rahmen einer Längsschnittstudie nach, dass Produktivität im Sinne eines sozialen Engagements einen positiven Einfluss auf die subjektiv wahrgenommene Gesundheit hat. Neue Forschungen sollen sogar belegen, dass Arbeiten im Alter gegen Demenz hilft.[1]

Das Fazit all dieser Studien ist klar: Aktive Ältere leben länger, haben weniger körperliche Beschwerden und klagen seltener über psychische Beeinträchtigungen. Alles in allem – so wird suggeriert – stellt die Forderung nach einem produktiven Alter eine ideale Form der Gesundheitsprävention dar. Eine kritische Durchsicht der entsprechenden Forschungsbefunde zeigt allerdings, dass das soziale Engagement lediglich

den Gesundheitszustand von zuvor Gesunden zu erhalten vermag. Für Ältere mit relativ schlechtem Gesundheitszustand ist das nicht der Fall. Hinzu kommt, dass gewisse informelle Tätigkeiten eminent gesundheitsschädigend sein können, etwa bei der Pflege schwerkranker oder behinderter Angehöriger und der damit verbundenen (zu) grossen körperlichen und/oder psychischen Belastung. Darüber gibt es aber leider bislang noch kaum Studien.

Der Zusammenhang mit dem Umbau des Sozialstaates

Solch auffällige Diskurswechsel geschehen nicht zufällig. Die Geschwindigkeit, mit der das neue Altersleitbild Eingang in den politischen Diskurs gefunden hat, lässt vermuten, dass hier eine Passung der besonderen Art vorliegt: Das Leitbild der ›produktiven Alten‹ ist ein Teil der Veränderung des Charakters und der Funktion des Sozialstaates.

Seit den 90er-Jahren des letzten Jahrhunderts findet unter neoliberaler Führung in ganz Europa und sehr prononciert auch in der Schweiz eine rasche und tief greifende Neuausrichtung der Sozialpolitik statt. Dieser Trend kann mit der ›Verabschiedung aus dem Versorgungsstaat‹ und der Neuausrichtung zum ›aktivierenden Sozialstaat‹ beschrieben werden. Die Adressaten der Sozialpolitik sollen nicht mehr länger darauf zählen können, dass ihre Existenz voraussetzungslos durch ›die Gesellschaft‹ gesichert ist. Vielmehr sollen sie aktiviert werden und (Gegen-)Leistungen erbringen müssen (Lessenich 2008a). Die entsprechenden Slogans heissen »Workfare statt Welfare« oder »aktivierende Sozialpolitik«. Alle geraten unter den Druck der Aktivierung, die Arbeitslosen haben ›employable‹ zu werden, die Frauen erwerbstätig, die Alten eben produktiv. Das Politikkonzept der Europäischen Union des »Active Ageing« passt bestens in diesen neuen sozialpolitischen Rahmen. Anstelle des passiven Genusses der Altersrente, die den bisherigen Lebensstandard sichern soll, wird die Phase nach der Pensionierung nun ebenfalls zu einem Lebensabschnitt, in dem produktive Tätigkeiten gefordert werden. Nichts mehr und nichts weniger wird verlangt als die »(Wieder-)Eingliederung von Altersressourcen in den gesamtgesellschaftlichen Leistungszusammenhang« (Kaufmann 2005). Bei den Seniorinnen und Senioren wird ein wichtiges »Krisenlösungspotenzial« (Erlinghagen 2008b) geortet: Die produktiven Alten helfen mit, die ›Alterslast‹ zu verringern, indem sie informelle, also unbezahlte Arbeit erbringen, sei es in Form institutionalisierter, so genannt ehrenamtlicher Tätigkeiten im Rahmen zivilgesellschaftlicher Strukturen, sei es in Form von informellen Hilfeleistungen innerhalb der Familie oder der Nachbarschaft. So oder so leis-

ten sie einen Beitrag zur Einsparung öffentlicher Mittel, weil gewisse Tätigkeiten (re)privatisiert werden können.

Das Potenzial der ›produktiven Alten‹: Blind für das Thema der sozialen Ungleichheit?

Die neuen Leitbilder zu Alter und Altern rekurrieren darauf, dass bei den alten Menschen Potenziale brachliegen, die unbedingt zum gegenseitigen Nutzen der Alten wie auch der Gesellschaft mobilisiert werden sollten. Dabei wird einmal mehr (auch für die Gerontologie nicht untypisch…) das Thema der sozialen Ungleichheit gleichsam unter den Tisch gewischt. Es liegt auf der Hand, dass die ›Alter(n)spotenziale‹ unter dem Gesichtspunkt sozialer Ungleichheit betrachtet werden müssen. Es muss berücksichtigt werden, dass auch im Alter die Lebensentwürfe und Lebensstile, aber auch die zentralen Sinn- und Deutungsmuster oder eben die »Drehbücher des Alter(n)s« (Amrhein 2008) eine Folge des bisherigen Lebens darstellen.[2] So gehört es beispielsweise nicht generell zum ›Ethos‹ der Lebensführung, sich ehrenamtlich zu engagieren. Viele empirische Studien zeigen, dass freiwilliges Engagement im Rahmen zivilgesellschaftlicher Strukturen sozial hoch selektiv ist: Einkommen, Bildung und Gesundheit sind wesentliche Voraussetzungen für ein solches Engagement im Alter.

Im Bericht ›Freiwilligenarbeit in der Schweiz‹ (2008) hält das Bundesamt für Statistik fest: »Im formellen Freiwilligen-Bereich engagieren sich vor allem Personen, die aufgrund ihres Alters, ihrer Ausbildung oder ihrer Familien- und Erwerbssituation entsprechende Qualifikationen mitbringen und gesellschaftlich gut integriert sind.« Interessant sind auch die Motive dieser Gruppe für ein solches Engagement: Die selbstbezogenen Beweggründe »Spass an der Tätigkeit« und »mit anderen etwas bewegen« sind – in Übereinstimmung mit dem Habitus dieser Gruppe – die Spitzenreiter. Die gemeinnützigen Motive bleiben eher sekundär. Köller (2007) schreibt: »Die Belastungen während des Erwerbslebens, der dadurch entstehende Regenerationsbedarf und das Bedürfnis, Interessen und Aktivitäten nachzuholen, zeigen, dass Zeit im Alter auch zur Freizeitgestaltung und Muse da ist. Dies muss neben dem Appell an die Älteren, ihre Erfahrungen und Kompetenzen in die Gesellschaft einzubringen, gesehen und anerkannt werden.« Und provokativ auch Aner und Hammerschmidt (2008) im Fazit ihrer insgesamt ernüchternden Einschätzung der zivilgesellschaftlichen Potenziale älterer Menschen: »Eine Gesellschaft und Arbeitswelt, die Ellenbogenmentalität fördern, Partizipation und Selbstbestimmung unterbinden oder strikt kanalisieren, formen keine Menschen, die nach einer Befreiung aus den

Zwängen der Erwerbsarbeit im so genannten Ruhestand schlagartig ihr Denken und Handeln auf ein – staatlich vordefiniertes – Gemeinwohl hin orientieren. Seniorenpolitik kann die Ergebnisse der übrigen Politikbereiche nicht ungeschehen machen. Plakativ: Seniorenpolitik fängt spätestens im Kindergarten an.«

Produktive Alte = nützliche Alte, unproduktive Alte = unnütze Alte?

Obwohl das Lebensführungsmodell des »erfolgreichen, weil produktiven, und des wertvollen, weil nützlichen Alterns (…) der Lebenswelt des gebildeten bürgerlichen Milieus entspringt« (Lessenich 2008b), kann die Frage durchaus sinnvoll sein, ob dem Konzept nicht auch positive Aspekte abzugewinnen sind. Man könnte zum Beispiel argumentieren, dass diesem Bild in Zusammenhang mit dem Diskurs der zunehmenden ›Alterslast‹ die Funktion einer willkommenen Gegenstrategie gegen eine negative Wahrnehmung der älteren Bevölkerung zukommen kann. Die Vorbehalte überwiegen allerdings. Das Leitbild enthält – quasi als trojanisches Pferd – die Gefahr des Ausschlusses und der Diskriminierung bestimmter Gruppen von alten Menschen: Indem die produktiven Alten als nützlich dargestellt werden, sind im Umkehrschluss die nicht produktiven Alten unnütz oder können gar als schädigend etikettiert werden: »Durch die scheinbare Aufwertung des Alters mittels der Zuschreibungen von Aktivität, Produktivität, Jugendlichkeit und Erfolgreichsein wird gleichzeitig implizit auch Passivität, Unproduktivität, Hochaltrigkeit und Nichterfolg thematisiert. Somit kommt es im selben Atemzug zu einer Abwertung und zu einem Ausschluss der nicht ausgesprochenen anderen Seite innerhalb einer pipolaren Normalität. Auch die Propagierung von Autonomie für alte Menschen ist zumeist in diesen dualistischen Entweder-Oder angesiedelt, indem Autonomie im Gegensatz zur Abhängigkeit gestellt und mit Hilfsbedürftigkeit nicht in Zusammenhang gebracht wird« (Pichler 2007).

Von diesem Punkt aus ist es nicht mehr weit zu einem sozialen Klima, das die Repression der nicht Produktiven fordert. »Es wird kaum zu steuern sein, wer die Deutungshoheit bei der Bewertung der Produktivität (und damit der Nützlichkeit einzelner Menschen oder Gruppen) besitzt« (Erlinghagen 2008a). Weiter ist zu beachten, dass das Leitbild des produktiven Alters in erster Linie für die Lebensphase des so genannt dritten Lebensalters Gültigkeit beanspruchen kann. Auf die Phase des fragilen und stark pflegedürftigen vierten Lebensalters erscheint es kaum anwendbar. Im Gegenteil: Die aktivgesellschaftliche Deutung des dritten Lebensalters führt zu einer Entwertung und verschärften Problematisie-

rung des vierten Lebensalters. Wer pflegebedürftig wird, gilt als inaktiv und unproduktiv. An den bürgerlich-mittelschichtszentrierten Vorstellungen des ›guten‹ – will heissen: aktiven, initiativen, produktiven – Lebens gemessen, fallen die Normabweichungen um so mehr ins Gewicht. In der Gesellschaft des aktivierenden Sozialstaats wird der Dualismus zwischen aktiv und passiv, zwischen produktiv und nicht produktiv, zwischen nützlich und unnütz immer stärker und spaltet immer erbarmungsloser die Gesellschaft. Backes (2008) bringt das Unbehagen, das einen bei der aktuellen Aktivierungsprogrammatik befällt, auf den Punkt, wenn sie fragt: »Liegt nicht insgesamt eine Nutzbarkeits- und Mobilmachungsrhetorik des Alterns vor, welche ältere Menschen (und alle anderen wahrscheinlich auch) nur noch als Humankapital zur Förderung ökonomischer Interessen bzw. als Kapital zur Reparatur des in die Krise geratenen ›sozioökonomischen‹ Systems begreifen kann?«

Gegensteuer ist also angesagt: Die Potenziale gerade auch alter Menschen dürfen nicht einfach utilitaristisch unter dem Gesichtspunkt ihrer Nützlichkeit und Verwertbarkeit für ›die Gesellschaft‹ betrachtet werden. Wenn denn schon etwas aktiviert werden soll, dann so alte Konzepte wie Würde, Autonomie, Lebensqualität und Entwicklung von Sinn in allen Lebensphasen.

Anmerkungen

1 Siehe dazu die Studie von Lupton u.a. (2009). In ihrer Untersuchung von Alzheimerpatienten zeigen sie, dass bei Männern, die sich später pensionieren liessen, die Krankheit später ausbrach als bei anderen Männern. »An extra year of work delayed the onset on average by 6 weeks«. Obwohl aufgrund der vorliegenden Daten zur Kausalität dieses Zusammenhangs nichts gesagt werden kann, titelte die Tagespresse zeitgeistgerecht und prompt: »Arbeiten im Alter hilft gegen Demenz« (Van Ommen, 3. Juni 2009).

2 Erlinghagen (2008a) kommt zum Schluss, »…dass positive Gesundheitseffekte vor allem dann zu erwarten sind, wenn die Aktiven bereits sehr gut in soziale Netze (Vereine, Gemeinde etc.) integriert sind. Eine Stärkung des Engagements Älterer birgt also aufgrund der generellen Ressourcenabhängigkeit die Gefahr der Polarisierung, da sie tendenziell die ohnehin besser ausgestatteten Individuen erreichen wird und sich dadurch die Schere zwischen relativ gesunden und relativ kranken bzw. zwischen sozial relativ gut und relativ schlecht integrierten Alten weiter vergrössern könnte.«

Literatur

Altenbericht (2006): Potenziale des Alters in Wirtschaft und Gesellschaft. Der Beitrag älterer Menschen zum Zusammenhalt der Generationen. Berlin.

Amrhein, L. (2008): Drehbücher des Alter(n)s. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Aner, K. und Hammerschmidt, P. (2008): Zivilgesellschaftlich produktiv altern. In M. Erlinghagen und K. Hank (Hrsg.): Produktives Altern und informelle Arbeit in modernen Gesellschaften. Theoretische Perspektiven und empirische Befunde. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Backes, G. M. (2008): Potenziale des Alter(n)s - Perspektiven des homo vitae longae? In A. Aman und F. Kolland (Hrsg.): Das erzwungene Paradies des Alters? Fragen an eine Kritische Gerontologie. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Backes, G. M. und Höltge, J. (2008): Überlegungen zur Bedeutung ehrenamtlichen Engagements im Alter. In M. Erlinghagen und K. Hank (Hrsg.): Produktives Altern und informelle Arbeit in modernen Gesellschaften. Theoretische Perspektiven und empirische Befunde. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Bennett, K. M. (2005): Social engagement as a longitudinal predictor of objective and subjective health. European Journal of Ageing, 2005 (2).

Bundesamt für Statistik (2008): Freiwilligenarbeit in der Schweiz. Neuchâtel.

Erlinghagen, M. (2008a): Informelle Arbeit in alternden Gesellschaften. Schmollers Jahrbuch, 128.

Erlinghagen, M. (2008b): Informelle Arbeit in alternden Gesellschaften. Möglichkeiten und Grenzen ›produktiven Alterns‹. Schmollers Jahrbuch, 128.

FDP Schweiz (2007): Die neue 4-Generationengesellschaft: Gemeinsam erfolgreich leben. Positionspapier.

Kaufmann, F.-X. (2005): Staat und Wohlfahrtsproduktion. In F.-X. Kaufmann (Hrsg.): Sozialpolitik und Sozialstaat: Soziologische Analysen. Leske + Budrich, Opladen.

Köller, R. (2007): Zeit im Alter - persönliche oder öffentliche Ressource? In K. Aner, F. Karl und L. Rosenmayr (Hrsg.): Die neuen Alten - Retter des Sozialen? VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Lessenich, S. (2008a): Die Neuerfindung des Sozialen. Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus. transcript Verlag, Bielefeld.

Lessenich, S. (2008b): Produktives Altern. Auf dem Weg zum Alterskraftunternehmer? In M. Füllsack (Hrsg.): Verwerfungen moderner Arbeit. Zum Formwandel des Produktiven. transcript Verlag, Bielefeld.

Lupton, M. K., Stahl, D., Archer, N., Poppe, M., Lovestone, S. und Powell, J. F. (2009): Education, occupation and retirement age effects on the age of onset of Alzheimer's disease. International Journal of Geriatric Psychiatry.

Pichler, B. (2007): ›Autonom Altern‹ – politische Strategie oder notwendige Illusion? In K. Aner & L. Rosenmayr (Hrsg.): Die neuen Alten – Retter des Sozialen? VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

Van Ommen, A.: Arbeiten im Alter hilft gegen Demenz. Die Südostschweiz, 3. Juni 2009.

Verteilungsbericht 2009: Die Entwicklung und Verteilung des Arbeitseinkommens und der Vermögen in der Schweiz

Zu Beginn des Jahres 2008 konnten die Löhne in den Gesamtarbeitsverträgen (GAV) im Durchschnitt um 2.2 Prozent erhöht werden, während die effektiven Löhne im Durchschnitt der gesamten Wirtschaft im Jahr 2008 um zwei Prozent anstiegen (BfS 2009a). Im Baugewerbe und im Dienstleistungssektor waren die Verbesserungen etwas höher als in der Industrie, obwohl die Schweizer Exportindustrie zum Zeitpunkt der Verhandlungen Ende 2007 immer noch auf dem Höhepunkt des Booms war

Bereits in den Jahren zuvor war es gelungen, die effektiven Löhne der GAV-Unterstellten stärker anzuheben als die Löhne in Bereichen ohne GAV. Das verdeutlicht die gegenüber stehende Grafik.

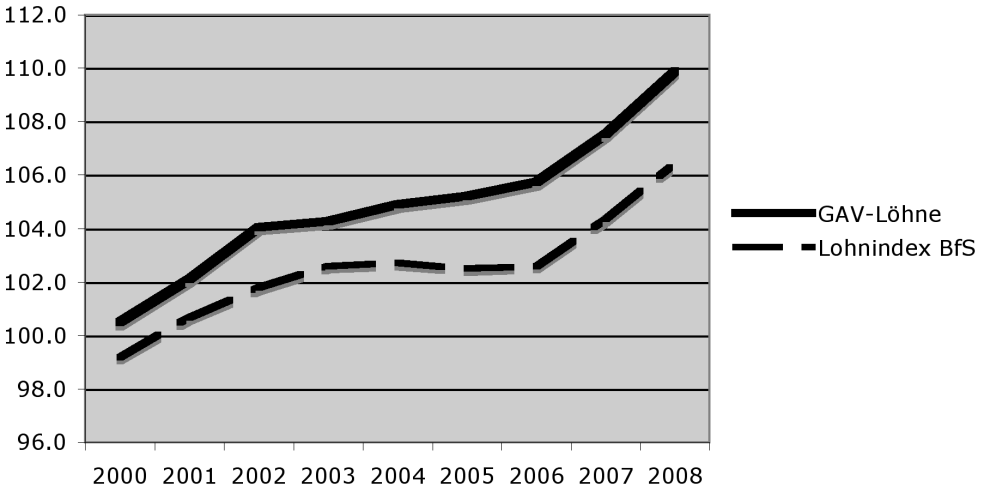
Von 2004 bis 2008 stiegen die GAV-Löhne durchschnittlich um 8.7 Prozent, während der Lohnindex des BfS nur einen Zuwachs von 6.7 Prozent auswies.

Misst man die Entwicklung der Löhne an der durchschnittlichen Erhöhung des Landesindexes der Konsumentenpreise vom gleichen Jahr, ergab sich 2008 aber keine reale Erhöhung der Löhne, wie im letzten Verteilungsbericht noch prognostiziert (Baumann 2008). Wegen der rasant gestiegenen Rohstoffpreise stieg der Landesindex der Konsumentenpreise in der zweiten Hälfte des Jahres an und erreichte eine durchschnittliche Jahresteuerung von 2.4 Prozent, so dass das reale Lohnniveau vorübergehend um 0.4 Prozent abnahm.

Auch in der folgenden Lohnrunde 2008/2009 gelang es den Gewerkschaften nochmals, deutliche Lohnerhöhungen durchzusetzen. Dies, obschon die Weltwirtschaftskrise auch in der Schweiz zum Zeitpunkt der Verhandlun-

André Mach
ist Lehr- und Forschungsbeauftragter am Institut für politische und internationale Studien der Universität Lausanne, Vorstandsmitglied des Denknetzes und Mitglied der SP Lausanne.

Hans Baumann
ist Ökonom und Mitglied der Kerngruppe des Denknetzes. Bis 2008 war er in der Gewerkschaft Unia zuständig für Wirtschafts- und Kollektivvertragspolitik und internationale Fragen.



Entwicklung der GAV-Löhne im Vergleich mit der gesamtwirtschaftlichen Lohnentwicklung (nominell, indexiert, 1998 = 100).
Quelle: BfS 2009a und 2009b.

gen deutlich spürbar war. Vor allem der Finanzsektor und die Exportindustrie wiesen bereits negative Geschäftszahlen auf. Im Durchschnitt der Gesamtarbeitsverträge aller Branchen betrugen die Effektivlohnanpassungen 2.6 Prozent gegenüber 2.2 Prozent im Jahr zuvor. Der überwiegende Anteil der Lohnerhöhungen, nämlich im Durchschnitt 1.9 Prozent, wurde generell für alle Arbeitnehmenden ausgehandelt, weniger als ein Drittel wurde für individuelle Lohnerhöhungen vereinbart. Im industriellen Sektor erhöhten sich die GAV-Löhne durchschnittlich um 2.4, im tertiären Sektor um 2.8 Prozent (BfS 2009b). Damit setzte sich die leicht günstigere Entwicklung der letzten fünf Jahre im Dienstleistungssektor auch 2009 fort.

Die Mindestlöhne in den GAV konnten für 2009 durchschnittlich sogar um fast 3.2 Prozent angehoben werden. Den Gewerkschaften ist es gelungen, in verschiedenen GAV die Mindestlöhne massiv anzuheben und das Ziel eines Mindestlohns von 3500 Franken durchzusetzen, ab 2009 zum Beispiel auch in der grafischen Industrie. In mehreren GAV wurde neben einer Lohnerhöhung in Prozent ein Mindestsockel für die tiefen Löhne vereinbart.

Da vor allem die Importpreise für Rohstoffe sanken, ging die Teuerung zu Beginn des Jahres 2009 schnell zurück, so dass für dieses Jahr sogar ein sinkendes Preisniveau zu erwarten ist. Geht man von der Inflationsprognose der Schweizerischen Nationalbank aus und rechnet mit einem Rückgang der Teuerung von 0.5 Prozent, ergäbe sich für 2009 eine deut-

	2004	2005	2006	2007	2008	2004-2008	2009 GAV
Industrie	0.7%	1.2%	1.1%	1.5%	1.8%	6.3%	2.4%
Baugewerbe	0.4%	1.1%	1.1%	1.7%	2.0%	6.3%	2.4%
Dienstleistungen	1.2%	0.9%	1.2%	1.7%	2.1%	7.1%	2.8%
Gesamtwirtschaft	0.9%	1.0%	1.2%	1.6%	2.0%	6.7%	–
GAV-Löhne	1.1%	1.6%	1.8%	2.0%	2.2%	8.7%	2.6%

Nominelle Lohnentwicklung von 2004 bis 2009.

Quellen: Nominallohnentwicklung 2004-2008: Statistische Durchschnittslöhne gemäss Lohnindex BfS. GAV-Löhne: Erhöhung der Effektivlöhne in GAV gemäss BfS.

liche Zunahme der Reallöhne, gemessen an den GAV-Löhnen sogar ein Zuwachs von über drei Prozent. Damit ist auch klar, dass die realen Verluste 2008 durch kurzfristige Preiserhöhungen bedingt waren und dass – über die letzten zwei Jahre gesehen – deutliche reale Verbesserungen erreicht werden konnten. Diese Lohnzunahmen sind auch ein Grund für die trotz Krise relativ gute Konsumentenstimmung, die auch noch im Verlaufe des ersten Halbjahres 2009 anhielt, dem Detailhandel Umsatzzunahmen bescherte und die Binnenwirtschaft stützte.

Während die Lohnverhandlungen 2008/2009 relativ erfolgreich waren, blieben die übrigen Verbesserungen in den GAV bescheiden. Immerhin ist zu erwähnen, dass in mehreren GAV die Anzahl der Ferientage angehoben werden konnte, so etwa im neu abgeschlossenen Chemie-GAV und im GAV für die Maler/Gipser. In einigen GAV konnte überdies der Vaterschafsurlaub verbessert werden. Anhaltend blieb der

	2004	2005	2006	2007	2008	2004–2008	Prog. 2009
Nominallöhne Gesamtwirtschaft	0.9%	1.0%	1.2%	1.6%	2.0%	6.7%	2.5%
Reallöhne Gesamtwirtschaft	0.1%	-0.2%	0.1%	0.9%	-0.4%	0.5%	3.0%
Arbeitsproduktivität	0.4%	2.2%	2.1%	1.6%	-0.5%	5.8%	-1.6%
Lohnrückstand (Reallohn – Arbeitsproduktivität)	-0.3%	-2.4%	-2.0%	-0.7%	0.1	-5.3%	4.6%

Tabelle II: Entwicklung der Reallöhne und der Arbeitsproduktivität von 2004–2009.

Quellen: Nominallohnentwicklung 2004–2008: Statistische Durchschnittslöhne gemäss Lohnindex BfS. Für 2009: Eigene Schätzung aufgrund der GAV-Lohnabschlüsse 2009. Reallöhne: Indexiert mit der durchschnittlichen Jahresteuerung des laufenden Jahres, für 2009 Prognose SNB vom Juni 2009. Arbeitsproduktivität: Für 2004 bis 2007 BIP pro Arbeitsstunde gemäss BfS (revidiert), für 2008 und 2009 Schätzung aufgrund KOF-ETHZ bzw. BAK-Basel.

Druck in Richtung Flexibilisierung der Arbeitszeit. In zwei Fällen musste sogar eine Arbeitszeitverlängerung hingenommen werden (SGB 2009).

Reallohnentwicklung und Verteilungsbilanz im europäischen Vergleich

In den Jahren 2004 bis 2007 lag die Entwicklung der Reallöhne in der Schweiz jeweils weit hinter jener der Arbeitsproduktivität. Das bedeutet, dass die Gewinne bis 2007 ungleich stärker gestiegen sind als die Löhne. Und der Lohnanteil am Volkseinkommen sinkt. Von 2004 bis 2008 ergibt dies einen Lohnrückstand von 5.3 Prozent. Legt man die Berechnung der gesamten Lohnsumme der nationalen Buchhaltung zugrunde, ist allerdings die Lohnquote in der Schweiz seit 2005 wieder leicht angestiegen (Mach 2008). Wir führen das in erster Linie darauf zurück, dass gewisse Lohnbestandteile wie Boni, Gratifikationen und andere Sonderleistungen, die vor allem im Hochlohnsegment vorkommen, von der Lohnentwicklungsstatistik des BfS nicht erfasst werden, ebenso wenig die Veränderungen in der Beschäftigungsstruktur.

2008 und 2009 hat sich die Situation ohnehin verändert. Besonders im Finanzsektor und in der Exportindustrie sind Umsätze und Gewinne deutlich zurückgegangen. Wie immer in den Anfangsphasen einer Rezession, werden die Arbeitsplätze nicht im gleichen Tempo reduziert. Damit sinkt die Arbeitsproduktivität, während die Reallöhne in der Schweiz 2009 deutlich zugenommen haben. Die Löhne holen also in dieser Phase einen Teil des Rückstands gegenüber Gewinnen und Vermögenseinkommen auf. Das wird sich in der zweiten Phase der Krise ab 2010 ändern. Mit einer gewissen Verzögerung werden Entlassungen und Arbeitslosigkeit zu einer Senkung der Einkommen führen. Dazu wird sich der Druck auf die Löhne erhöhen; die Unternehmen werden versuchen, wo immer möglich Kosten einzusparen und die Produktivität zu erhöhen.

Da die Inflationsraten in ganz Europa 2008 stark zunahmen, passierte in den meisten europäischen Ländern das Gleiche wie in der Schweiz: Die ansehnlichen nominellen Lohnerhöhungen wurden von der Teuerung zunichte gemacht. Über die letzten fünf Jahre gesehen, entwickelten sich jedoch die Reallöhne in der EU durchschnittlich etwas positiver als in der Schweiz. Das trifft vor allem für die alten EU-Länder (EU-15) zu, mit der wichtigen Ausnahme Deutschlands, wo die Arbeitnehmenden auch 2008 wieder reale Einkommenseinbussen erlitten.

Die Verteilungsbilanz in der obigen Tabelle misst den Rückstand der realen Löhne zur Entwicklung der realen Arbeitsproduktivität im je-

	Reallöhne Veränderung in %				Veränderung der Verteilungsbilanz* in %			
	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
Schweiz	-0.2	0.1	0.9	-0.4	-2.4%	-2.0%	-0.7%	0.1
Österreich	0.4	0.8	0.4	0.2	-0.8	-0.9	-1.0	-1.1
Deutschland	-1.4	-0.2	-1.1	-0.8	-2.7	-2.9	-2.1	-1.6
Frankreich	1.3	1.2	1.3	0.0	-0.1	0.0	0.7	-0.9
Italien	1.0	0.3	-0.1	0.8	0.6	0.2	-0.6	0.7
EU-15	0.5	0.7	0.6	0.4	-0.6	-0.9	-0.5	-0.6
EU-27	0.4	0.4	0.5	0.2	-0.8	-1.3	-0.8	-1.0

Entwicklung der Reallöhne und der Verteilungsbilanz in Europa.

* Verteilungsbilanz = Reallöhne – reale Arbeitsproduktivität.
Quelle: Thorsten Schulten 2008, eigene Berechnungen für die Schweiz.

weiligen Land. Schöpfen die Arbeitnehmenden den Verteilungsspielraum aus, bleibt die Verteilung zwischen Kapital (Gewinnen) und Arbeit (Löhne) beziehungsweise deren Anteil am Volkseinkommen gleich.

Nachdem in den letzten Jahren die meisten Länder Europas eine positivere Verteilungsbilanz aufwiesen als die Schweiz, ist dies 2008 nicht mehr der Fall. Die der Berechnung zugrunde liegende Produktivitätsentwicklung in den EU-Ländern basiert allerdings noch auf Prognosen, die vermutlich zu positiv waren, während wir für die Schweiz schon aktuelleres Zahlenmaterial verwenden konnten.

Die Verteilung der Löhne und Einkommen

Im letzten Jahrbuch haben wir aufgezeigt, dass bis 2007 auch die Verteilung unter den Lohn- und Gehaltsempfängern ungleicher geworden ist. Insbesondere die oberen und obersten Lohnkategorien konnten ihre Einkommen stärker verbessern als die unteren und mittleren. Illustriert wurde dies unter anderem anhand der Analyse der grossen, börsenkotierten Unternehmen, deren Lohnspreizung zwischen den Topsalären und den Tieflöhnen von 2004 bis 2007 kräftig zugenommen hat (Gewerkschaft Unia 2008).

2008 wurden die Höhenflüge der Managergehälter in vielen Firmen gestoppt: Krise, Umsatz- und Gewinnrückgänge sowie die heftige Kritik an den ›Abzockerlöhnen‹ hinterliessen ihre Spuren. Wie die jüngste Untersuchung von Travail Suisse zeigt, gab es dennoch zahlreiche Firmen, in denen die Lohnschere auch 2008 nochmals zunahm (Travail Suisse 2009): Von den 27 untersuchten Grossunternehmen wurde in immerhin elf Unternehmen auch 2008 der Abstand zwischen dem durchschnittlichen Gehalt eines Spitzenmanagers und dem Tiefstlohn grösser.

Darunter zum Beispiel in der ABB, die den Lohn ihres CEO gleich verdoppelte. In 16 Unternehmen ging die Lohnspreizung zwischen Managerlöhnen und Tieflöhnen zurück.

Nur in den Staatsunternehmen RUAG und Die Post sowie bei den Detailhandelsriesen Migros und Coop lag das Verhältnis der Höchst- zu den Tiefstlöhnen unter 1:15, also etwa in der Nähe der von den JUSO kürzlich lancierten 1:12-Initiative.[1] In den anderen Unternehmen beläuft sich der durchschnittliche Spitzenmanagerlohn immer noch auf das 20- bis 195-Fache des Mindestlohnes. Spitzenreiterin ist mit der CS weiterhin eine Grossbank – und das trotz der Finanzkrise.

Im letzten Jahrbuch sind im Hinblick auf die gesamtwirtschaftliche Lohnspreizung bereits die Studie der OECD und die Auswertung der Lohnstrukturerhebung von Flückiger/Graf besprochen worden (Zürcher 2007, OCSTAD 2007). Beide kamen zum Schluss, dass zwischen Mitte der 1990er-Jahre und 2005/2006 die Ungleichheit zwischen den oberen und obersten Löhnen und den tiefen und mittleren Löhnen zugenommen hat. Die obersten zwei Zehntel der LohnempfängerInnen konnten also ihre Gehälter bedeutend mehr erhöhen als die anderen Arbeitnehmenden. Nur das unterste Zehntel der Lohn-empfängerInnen schnitt ebenfalls überdurchschnittlich gut ab. Dies vor allem als Resultat der Mindestlohnkampagne der Gewerkschaften. Inzwischen ist keine neue Erhebung gemacht worden. Die neuen Daten der Lohnstrukturerhebung 2008 sind noch nicht verfügbar und ausgewertet.

Bei der Entwicklung der Haushaltseinkommen, die neben den Einkommen aus selbständiger und unselbständiger Arbeit auch Vermögenseinkommen, Renteneinkommen usw. enthalten, liegen inzwischen die Resultate für 2006 vor. Im letzten Verteilungsbericht hatten wir vermutet, dass sich die leicht ungleichere Verteilung der Haushaltseinkommen, die zwischen 1999 und 2005 festzustellen ist, in den letzten Jahren verschärft hat. Die Resultate für 2006 bestätigen diese These: Vergleicht man die Entwicklung von 2004 bis 2006, so ergeben sich Verschiebungen, die angesichts des kurzen Zeitraums sehr deutlich sind. Die folgende Tabelle zeigt die Ergebnisse für das Brutto-Äquivalenzeinkommen. Daraus ist ersichtlich, dass die Einkommensanteile des untersten Zehntels leicht abgenommen, insbesondere aber der Anteil des obersten Zehntels deutlich zugenommen hat, nämlich von 19.6 auf 20 Prozent. Ein ähnliches Resultat ergibt der Vergleich des unteren Viertels der Einkommensbezüger mit dem obersten Viertel. Auch hier hat das oberste Viertel nochmals deutlich zugelegt. Für 2007 liegen erst Ergebnisse der Verteilung des verfügbaren Einkommens vor. Diese zeigen, dass sich das Verhältnis 2007 nochmals deutlich zugunsten des obersten Quantils ver-

Quantil	Quantilanteile	
	2004	2006
1. Dezil	4.3%	4.2%
10. Dezil	19.6%	20.0%
Verhältnis 10. Dezil/1. Dezil	4.6%	4.8%
1. Quartil	13.1%	13.0%
4. Quartil	40.6%	41.1%
Verhältnis 4. Quartil/1. Quartil	3.1%	3.2%

Verteilung des Brutto-Äquivalenz-einkommens von 2004 bis 2006.2
Quelle: BfS, Verteilung der Äquivalenzeinkommen 2004 und 2006

schoben hat (BfS 2009c). Das deutet darauf hin, dass die Umverteilung auch 2007 und 2008 angehalten hat.

Die Tabelle stellt nur das Bruttoeinkommen dar. Der Vergleich des verfügbaren Einkommens der beiden Jahre, also des Einkommens nach Abzug von Steuern, Krankenkassenbeiträgen etc., zeigt aber ein ganz ähnliches Bild.

Die Entwicklung der Vermögen und der Vermögensverteilung

Da es über die jüngste Entwicklung noch keine Statistiken gibt, ist es schwierig, den Einfluss der Finanzkrise auf die Verteilung von Reichtum und Einkommen abzuschätzen. Gemäss dem letzten World Wealth Report von Capgemini und Merrill Lynch, der im Juni 2009 erschienen ist und jeweils die Vermögensentwicklung bei Personen, die über eine Million Dollar besitzen, beschreibt (ohne Berücksichtigung der Immobilien), wurden die Reichsten dieser Welt jedenfalls von der Finanzkrise getroffen. Ihr Vermögen ist innert Jahresfrist um 19.5 Prozent auf 32'800 Milliarden Dollar gesunken, und die Anzahl der Dollarmillionäre hat um 14.5 Prozent auf 8.6 Millionen Personen abgenommen (Capgemini 2009). Selbst wenn diese Zahlen ziemlich eindrucksvoll erscheinen: Es muss doch darauf hingewiesen werden, dass das Vermögen der Reichsten dieser Welt damit nur ungefähr auf das Niveau von vor zwei Jahren zurückgefallen ist.

Weltweit sind die grössten Vermögen dieser kleinen Minderheit von Reichen in den letzten 15 Jahren immer weiter gewachsen. Seit 1997 publizieren jetzt Cap Gemini und die Bank Merrill Lynch, die sich mit der Verwaltung der grössten Vermögen in der Welt beschäftigen, diese Statistik über die Reichsten dieser Welt, die sie High Net Worth Individuals (HNWI) nennen. Die folgende Tabelle beleuchtet den starken Anstieg des Vermögens und auch der Anzahl dieser HNWI. Ihr Vermögen

1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
16.6	19.1	21.6	25.5	27.0	26.2	26.7	28.5	30.7	33.3	37.2	40.7	32.8
4.5	5.2	5.9	7.0	7.2	7.1	7.3	7.7	8.2	8.7	9.5	10.1	8.6

Entwicklung der Vermögen (obere Spalte, in Billionen Dollar) und der Anzahl der Vermögenden (in Millionen) mit mehr als einer Million Dollar zwischen 1996 und 2008.

Quelle: World Wealth Report.

ist von 1996 bis 2007 um fast zehn Prozent pro Jahr angestiegen und bis auf 40 Milliarden Dollar angewachsen, bevor 2008 ein Rückgang verzeichnet wurde.

Was die Schweiz angeht, werden die Statistiken über die Entwicklung der Vermögen natürlicher Personen seit 2005 jährlich publiziert, aber leider mit einer dreijährigen Verspätung. Die letzte Veröffentlichung der Steuerverwaltung (ESTV 2008) widerspiegelt deshalb die Entwicklung im Jahr 2005.

Seit Beginn der 1990-Jahre, die durch eine Rezession gekennzeichnet waren, ist die Arbeitslosigkeit deutlich angewachsen, die Anzahl der Working poor hat zugenommen und das Wirtschaftswachstum ist während der ganzen Dekade gering geblieben. Im Gegensatz dazu hat sich das Vermögen der natürlichen Personen in der gleichen Periode rasant nach oben entwickelt. In weniger als 15 Jahren, zwischen 1991, dem Jahr der ersten Statistik, und 2005 hat sich das Vermögen der natürlichen Personen mehr als verdoppelt, nämlich von 530 Milliarden im Jahr 1991 auf fast 1164 Milliarden im Jahr 2005. Selbst wenn die Inflation von ungefähr einem Prozent pro Jahr berücksichtigt wird, ist die Steigerung immer noch beträchtlich.

Wie in der folgenden Tabelle ersichtlich, hat sich das Vermögen natür-

	Total Vermögen natürlicher Personen	BIP	Verhältnis Vermögen/BIP in Prozent
1991	530'110.8	343'264.9	154.4
1997	749'964.4	383'990.8	195.3
2003	995'602.4	437'731.1	227.4
2004	1'078'602.9	451'378.8	239.0
2005	1'164'567.4	463'139.0	251.5

Entwicklung des Verhältnisses zwischen den Vermögen natürlicher Personen und dem BIP von 1991 bis 2005 (in Millionen Franken).

Quellen: Eidgenössische Steuerverwaltung. Gesamtschweizerische Vermögensstatistik der natürlichen Personen (1991, 1997, 2003, 2004, 2005).

licher Personen viel schneller entwickelt als das Bruttoinlandsprodukt (BIP). Entsprach das Vermögen 1991 ungefähr dem 1.5-fachen Wert des BIP, ist dieses Verhältnis bis 2005 auf mehr als das 2.5-Fache angewachsen. Es ist also eine deutliche Entkoppelung der Vermögensentwicklung vom BIP, also dem Wirtschaftswachstum, festzustellen.

Im Lauf der letzten 15 Jahre sind also die Vermögen trotz eines nicht sehr vorteilhaften ökonomischen Umfelds stark angewachsen. Gleichzeitig haben sie sich stark auf die oberen Schichten der vermögenden Klasse konzentriert, wie die folgende Tabelle illustriert. 2005 verfügten 4.15 Prozent der Steuerpflichtigen (mit einem Vermögen von über einer Million Franken) über 57 Prozent des gesamten Nettovermögens in der Schweiz. 0.44 Prozent der Reichsten besassen 30 Prozent und 0.17 Prozent mehr als 22 Prozent (die Pflichtigen mit mehr als zehn Millionen Vermögen). 1991 besassen die 0.29 Prozent der Reichsten erst 19 Prozent des Gesamtvermögens und die Millionäre kamen erst auf 42 Prozent des Gesamtvermögens. Am anderen Ende der Leiter verfügten 1991 jene mit einem Vermögen von unter 100'000 Franken (die ersten drei Zeilen in der Tabelle, also 74 Prozent der Pflichtigen) noch über 10 Prozent des gesamten Vermögens, während diese Kategorie der Pflichtigen, ungefähr 67 Prozent, 2005 nur noch über 5.5 Prozent des Gesamtvermögens verfügte.

Die weltweite Zunahme der Vermögen ist also vor allem auf eine Zunahme bei den ohnehin schon Reichsten zurückzuführen: Je mehr Vermögen man hat, desto eher kann man es vermehren, selbst in einem Umfeld mit schwachem Wirtschaftswachstum.[3]

Fazit: Die Lohnsicherung ist wichtiger denn je

Die Lohnerhöhungen von 2008 wurden durch die Inflation zunichte gemacht. Für 2009 konnten jedoch nochmals gute Lohnabschlüsse erreicht werden. Da die Teuerung zurückging und das Preisniveau 2009 im Jahresvergleich sogar sank, resultierten in diesem Jahr in allen Branchen ansehnliche reale Verbesserungen. Die Verteilungsbilanz sah in der Schweiz bis 2008 ähnlich negativ aus wie in den Ländern der EU: Die Löhne hinkten hinter der Entwicklung der Arbeitsproduktivität hinterher. Bereits 2008 ist jedoch die Arbeitsproduktivität gesunken. Als Resultat der weltweiten Krise gingen auch die Umsätze und Gewinne in vielen Unternehmen zurück. Die Arbeitnehmereinkommen blieben aber vorläufig noch stabil oder nahmen zu. Deshalb wird sich die Verteilung in einer ersten Phase der Krise etwas von den Gewinnen zu den Löhnen verschieben, und die Lohnquote wird steigen. In der Folge werden die Unternehmen versuchen, ihren Anteil am Sozialprodukt mit

Stufen des Reinvermögens in 1000 Franken	Zahl der Pflichtigen (absolut und in %)		Nettovermögen (in Millionen Fr. und %)	
	1991	2005	1991	2005
0	1'227'934 (32.66%)	1'205'036 (26.16%)	0 (0%)	0 (0%)
1-49	1'127'470 (29.98)	1'392'413 (30.22)	22'028.6 (4.16)	24'400.2 (2.10)
50–99	425'130 (11.31)	483'273 (10.49)	30'568.8 (5.77)	35'121.7 (3.02)
100–199	413'756 (11.00)	494'719 (10.74)	58'717.3 (11.08)	71'349.1 (6.13)
200–499	374'514 (9.96)	572'025 (12.42)	115'447.2 (21.78)	183'397.4 (15.75)
500–999	118'524 (3.15)	268'394 (5.83)	80'623.0 (15.21)	186'287.3 (16.00)
1000–…	72'822 (1.94)	191'261 (4.15)	222'725.9 (42.00)	664'011.8 (57.02)
5000–…	7'393 (0.29)	20'144 (0.44)	101'899.7 (19.22)	345'324.6 (29.65)
10'000–…		7642 (0.17)		259'882.9 (22.32)
Total	3'760'150 (100)	4'607'122 (100)	530'110.8 (100)	1'164'567.4 (100)

Statistik der Vermögen natürlicher Personen in der Schweiz von 1991 bis 2005.

Quellen: Eidgenössische Steuerverwaltung. Gesamtschweizerische Vermögensstatistik der natürlichen Personen (1991 et 2005).

Rationalisierungsinvestitionen sowie mit Druck auf Löhne und Arbeitsbedingungen wieder zu erhöhen.

Bezüglich der Verteilung der Löhne und Einkommen ging die Umverteilung zugunsten der obersten Gehaltsklassen und der reichen Haushalte vorläufig weiter. Zwar liegen repräsentative statistische Werte dazu erst bis 2006 vor. Die Entwicklung der Managerlöhne und andere Indikatoren lassen aber vermuten, dass diese Ungleichheiten bis 2008 eher noch zugenommen haben.

Angesichts der Krise und der Gefahr von Massenarbeitslosigkeit und massiven Einkommensverlusten steht für die Gewerkschaften jetzt die Verteidigung der Arbeitsplätze und der Realeinkommen im Vordergrund. Gerade angesichts der momentan sinkenden Preise werden die Arbeitgeber versuchen, Druck auf die Löhne auszuüben. Zudem stehen bereits Vorschläge zu einer weiteren Verschlechterung der Leistungen der Arbeitslosenversicherung im Raum. Wie immer in Krisensituationen, wird sich der Verteilkampf verschärfen, und es stellt sich die Frage,

wie und von wem die Milliarden für die staatlichen Sanierungs- und Konjunkturprogramme zu bezahlen sind. Hier müssen neue Finanzierungsquellen erschlossen werden, die der Tatsache Rechnung tragen, dass in den letzten Jahren einseitig riesige Vermögen angehäuft wurden. Ein wichtiger Vorschlag aus Kreisen der SP Schweiz ist dabei die Einführung einer nationalen Erbschaftssteuer.

Angesichts der zu erwartenden, verschärften Verteilkämpfe müssen aber auch alle Bemühungen für eine Lohnabsicherung gegen unten unterstützt werden. In den Kantonen Genf, Waadt, Wallis und Tessin sind Initiativen für die Einführung gesetzlicher Mindestlöhne lanciert worden oder schon zustande gekommen. Die Gewerkschaft Unia will im November entscheiden, ob eine eidgenössische Initiative für einen Mindestlohn von 3700 Franken lanciert werden soll. Dieser soll überall dort zur Anwendung kommen, wo es keinen gesamtarbeitsvertraglichen Mindestlohn gibt.

Anmerkungen

1 Die von den JUSO lancierte Initiative will die Unternehmen verpflichten, einen Mindestlohn zu bezahlen, der nicht geringer ist als ein Zwölftel des Spitzenlohnes.
2 Unter dem Äquivalenzeinkommen versteht man einen standardisierten, aus dem Haushaltseinkommen abgeleiteten und mit der Anzahl Personen in einem Haushalt gewichteten Wohlfahrtsindikator.
3 Die Zahlen der Eidgenössischen Vermögensverwaltung unterschätzen sogar noch die Realität. Einerseits sind gewisse Elemente des Vermögens nicht berücksichtigt und die Immobilien werden gemäss den kantonalen Steuereinschätzungen bewertet, so dass diese in der Realität meist einen höheren Wert aufweisen. Andererseits basieren die Zahlen auf der Steuererklärung und bekanntlich ist es gerade bei den grossen Vermögen eher möglich, Vermögensteile niedriger zu bewerten, um die Steuerbelastung zu minimieren. Schliesslich führt das System der ausländischen ›Pauschalzahler‹ unter den Steuerpflichtigen auch dazu, dass grosse Vermögensteile in der Statistik gar nicht auftauchen.

Literatur

Baumann, Hans (2008): Verteilungsbericht 2008 – Die Entwicklung und Verteilung des Arbeitseinkommens in der Schweiz. In: Denknetz-Jahrbuch 2008, edition 8, Zürich.
Bundesamt für Statistik BfS (2007): Finanzielle Situation der privaten Haushalte. Neuchâtel.
Bundesamt für Statistik BfS (2009a): Schweizerischer Lohnindex 2008. Neuchâtel.
Bundesamt für Statistik BfS (2009b): Gesamtarbeitsvertragliche Lohnabschlüsse 2009. Neuchâtel.
Bundesamt für Statistik BfS (2009c): Haushaltsbudgeterhebung 2007 – 2007 haben die Privathaushalte von der guten Wirtschaftslage profitiert. Medienmitteilung. Bern.
Capgemini, Merril Lynch (2009): World Wealth Report.
Deutscher Gewerkschaftsbund DGB (2008): Verteilungsbericht 2008. Berlin.
Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV (verschiedene Jahre): Gesamtschweizerische Vermögensstatistik der natürlichen Personen. Bern.
Gewerkschaft Unia (2008): Managerlöhne bleiben trotz Finanzkrise hoch. Unia-Lohnstudie 2008. Bern.
Mach, André (2008): Evolution de la répartition de la fortune et des rémunérations des salaires. Denknetz-Jahrbuch 2008. edition 8, Zürich.
Office cantonal de la statistique Genève OCSTAD (2007): Les salaires en Suisse et dans les cantons, de 1994 à 2004. Communications statistiques. Genève.
Schulten, Thorsten (2008): Europäischer Tarifbericht WSI 2007/2008. In: WSI-Mitteilungen 9-2008, Düsseldorf.
Schweizerischer Gewerkschaftsbund SGB (2009): Vertrags- und Lohnverhandlungen 2008/2009. Eine Übersicht aus dem Bereich der SGB-Gewerkschaften. Bern.
Travail Suisse (2009): Managerlohnstudie 2008 – Das Lohnkartell trotzt der Krise. Bern.
Zürcher, Boris (2007): Wachstum, Verteilung und Einkommensmobilität. In: Die Volkswirtschaft 12-2007, Bern.

Menschenwürdige Arbeit im Haushalt: Die Agenden der IAO und der organisierten Hausangestellten

Die Arbeitsbedingungen von Hausangestellten stehen nicht nur auf der schweizerischen, sondern auch auf der internationalen Tagesordnung: Im März 2008 beschloss der Verwaltungsrat (Governing Body) der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO, englisch: ILO)[1], das Thema ›Menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte‹ für 2010 und 2011 ins Programm der Internationalen Arbeitskonferenzen zu setzen. Verhandelt werden soll über ein Instrument. 2010 wird sich entscheiden, ob es nur eine Empfehlung oder ein Übereinkommen sein wird. Letzteres ist bindend und muss, wenn ein Staat das Übereinkommen ratifiziert, in nationales Recht umgesetzt werden. ILO-Übereinkommen sind Teil des Völkerrechts und damit international gültige Mindestnormen.

Das wäre ein Durchbruch für geschätzte 100 Millionen Hausangestellte weltweit. Im Englischen bezeichnet man sie als ›Domestic worker‹, was darauf hindeutet, dass sie arbeitende Menschen und nicht Dienstmädchen, Helferinnen, Babysitterinnen oder Kinderfrauen sind. Sie verlangen die gleichen Rechte wie andere arbeitende Menschen, so etwa das Recht auf einen 8-Stunden-Tag, auf Freizeit, auf Bezahlung von Überstunden, auf soziale Sicherung und das Recht, nicht belästigt oder geschlagen zu werden oder Gewerkschaften zu bilden. Das alles ist nicht selbstverständlich. Denn Hausangestellte werden in vielen Ländern nicht als Arbeitnehmerinnen anerkannt und sind wegen ihrer isolierten Arbeitssituation besonders schutzlos. Auch im internationalen Rahmen sind sie aus vielen Konventionen ausgeschlossen. Das soll sich nun bald ändern.

Die ILO hat gerade ihren ersten Bericht zur Vorbereitung der Verhandlungen veröffentlicht.[2] Er gibt einen beeindruckenden Überblick über die weltweite Lage von Hausangestellten, insbesondere über gesetzliche oder sonstige Regelungen der Arbeitsbedingungen (z.B. Tarifverträge). Grundlage für diesen Bericht war eine Untersuchung in 72 Ländern der Welt, die mehr als 80 Prozent der Weltbe-

Karin Pape

ist Europa-Regionalkoordinatorin für WIEGO und wird ab September 2009 für eine befristete Zeit zur IUL ausgeliehen werden, um die internationale Koordination des internationalen Hausangestellten-Netzwerkes zeitweise zu übernehmen.

völkerung umfassen.[3] Im Anhang des Berichts gibt es einen Fragebogen, der von allen 183 ILO-Mitgliedsstaaten wie auch deren Gewerkschaftsbünden und Arbeitgeberorganisationen bis Ende August 2009 ausgefüllt und an die ILO zurückgeschickt werden soll. Anhand der Auswertung wird die ILO einen neuen Bericht verfassen und einen Vorschlag ausarbeiten, wie das Gerüst für ein adäquates Instrument aussehen könnte. Dieser Vorschlag bildet dann die Grundlage für die Verhandlungen im Juni 2010. Am Ende dieser Konferenz wird beschlossen werden, ob im zweiten Jahr (2011) lediglich über eine Empfehlung oder über eine Konvention verhandelt werden soll. Die Hausangestellten erhoffen sich von der Konferenz 2011 ein internationales bindendes Übereinkommen, das Mindestarbeitsbedingungen formuliert. Das wäre ein erster, aber entscheidender Schritt für die Verbesserung der Arbeits- und Lebenssituationen von Millionen von Hausangestellten weltweit.

Wie viele Hausangestellte gibt es?

Die Zahl der Hausangestellten ist schwer zu erheben. Das liegt hauptsächlich daran, dass ein Grossteil der Menschen, die in Haushalten arbeiten, informell beschäftigt ist und damit aus jeder amtlichen Statistik heraus fällt. Wenn sie doch erscheinen, so oft unter einer Sammelkategorie wie »Gemeinschafts-, sozial und personenbezogene Dienstleistungsaktivitäten«. Aus den verfügbaren Daten geht jedoch hervor, dass ein beträchtlicher Teil der Erwerbsbevölkerung als Hausangestellte arbeitet. In den Entwicklungsländern sind es laut Schätzungen der ILO zwischen vier und zehn Prozent, und in den Industrieländern immerhin noch zwischen einem und 2,5 Prozent der gesamten Beschäftigten.[4] Alles in allem geht man davon aus, dass es weltweit ungefähr 100 Millionen Hausangestellte gibt.

Obgleich auch Männer als Hausangestellte arbeiten (Gärtner, Chauffeure, Sicherheitsmänner), ist der überwiegende Teil weiblich. Darunter befinden sich viele Mädchen. Eine wachsende Anzahl von Beschäftigten im Haushalt sind Migrantinnen. Die Anzahl der Hausangestellten, die für mehr als einen Arbeitgeber arbeiten, wächst ebenfalls.

Lange Arbeitszeiten, tiefe Löhne

Die Arbeitsbedingungen von Hausangestellten sind weltweit sehr unterschiedlich. In den Entwicklungsländern leben sie zumeist im Haus des Arbeitgebers, in den Industrieländern arbeiten sie mehrheitlich für mehrere Haushalte und wohnen meistens nicht bei einem Arbeitgeber. Trotzdem gibt es gemeinsame Merkmale: Hausangestellte sind ›unsichtbar‹, schlecht entlöhnt und haben lange Arbeitszeiten. Viele müssen

darum kämpfen, wenigstens einen Tag in der Woche frei zu bekommen, und nicht wenige müssen ständig auf Abruf bereit stehen, selbst in den gewöhnheitsmässigen Ruhezeiten. Die Hausangestellte wird als Familienmitglied angesehen, aber manchmal schlechter behandelt als die Haustiere. Immer wieder gibt es Berichte – zum Beispiel aus den Golfstaaten oder Malaysia –, die bezeugen, dass Hausangestellte schlechtes Essen bekommen, menschenunwürdig wohnen müssen und geschlagen oder vergewaltigt werden.[5] Hin und wieder kommt es sogar zu Todesfällen.

Gemeinhin wird angenommen, dass für Hausarbeit ausser dem weiblichen Geschlecht keine weiteren Fähigkeiten benötigt werden. Nicht selten aber sind zum Beispiel lateinamerikanische Frauen, die in deutschen Haushalten arbeiten, qualifizierte Büroangestellte oder Handwerkerinnen. Manche waren in ihren Herkunftsländern im Bildungs- und Gesundheitsbereich tätig.[6] Diese Qualifikationen können sie aber in Europa nicht nutzbar machen, weshalb sie häufig in Privathaushalten (oder auch in Bordellen) landen. Hausarbeit wird gesellschaftlich kaum anerkannt, da sie nicht auf die Produktion von Wertschöpfung abzielt und vielfach von Frauen unentgeltlich geleistet wird. Wenn sie marktförmig erbracht wird, ist sie oft unterbewertet, was sich auch im niedrigen Lohn ausdrückt.

Haben Hausangestellte Rechte?

Im ILO-Bericht wird detailliert aufgelistet, welche Rechte Hausangestellte in den jeweiligen Ländern haben und wo sie ausgeschlossen sind. Dabei wird deutlich, dass die Unterschiede weltweit erheblich sind. Aber auch dort, wo Hausangestellte mit anderen Arbeitnehmer/innen gleich gestellt sind, werden diese Rechte nicht beachtet oder eingefordert. »Wir haben Arbeitsgesetze, die auf Hausangestellte ausgeweitet worden sind. Die stehen auf wunderschönem goldenem Papier. Wir haben auch einen Mindestlohn seit dem Jahr 2000, sind aber unzufrieden mit dem niedrigen Niveau. Damit ist es schwierig, das Schulgeld für die eigenen Kinder, für Kleidung und Transport zu zahlen. Es bedeutet auch, dass Banken dir keinen Kredit geben. Egal wie gut die Gesetze sind, wenn sie nicht angewendet werden, bist du in der Hand der Bosse«, sagt Myrtle Witbooi, die Generalsekretärin der South African Domestic, Service and Allied Workers Union (SADSAWU).

Und sie organisieren sich doch…

Trotz der widrigen Umstände und der Tatsache, dass Hausangestellte schwach bis gar nicht organisiert sind, gibt es weltweit genügend Bei-

spiele für Prozesse der Selbstorganisierung. Eine lange Tradition gewerkschaftlicher Organisation von Hausangestellten besteht in Italien und Brasilien. Die lateinamerikanische Regionalorganisation der CONLACTRAHO (Lateinamerikanische und Karibische Konföderation der Hausangestellten) hat gerade ihr 30-jähriges Bestehen gefeiert. In Asien existieren verschiedene Gewerkschaften und Organisationen, die vor allem Migrantinnen im Haushalt organisieren.[7] Im letzten Jahr (28.–29. August 2008) wurde das Asian Domestic Workers Network (ADWN) in Thailand gegründet. In Afrika wird auf Initiative der IUL[8] versucht, im Rahmen der regionalen Frauenprojekte der Organisation auch Hausangestellten-Gewerkschaften zu bilden. Es gibt viele Gewerkschaften, auch in Europa (z.B. UNITE in England, NGG in Deutschland, UNIA in der Schweiz, CSC Alimentation et services in Belgien, Filmcams-CGIL in Italien), die unter anderem auch Hausangestellte organisieren.

…auch international

Im November 2006 fand in Amsterdam erstmals eine internationale Konferenz von Hausangestellten-Gewerkschaften und unterstützenden Organisationen statt. Im letzten Jahr hat die IUL den Beschluss gefasst, bei der Bildung eines weltweiten Netzwerkes von Hausangestellten-Gewerkschaften die Federführung zu übernehmen. Das internationale Netzwerk WIEGO (Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing; www.wiego.org) unterstützt die IUL in diesem Vorhaben. Das weltweite Netzwerk soll eine Plattform für Organisationen sein, in denen Hausangestellte zusammengeschlossen sind. Es soll ihnen die Möglichkeit zu geben, ihre Forderungen auch international auf die Tagesordnung zu setzen. Das Ziel ist, dass die organisierten Hausangestellten diese Forderungen selbst vertreten. Das Netzwerk ist im Aufbau, ebenso eine eigene Website.[9] Seit Oktober 2008 existiert ein Lenkungsausschuss, in dem alle Weltregionen – bisher mit Ausnahme von Europa – vertreten sind. Das Netzwerk sieht die ILO-Verhandlungen als Gelegenheit, seine Forderungen auch international durchzusetzen und Schritte in diesem Prozess gleichzeitig zu nutzen, um seine Organisationen auf allen Ebenen – bis hin zur internationalen – zu stärken. Denn auch eine gute Konvention bleibt, sofern sie 2011 erzielt werden sollte, so lange ›goldenes Papier‹, bis sie in nationales Recht umgesetzt und angewendet wird.

Nachtrag

Im Juni 2009 befand sich eine Gruppe von Vertreterinnen der Hausangestellten-Gewerkschaften in Genf, um an der jährlichen Internationalen

Arbeitskonferenz (IAK) teilzunehmen. Im Wesentlichen waren es die Mitglieder des Lenkungsausschusses des internationalen Netzwerkes von Hausangestellten-Gewerkschaften, das organisiert werden soll. Der Ausschuss selbst hat sich im Herbst 2008 in Genf gebildet. An der IAK hat er teilgenommen, um Informationen über die Prozeduren der bevorstehenden ILO-Konferenz zu sammeln und sich so möglichst gut auf die Verhandlungen über eine Hausangestellten-Konvention vorzubereiten. Der Lenkungsausschuss hat zudem die Gelegenheit genutzt, um insbesondere die Vertreter und Vertreterinnen der Gewerkschaften, aber auch der Regierungen und Arbeitgeberorganisationen über seine Forderungen zu informieren. Dabei hat er versucht, sie in ihrem Sinne positiv zu beeinflussen. Denn eines steht für die Mitglieder des Ausschusses fest: Sie kommen wieder, sowohl im Jahre 2010 als auch in 2011!

Während seines Aufenthalts in Genf hat der Lenkungsausschuss weitere Schritte zur Schaffung einer internationalen Struktur unternommen und dem Netzwerk auch einen Namen gegeben: International Domestic Workers Network (IDWN), Internationales Hausangestellten-Netzwerk. Ausserdem wurde beschlossen, dass nur Gewerkschaften und andere Mitgliederorganisationen des IDWN das Recht haben, Entscheide zu fällen. Andere sympathisierende Organisationen (z.B. NGO), werden eingeladen, sich am Netzwerk zu beteiligen, sofern sie mit dessen Grundsätzen einverstanden sind. Sie haben allerdings kein Stimmrecht. Auch eine Verfassung wurde verabschiedet, die eventuell im Prozess des strukturellen Aufbaus angepasst werden muss. Last but not least wurde ein Aktionsplan erarbeitet, der die Stärkung bestehender Hausangestellten-Gewerkschaften und das Lobbying für eine Hausangestellten-Konvention vorsieht.

Anmerkungen

1 IAO ist die Abkürzung für Internationale Arbeitsorganisation, englisch: ILO, International Labour Organization
2 Unter folgendem Internetlink ist der Bericht in allen IAO Konferenzsprachen erhältlich: www.ilo.org/public/english/protection/condtrav/index.htm. Die Seite enthält auch eine Rubrik ›Domestic worker‹.
3 Internationales Arbeitsamt (2008): Menschwürdige Arbeit für Hausangestellte. Genf. Das Internationale Arbeitsamt (IAA) ist das einzige permanente Organ der ILO.
4 Ebenda.
5 Siehe zum Beispiel die Filme, die die ILO über die Situation von Hausangestellten im Libanon veröffentlicht hat: www.youtube.com/watch?v=3rY91LCyY4s
6 Rerrich, Maria S. (2006): Die ganze Welt zu Hause.
7 Respect and Rights for domestic/household workers. Report of the international conference held in Amsterdam 08-10 November 2006.
8 Die IUL organisiert weltweit ArbeitnehmerInnen im Lebensmittel-, Landwirtschafts- und Hotelsektor, unter anderem auch Hausangestellte. Die IUL ist eine globale Branchengewerkschaftsorganisation mit Sitz in Genf.
9 www.domesticworkerrights.org/

»Ein Engel aus Polen«: Globalisierter Arbeitsmarkt im Privathaushalt von Pflegebedürftigen

Die Pflege alter Menschen gerät in der Schweiz in den Fokus öffentlicher Debatten: »Die Pflege ist selbst zum Pflegefall geworden« (Tages-Anzeiger, 13.01.2008), »Pflegenotstand in Altersheimen – Übergriffe könnten sich häufen« (Tages-Anzeiger, 04.03.2009), »Wer nicht muss, geht nicht ins Altersheim« (Tages-Anzeiger, 19.09.2008) – so lauten einige Schlagzeilen. Beklagt wird die sinkende Qualität der Pflege in Altersheimen infolge von Kostendruck, Personalmangel und verstärkter bürokratischer Reglementierung der Pflegeleistungen. Obwohl das Leben im Heim einfacher ist, eine professionelle medizinische Umsorgung gewährleistet ist und neue Kontakte entstehen können, ist bei vielen Betroffenen und ihren Angehörigen der Wunsch gross, eine Einweisung in ein Pflegeheim zu verhindern. Man möchte so lange wie möglich in den eigenen, vertrauten vier Wänden bleiben. Die Schweiz ist eine »Home care society«, die sich auf ein traditionelles familialistisches Modell stützt. Demnach gilt Pflege als Privatsache, die von den (hauptsächlich weiblichen) Familienangehörigen zu regeln ist.

Noch immer werden ältere, pflegebedürftige Menschen im häuslichen Umfeld überwiegend von Angehörigen und Bekannten betreut und gepflegt. Laut der Schweizerischen Gesundheitsbefragung erfolgt die Hilfe bis ins Alter von 74 Jahren hauptsächlich durch das informelle Netz von Familie, Nachbarschaft und Freundeskreis. In älteren Gruppen dominiert immer noch die informelle Hilfe, auch wenn dort die Spitex[1] an Bedeutung gewinnt (Stutz und Strub 2006). Über die Hälfte der unbezahlten Pflege- und Betreuungsarbeit wird von Frauen im Alter von 50 Jahren und mehr geleistet (das 2,5-Fache dessen, was ihrem Bevölkerungsanteil entspricht; vgl. Madörin 2009). Diese Aufgabe kann die Angehörigen – in erster Linie die

Susy Greuter

befasst sich als promovierte Sozialanthropologin seit den 1970er-Jahren unter anderem mit weiblicher Migration und Frauenhandel. Sie berät heute in Freiwilligenarbeit aussereuropäische Migranten und Migrantinnen.

Sarah Schilliger

1979, studierte Politikwissenschaft, Soziologie und Philosophie in Zürich. Sie ist Assistentin am Lehrstuhl für Soziologie von Ueli Mäder (Universität Basel) und aktiv in attac.

Partnerinnen und die Töchter/Schwiegertöchter – stark beanspruchen. Für viele Frauen zeigt sich hier ein zweiter Vereinbarungskonflikt: Nach der Erziehungsphase rutschen sie in die Pflegephase und erfahren erneut eine Doppelbelastung durch die eigene Erwerbsarbeit und die Pflege ihrer Angehörigen. Die innerfamiliale Pflege kann zur Überforderung werden.[2] Irgendwann stellt sich die Frage: Was tun, wenn die täglichen Spitex-Besuche nicht mehr ausreichen und die Angehörigen mit ihren Pflegeaufgaben an Grenzen stossen?

In diese Lücke springen in der Schweiz vermehrt privatwirtschaftlich organisierte Home-Care-Unternehmen – kommerzielle Anbieter von Pflege- und Betreuungsdienstleistungen. »Wir beginnen dort, wo die öffentlichen Angebote enden« – wirbt zum Beispiel eine solche Firma. Den Spitex-Angestellten bleibe für das Zwischenmenschliche oft zu wenig Zeit – »und da springen wir ein«, schreibt Home Instead Senior Care, eine us-amerikanische Franchise-Firma, die weltweit rund 850 Filialen betreibt und im Mai 2007 in Basel ihren ersten Schweizer Ableger eröffnet hatte. »Unsere einfühlsamen Care-Giver sind Gesprächspartner und Vertraute, helfen im Haushalt, erinnern an Medikamente, kochen Lieblingsspeisen oder erledigen Einkäufe. Auch für gelegentliche Fahrdienste oder gemeinsame Unternehmungen stehen sie gern zur Verfügung.« Zwischen 27 und 42 Franken pro Stunde kosten die Dienstleistungen, die von den KundInnen selber oder von ihren Angehörigen bezahlt werden müssen, denn die Krankenkassen beteiligen sich nur an den reinen Pflegeleistungen, nicht aber an den Kosten für Haushalts- und Betreuungsdienste. Die so genannten Care-Giver, wie die MitarbeiterInnen bei Home Instead genannt werden, verdienen laut Angaben der Firma zwischen 17 und 20 Franken pro Stunde.

Home Instead betrachtet die Schweiz als interessanten Zukunftsmarkt: Mittlerweile gibt es neun regionale Niederlassungen in der Deutschschweiz. In wenigen Jahren sollen es schon gut zwei Dutzend regionale Büros sein, und in einer zweiten Phase will Home Instead auch in die Westschweiz und ins Tessin expandieren. Dass die Zahl und die Kundschaft von privaten, profitorientierten Home-Care-Angeboten ständig wächst, ist in der Branche inzwischen allen aufgefallen – eine offizielle Statistik gibt es bisher jedoch nicht dazu.

Die Nachfrage nach privater Home-Care steigt

Was sind die Rahmenbedingungen, die zur steigenden Nachfrage nach privater Home-Care führen und dazu beitragen, dass neue Care-Arrangements entstehen und sich ein informeller Arbeitsmarkt herausbildet – ein prekärer Arbeitsmarkt, der sowohl stark vergeschlechtlicht wie

ethnisiert ist (es arbeiten fast nur Frauen und viele Migrantinnen in diesem Bereich)? Die Hintergründe sind vielfältig und nur zu verstehen, wenn wir uns mit den aktuellen Umbrüchen in der Care-Ökonomie der Schweiz auseinandersetzen (vgl. Madörin 2009). Dabei ist neben der demografischen Entwicklung insbesondere von Bedeutung, wie sich das Zusammenspiel verschiedener gesellschaftlicher Sektoren – Familie, Staat, Non-Profit-Organisationen, Zivilgesellschaft und Markt – bei der Finanzierung und Ausführung von Care-Arbeit für ältere Menschen gestaltet und welche Verschiebungen zwischen den Sektoren stattfinden. Hier können nur ein paar Aspekte kurz skizziert werden:

1. Die demografische Entwicklung

Die Anzahl der Pflegebedürftigen steigt. Die Datenlage dazu ist in der Schweiz sehr lückenhaft. Höpflinger et al. (2005) schätzen die Zahl der stark pflegebedürftigen älteren Personen für das Jahr 2005 auf 115'000 bis 135'000, davon wird rund ein Drittel zuhause gepflegt.[3] Hinzu kommt eine weitaus grössere Zahl von leicht Pflegebedürftigen, die ebenfalls zuhause unterstützt werden.[4] Insgesamt beläuft sich die geschätzte Zahl älterer Pflegebedürftiger, die sich in Privathaushalten befinden, auf 147'000 Personen (BFS 2005). In Zukunft wird die Zahl der älteren Pflegebedürftigen infolge des demografischen Wandels steigen. Wie stark das der Fall sein wird, ist umstritten. Gesamtschweizerisch geht das Bundesamt für Statistik davon aus, dass im Zeitraum von 2010 bis 2050 die Zahl der über 65-Jährigen um 68 Prozent zunimmt. Dementsprechend wird auch die Zahl der älteren pflegebedürftigen Personen bis 2050 weiter wachsen, vermutlich jedoch – aufgrund sozialer und medizinischer Fortschritte – weniger stark, als es aus den linearen demografischen Prognosen hervorgeht (Höpflinger et al. 2003). Aufgrund der gestiegene Lebenserwartung werden mehr Menschen ein Alter erreichen, in dem Demenz ausbricht – entsprechend wird eine Zunahme der Demenzkranken prognostiziert (ebd.).

2. Das informelle Pflegepotenzial in der Familie stösst an Grenzen

Heute werden 69 Prozent der alten Menschen, die von der Spitex gepflegt werden, ergänzend von der Familie betreut (Höpflinger et al. 2005). Doch dieses Modell, das häufig mit einer grossen Belastung der pflegenden und betreuenden weiblichen Angehörigen verbunden ist, stösst tendenziell immer mehr an Grenzen – vor allem aus Gründen des gesellschaftlichen Wandels:

• Die Drei-Generationen-Haushalte sind fast verschwunden: 1970 lebten noch 20 Prozent in dieser Form, 2000 nur noch drei Prozent (Fux

2005). Da die Familien tendenziell weniger Nachkommen haben, sind es nicht mehr fünf Kinder, die sich in die Betreuung ihrer Eltern teilen können, sondern häufiger nur noch ein oder zwei.

• Zudem leben die Kinder aufgrund der erhöhten Mobilität tendenziell weiter entfernt von ihren pflegebedürftigen Angehörigen.

• Und schliesslich ist die Erwerbsarbeitsquote von Frauen in der Schweiz in den letzten 40 Jahren enorm gestiegen, von rund 30 auf über 70 Prozent. Das bedeutet, dass Frauen als die traditionell Pflegenden verstärkt durch ihren Beruf und ihre eigene Familie ausgelastet sind. Die Ansprüche an Flexibilität und Mobilität sind in der Erwerbsarbeitwelt zudem gestiegen, was eine Vereinbarkeit von Pflege/Betreuung und Beruf zusätzlich erschwert.

Diese Faktoren führen dazu, dass es zu einer verstärkten Delegation von Care-Arbeit an bezahlte Pflege-/Betreuungskräfte kommt und kommen wird.

3. Ökonomisierungs- und Privatisierungstrends in der Altenpflege

Auch die Altenpflege ist – wie viele andere Bereiche der Sozialpolitik – von Prozessen der Ökonomisierung und der (Re-)Privatisierung betroffen (vgl. Schilliger 2009), was die Entstehung eines deregulierten Care-Arbeitsmarktes vorantreibt. Beispiel (Re-)Privatisierung: Wegen des Spardiktats im Gesundheitswesen sind die Spitäler mehr und mehr nach den marktwirtschaftlichen Methoden des New Public Managements organisiert. Ein Beispiel ist die Einführung so genannter Fallkostenpauschalen, durch die ein medizinischer Eingriff nur noch pauschal abgegolten wird. Bei Behandlungen, die aufwändiger sind und länger dauern als der Durchschnitt, schreibt das Spital Verluste, während bei kürzeren Behandlungen ein Gewinn winkt. PatientInnen (›Fälle‹) werden durch diese Sparlogik tendenziell früher nach Hause geschickt, teilweise bevor sie wirklich gesund sind (›blutige Entlassungen‹). Dabei geht die öffentliche Politik stillschweigend davon aus, dass die Care-Arbeit, die infolge der Verkürzung der Spitalaufenthalte anfällt, von den (meist weiblichen) Angehörigen der Familie oder von Bekannten oder Nachbarn übernommen wird. Ein Teil der ehemals öffentlich organisierten Pflege wird so zunehmend in den privaten Bereich ausgelagert, denn das Weiterpflegen und das Auskurieren ist meistens mit einer zusätzlichen Indienstnahme der Ehefrauen, Töchter, Mütter verbunden. Wenn die Pflege nicht von Angehörigen übernommen wird, muss sie auf dem Markt bei Anbietern von Home-Care (bei öffentlichen Anbietern wie der Spitex und/oder bei privatwirtschaftlichen Unternehmen) eingekauft werden.

Beispiel Ökonomisierung der ambulanten Pflege: Auch die in der ambulanten Pflege tätigen so genannten Non-Profit-Organisationen wie die öffentliche Spitex sind zunehmend nach Methoden des New Public Managements organisiert. Hintergrund ist unter anderem die seit 2008 wegfallende Subventionierung der Spitex-Löhne. Bis dahin hatte der nationale AHV-Fonds 16 Prozent der Lohnsumme der öffentlichen Spitex abgedeckt. Mit der Streichung dieser Gelder wurde der Spardruck zusätzlich erhöht; wirtschaftliche ›Effizienz‹-Kriterien gewinnen an Bedeutung.[5] Die Spitex-Angestellten müssen ihre Arbeit immer mehr wie ›im Akkord‹ verrichten (›Quasi-Taylorisierung‹) und haben jede Minute zu protokollieren. Damit bleibt ausserhalb des stark reglementierten Aufgabenkatalogs wenig Zeit, um ein persönliches Gespräch zu führen oder einen Wunsch der Pflegeabhängigen zu erfüllen. Die Krankenkassen übernehmen nur die körperbezogenen Pflegeleistungen, die restlichen alltäglichen Haushaltsdienstleistungen (z.B. Einkaufen, Waschen) oder Betreuungsdienste (z.B. ein Spaziergang) hat der/die NutzerIn – sprich: der ›Kunde‹ – selber zu berappen. Die Spitex beschränkt sich zunehmend auf die Pflege. Exemplarisch zeigt sich diese Verschiebung bei der Spitex im Kanton Basel-Stadt, wo die reine Pflege in den letzten zehn Jahren zwar um 67 Prozent zugenommen hat, die Haushalts-/Betreuungsdienste jedoch im gleichen Zeitraum um 30 Prozent zurückgegangen sind (Leistungsstatistik der Spitex Basel 1999–2008). Diese letzteren Dienste bieten Private oft billiger – und bedürfnisgerechter – an. Immer mehr konkurrieren deshalb privatwirtschaftliche Unternehmen um Aufträge und Kunden im Bereich der Betreuung und der Haushaltsdienste.

Rund-um-die-Uhr-Pflege zuhause

Häufig kommt es zu einem Care-Patchwork – einer Kombination von ergänzender Betreuung durch Angehörige, medizinischer und körperlicher Pflege durch die Spitex und stundenweiser ›alltäglicher Umsorgung‹ (u.a. Haushalts-Dienstleistungen) durch privatwirtschaftliche Angebote wie etwa jenes von Home Instead. Doch bei Pflegebedürftigen wie schwer Demenzkranken, die eine 24h-Rundumbetreuung brauchen, wird auch dieses Arrangement schwierig zu praktizieren sein. Firmen wie Senioren zuhause oder Senior Home Care bieten für rund 7500 Franken monatlich einen 24h-Service an – zu teuer für viele betroffene Familien. Angehörige sind in solchen Fällen gezwungen, sich weiter nach bezahlbaren und flexiblen Lösungen umzuschauen. Auf legalem Weg findet sich nur schwer jemand, der/die bereit ist, 24 Stunden für eine demenzkranke pflegebedürftige Person präsent zu sein.

»Ein Engel aus Polen« – so wirbt eine Vermittlungsagentur für Care-

Arbeiterinnen, die 24h-Pflege durch flexible Multi-Taskerinnen anbietet (MDT-Agentur, www.betreuungskraft24.de). Dieses neue informelle Pflegemodell boomt auch in der Schweiz: Laut Aussagen von KennerInnen der Branche werden zunehmend Betreuungskräfte aus Billiglohnländern – etwa aus Osteuropa – beschäftigt, die gegen Kost, Logis und einen bescheidenen Lohn als sogenannte ›live-ins‹ im Hauhalt der Pflegebedürftigen leben. Inzwischen hat sich in der Schweiz die merkwürdige Bezeichnung Senio-Pair etabliert, um diese Art von ›Au-Pair‹-Verhältnis in Haushalten mit pflegebedürftigen Senioren zu benennen. Die Firma HausPflegeService mit Sitz im Zürcher Oberland (www.hauspflegeservice.ch) umschreibt Senio-Pair als »eine Person, die Zeit hat für Spaziergänge, fürs Einkaufen, für den Erhalt der sozialen Beziehungen und für alles, was der Haushalt und die Menschen darin so brauchen. Sie wohnt bei Ihnen zuhause und soll ein ›Familienmitglied sein, genauso wie es für Aupairs‹ in jungen Familien ist.« Im Gegensatz zum Schweizer Au-Pair-Reglement, nach dem ein Au-Pair in einer Familie täglich höchstens fünf Stunden Kinderbetreuung und leichte Hausarbeiten verrichten darf, sind die Voraussetzungen bei Senio-Pair ganz andere: Auf ihnen lastet die Hauptverantwortung für die Pflege und Betreuung einer Person rund um die Uhr.[6]

Pendelmigration von Frauen aus Osteuropa

Der Privathaushalt ist weltweit zu einem wichtigen, meist informellen und prekären Arbeitsplatz für Migrantinnen geworden. Für Deutschland wird geschätzt, dass zwischen 100'000 und 200'000 Pflege- und Betreuungskräfte in Haushalten von alten Menschen arbeiten – hauptsächlich Osteuropäerinnen, legal wie illegal (Lutz 2009). Dasselbe Care-Arrangement der prekären Anstellung von Migrantinnen in der häuslichen Altenpflege ist in Österreich und Italien verbreitet (Theobald 2009).[7]

Auch in der Schweiz nimmt die Beschäftigung im Privathaushalt zu. Laut Schätzungen der Gewerkschaft Unia dürfte sie sich in den letzten zehn Jahren mehr als verdoppelt haben. Die geschätzten 125'000 Vollzeitstellen beziehen sich jedoch auf so unterschiedliche Beschäftigungen wie »putzen, waschen, bügeln, einkaufen, Kinder hüten, Betagte pflegen, kochen, servieren oder Laub wischen«. Für die Zahl der Beschäftigten im Bereich der häuslichen Pflege und Betreuung älterer und kranker Menschen liegt keine gesonderte Schätzung vor (Unia 2007). Im Gegensatz zu Deutschland oder Österreich, wo es inzwischen einen öffentlichen Diskurs über informelle Lohnarbeit in Privathaushalten von Pflegebedürftigen gibt[8], wird das Thema in der Schweiz bisher ignoriert, vielleicht auch tabuisiert – es ist jedenfalls sowohl in der Öffentlichkeit

als auch in der Wissenschaft bisher kaum behandelt worden. Aufgrund der Informalität der meisten Arbeitsverhältnisse in diesem Bereich bestehen keine offiziellen Zahlen und Statistiken. Die folgenden Darstellungen und Einschätzungen beruhen auf ersten Recherchen, die Sarah Schilliger im Rahmen ihrer laufenden Dissertation über Care-Arbeiterinnen[9] aus Osteuropa in Schweizer Privathaushalten durchführt.

Bei den Senio-Pairs aus Osteuropa – also den Care-Arbeiterinnen, die im Haushalt der Pflegebedürftigen leben – handelt es sich in den bisher bekannten Fällen meistens um eher ältere Frauen ab 45 Jahren. Ihre Motive, ein Arbeitsverhältnis in einem Privathaushalt in der Schweiz einzugehen, sind vielfältig, der ökonomische Aspekt scheint jedoch zu überwiegen. Nicht selten handelt es sich um gut qualifizierte Frauen, teilweise gar um Akademikerinnen, die wegen hoher Arbeitslosigkeit und tiefen Löhnen nun im Westen nach Arbeit suchen, um ihre Familien in den Heimatländern zu ernähren und um ihren Kindern eine gute Ausbildung zu ermöglichen. Hier in der Schweiz ist jedoch nicht ihre Berufsqualifikation gefragt, sondern eine andere Kapazität, die den Frauen ›von Natur aus‹ qua Geschlecht zugeschrieben wird: die Fähigkeit, Care-Arbeit zu verrichten, also ältere bedürftige Menschen zu pflegen und zu betreuen und Haushaltstätigkeiten wie Kochen, Putzen und Waschen zu verrichten.

Die Frauen aus Ländern der erweiterten EU betreiben meistens eine Form von Pendelmigration (auch Shuttle-Migration genannt): Sie arbeiten ein paar Monate in der Schweiz und kehren danach für eine gewisse Zeit in ihr Herkunftsland zurück, bevor sie wieder in denselben Haushalt in der Schweiz zurückkommen. Oft teilen sie sich den Job mit einer anderen Person. Die Pendelmigration ermöglicht es den Frauen, das Leben im eigenen Land fortzuführen, obwohl sie dort nur schwer ein Auskommen finden. So wird also nicht migriert, um das Land zu verlassen, sondern viel eher, um bleiben zu können (Morokvasic 1994). Dabei wird deutlich, dass diese Art von »Lebenspraxis der zwei Standbeine« (Hess 2005) es ermöglicht, das soziale Risiko zu transnationalisieren. In der sozialwissenschaftlichen Migrationsforschung wird diese Form des Hin-und-Her-Pendelns als ›transnationale Migration‹ bezeichnet, womit versucht wird, das vorherrschende binäre Modell von Emigration und Immigration – von push- und pull-Faktoren – zu überwinden und auf die länderübergreifende Praxis von MigrantInnen aufmerksam zu machen. In dieser transnationalen Perspektive richten die MigrantInnen ihr Handeln, ihre Lebensplanung, ihre Entscheidungen wie auch ihre Identität auf beide Kontexte aus.[10]

Das Leben in den zwei verschiedenen Welten wird ermöglicht durch

transnationale Netzwerke, denen verschiedene Akteure sowohl in den Herkunftsländern als auch in der Schweiz angehören: Verwandte und Bekannte, die schon im Ausland arbeiten, Internet-Agenturen und ›VermittlerInnen‹ sowie persönliche Kontakte zu Schweizer Familien mit pflegebedürftigen Angehörigen. Diese wiederum scheinen sich teilweise unter der Hand Informationen und Telefonnummern von Senio-Pairs weiterzureichen. Die informellen transnationalen Netzwerke sind deshalb von so grosser Bedeutung, weil im herrschenden Schweizer Migrationsregime kaum Spielraum für eine formelle, legale Rekrutierung und Anstellung von migrantischen Care-Arbeiterinnen besteht.

Mit der erweiterten Personenfreizügigkeit im Rahmen der EU-Osterweiterung erhielten die Osteuropäerinnen zwar Niederlassungs- und Reisefreiheit, das heisst, sie halten sich legal in der Schweiz auf. Aufgrund der Restriktionen im Zugang zum Schweizer Arbeitsmarkt haben jedoch viele osteuropäische Care-Arbeiterinnen, die im Privathaushalt arbeiten, keine offizielle Arbeitsbewilligung. Einige bewegen sich in einer Grauzone zwischen legaler und illegaler Beschäftigung. Aufgrund der komplizierten Rechtssituation sind manchmal weder die Migrantinnen noch die ArbeitgeberInnen in der Lage, abgesicherte Aussagen über die Legalität des Arbeitsverhältnisses zu machen. Auch als Forscherin ist es nicht einfach, sich in diesem Dschungel von unterschiedlichen Formen der formellen und informellen Arbeit einen Überblick zu verschaffen. Rechtsformen, die sich in dieser Grauzone bewegen, sind die Beschäftigung von ›Selbstständigen‹ durch die EU-Dienstleistungsrichtlinie sowie ›Leiharbeit‹ im Rahmen der neuen Entsenderichtlinie. Demnach dürfen Selbstständige und Unternehmen aus den neuen EU-Ländern in anderen Ländern der EU und der Schweiz Dienstleistungen anbieten.[11] Die Sozial- und Rentenversicherung soll von den Care-Arbeiterinnen oder vom anbietenden Unternehmen im Herkunftsland entrichtet werden.

Ein klarer rechtlich geschützter und sozial abgesicherter Rahmen besteht jedoch nicht. Trotzdem berufen sich verschiedene Vermittlungsagenturen, die ihre Dienste im Internet anbieten, auf diese Rechtsform. Ein Beispiel ist die MDT-Agentur mit Sitz in Polen, die polnische Arbeitskräfte in die Schweiz vermittelt. Die Care-Arbeiterinnen sind bei der Firma in Polen angestellt und bezahlen im Herkunftsland Steuern, Versicherungsbeiträge und Sozialabgaben. Gegen eine Vermittlungsgebühr von 850 Euro pro Jahr kann eine Care-Arbeiterin angestellt werden, für die pro Monat 1200 bis 1500 Euro plus Kost und Logis bezahlt werden muss. Auch die international tätige Vermittlungsfirma McCare beruft sich auf die Entsenderichtlinie.[12]

Am weitesten verbreitet scheint jedoch das irreguläre Arbeitsverhältnis zu sein, bei dem die Vermittlung durch informelle Netzwerke geschieht und weder die Arbeitgeber (meist die Familie der/des Pflegebedürftigen) noch die Care-Arbeiterin Sozialabgaben, Steuern oder Vermittlungsgebühren zu bezahlen haben. Je irregulärer jedoch das Arbeitsverhältnis ist, desto mehr hängt die Qualität der Arbeitsbedingungen vom ›Goodwill‹ des Arbeitgebers ab. Das ist in verschärfter Form beim Live-in-Arrangement der Fall, wo die Care-Arbeiterin stark von ihrem Arbeitgeber abhängig ist und die Arbeitszeiten total entgrenzt und flexibilisiert sind.

Prekäre Arbeit: Das Beispiel einer polnischen Senio-Pair

Um einen Eindruck von den Lebens- und Arbeitsbedingungen migrantischer Care-Arbeiterinnen zu vermitteln, möchten wir hier den konkreten Fall eines Senio-Pair-Arrangements vorstellen: Die 91-jährige Frau Baumann ist demenzkrank und kann inzwischen das Bett und ihre 3.5-Zimmerwohnung in einem Basler Stadtquartier nicht mehr verlassen. Seit einiger Zeit wird sie von der 53-jährigen Magdalena Rutkowska rund um die Uhr betreut und gepflegt.[13] Magdalena Rutkowska wechselt sich mit einer anderen Frau aus Polen ab und pendelt im Drei-Monats-Rhythmus hin und her zwischen der Schweiz und dem kleinen Dorf in Südpolen, wo sie mit ihrer Familie lebt. Die studierte Ökonomin verdiente in ihrer Heimat nur sehr wenig. Als ihre drei Kinder ins Gymnasium kamen, suchte sie nach einer Verdienstmöglichkeit in Deutschland oder der Schweiz, um die Kosten für das Studium der Kinder aufbringen zu können.

Magdalena Rutkowskas Arbeitstag ist endlos – oft muss sie auch in der Nacht mehrmals aufstehen, um sich um Frau Baumann zu kümmern. Morgens und abends kommt die Spitex kurz vorbei und hilft bei der Körperpflege. Das sei Schwerstarbeit, sagt Frau Rutkowska, denn Frau Baumann kann nicht mehr auf eigenen Beinen stehen. Es gibt praktisch den ganzen Tag etwas zu tun: Neben dem Einkaufen, Mahlzeiten zubereiten, Wäsche waschen, Bügeln, Aufräumen und Putzen der Wohnung verbringt Frau Rutkowska viel Zeit am Bettrand von Frau Baumann, um ihr das Essen einzulöffeln, sie umzubetten, ihr die Windeln zu wechseln oder auch einfach, um sie bei Schmerzen und Angstzuständen zu beruhigen und ihr Gesellschaft zu leisten. Dass Magdalena Rutkowska bei Frau Baumann in der Wohnung lebt, erspart ihr zwar die Miete, die permanente Anwesenheit führt jedoch dazu, dass sie fast keine Freizeit und sehr wenig Privatsphäre hat. Ab und zu findet Magdalena Rutkowska

Zeit für einen Spaziergang im nahe gelegenen Park oder sie trifft sich mit einer Freundin aus der Slowakei, die auch als Senio-Pair in Basel arbeitet. Für den verantwortungsvollen Pflegejob, der eine permanente Anwesenheit verlangt und sowohl physisch wie psychisch enorm beanspruchend ist, verdient Frau Rutkowska 1800 Franken im Monat – abzüglich der Telefon- und Internetkosten und der Hin- und Rückreise, die sie selber berappen muss. Auch die Kranken- und Sozialversicherung bezahlt sie selber – in Polen.

Geringe Entlöhnung, informelle Arbeitsverträge ohne Sozialversicherung, keine bezahlten Ferien, kein Anspruch auf Lohnfortzahlung bei Krankheit, wenig oder keine Schutzbestimmungen (z.B. bei Unfall), geringe Arbeitsplatzsicherheit, entgrenzte, höchst flexible Arbeitszeiten: Magdalena Rutkowskas Arbeitsverhältnis umfasst die ganze Palette von Kennzeichen, die prekäre Arbeit ausmachen.

Fazit und Ausblick

Im internationalen Vergleich zeigt sich, dass der Grad der informellen, bezahlten Care-Arbeit in der Betreuung und Pflege zuhause wesentlich davon beeinflusst wird, wie stark diese durch öffentliche Gelder finanziert wird und wie die Leistungen und die staatliche Regulierung dieses Sektors ausgestaltet sind. Ein Mangel an wohlfahrtsstaatlicher Unterstützung fördert die Entwicklung eines privaten – häufig informellen – prekären Arbeitsmarktes in der Pflege (Theobald 2009). Diesen Trend prognostiziert die Geschäftsleiterin des Schweizerischen Berufsverbandes der Pflegefachfrauen/-männer (SBK), Elsbeth Wandeler, auch für die Schweiz: »Je grösser der Anteil der Pflegekosten wird, welcher auf die Patienten überwälzt wird, je mehr wird der Markt florieren. Die Signale, die mit der neuen Pflegefinanzierung gesetzt wurden, zeigen genau in diese Richtung« (Krankenpflege 4/2009). Der Markt der privaten Home-Care wird mit den laufenden Reformen im Pflegesektor zunehmend boomen. Prognosen sind jedoch nur vage möglich, denn dieser Bereich ist eine grosse Black-box, die erst noch erforscht werden muss. Da Umfragen in diesem informellen Arbeitsmarkt nur begrenzt aussagekräftig sind und dazu tendieren, lediglich ›die Spitze des Eisberges‹ zu zeigen, werden insbesondere qualitative Untersuchungen und ethnografische Feldforschungen benötigt.

Care-Arbeit wird inzwischen auf dem globalisierten Markt gehandelt.[14] Das Beispiel der osteuropäischen Care-Arbeiterinnen, die in der Schweiz 24h-Rundumpflege leisten, wirft Fragen auf globaler Ebene auf: Inwiefern etablieren sich durch diese Care-Arrangements neue globale Abhängigkeiten und Ungleichheiten? Welche Konsequenzen hat diese

Abwanderung von Care-Arbeiterinnen für die Care-Ökonomie in den Herkunftsländern (Stichwort Care-Drain)? Wer betreut zum Beispiel die Familienangehörigen, die die Migrantinnen in ihren Herkunftsländern zurücklassen?[15] Hier wird deutlich, dass sich die Ausbeutungs- und Abhängigkeitsverhältnisse verschoben und zusehends globalisiert haben.

Entsprechend der globalen und vielschichtigen Dimension des Phänomens der Care-Arbeiterinnen im Privathaushalt gibt es keine einfachen Forderungen und Lösungen. Es handelt sich um ein komplexes politisches Feld, das mit den Geschlechterarrangements, mit der wohlfahrtsstaatlichen Politik wie auch mit dem aktuellen Migrationsregime eng verwoben ist. Entsprechend gross ist die Herausforderung, unterschiedliche, jedoch miteinander in Verbindung gebrachte politische Strategien zu entwickeln: gewerkschaftspolitische (Regulierung des Arbeitsplatzes Privathaushalt, z.B. Mindestlöhne), sozialpolitische (z.B. Aufbau und solidarische Finanzierung einer bedürfnisorientierten sozialen Infrastruktur im Bereich Care), geschlechterpolitische (Umverteilung der Care-Zuständigkeiten zwischen den Geschlechtern) wie auch migrationspolitische (globale Bewegungsfreiheit und die Einforderung transnationaler sozialer, politischer und ökonomischer Rechte). Eine langfristige, transnationale Perspektive für eine bedürfnisorientierte gesellschaftliche Organisation von Care-Arbeit muss erst noch entwickelt werden.

Anmerkungen

1 Spitex ist ein schweizweiter Verband von non-profitorientierten Pflegediensten, die von der öffentlichen Hand mitfinanziert werden.

2 Das moralische Pflichtgefühl, die eigenen Familienmitglieder zu pflegen, ist in der Schweiz noch immer sehr ausgeprägt. Oft tabuisieren jedoch die Angehörigen ihren hohen Einsatz bei der privaten Pflege und sprechen beispielsweise am Arbeitsplatz nicht darüber (vgl. Krankenpflege 04/2009).

3 Wichtig ist die Differenzierung, dass alt nicht automatisch pflegebedürftig heisst: Gemäss einer Schätzung von Höpflinger et al. (2005) liegt die gegenwärtige Pflegebedürftigkeitsquote der über 64-Jährigen bei 10 bis 11.5 Prozent, bleibt aber bis zum 75. Altersjahr tiefer, um erst ab dem 80. Lebensjahr stark anzusteigen. Das so genannte ›fragile Rentenalter‹ hat sich entlang der Lebenserwartung in ein weit höheres Lebensalter verschoben, so dass heute der Hilfebedarf bis zum 75. Lebensjahr noch gering ist. Die jüngeren RentnerInnen sind heute selbst die unverzichtbarsten Freiwilligen, in der Betreuung von Enkelkindern ebenso wie in der familiären und nachbarlichen Altenhilfe. (ebd. und Madörin 2009).

4 Die Frage stellt sich hier, was mit ›Hilfe‹ gemeint ist. Am allermeisten unbezahlte Hilfe wird beim Einkaufen und bei der Hausarbeit wie Putzen und Waschen beansprucht. (ebd.)

5 Wie Mascha Madörin (2009) eindrücklich schildert, lässt sich Care-Arbeit schwierig rationalisieren. Während der Industrie mittels Maschinen immer mehr Produkte billiger und in weniger Zeit hergestellt werden können, ist diese Rationalisierung im Bereich der personenbezogenen Dienstleistungen nicht möglich. Einen Kranken zu pflegen braucht Zeit. Deshalb werden diese Leistungen im Vergleich zu den produzierten Gütern teurer – es sei denn, die Löhne sinken oder die Qualität der Leistungen nimmt ab.

6 Tatsächlich werden auch bei jungen Frauen, die als Au-Pair in Haushalten mit Kindern arbeiten, diese Arbeitszeitregelungen nur selten eingehalten. Das offizielle Bild von Au-Pair-Jobs als Kulturaustausch entspricht der Realität vieler junger Au-Pairs aus Osteuropa wenig. Vgl. dazu Hess 2005.

7 Der Trend der informellen Anstellung von Migrantinnen in der häuslichen Pflege zeichnet sich nicht in allen europäischen Ländern ab. In Skandinavien und in den Niederlanden zum Beispiel stellt dieses Care-Arrangement eine Ausnahme dar, unter anderem, weil im Pflegefall mehr formale institutionelle und ambulante Dienste und eine umfassendere soziale Absicherung bestehen (Theobald 2009).

8 Dabei handelt es sich gerade in der deutschen Presse oft um einen skandalisierenden und teils kriminalisierenden Diskurs, der sich häufig gegen die Migrantinnen richtet (›Illegale in der Pflege‹, Schwarzarbeit usw.)

9 Wir verwenden für die Pflege- und Betreuungskräfte, die im Haushalt von älteren Pflegebedürftigen arbeiten, den Begriff Care-Arbeiterin. Care-Arbeit wird hier umfassend verstanden, im Sinne der drei Cs: Caring, Cooking, Cleaning. Eine Unterscheidung nach personen- und sachbezogenen Dienstleistungen (›reine‹ Pflege/Betreuung versus ›reine‹ Haushaltsarbeit) ist schwierig, da es sich häufig um eine Kombination und Verschränkung der beiden Arbeitsfelder handelt und beides zentral ist für die Produktion von Lebensstandard.

10 Neue Technologien wie Skype bieten die Möglichkeit, relativ billig eine tägliche Kommunikation mit der Familie zuhause aufrechtzuerhalten. Dies erleichtert die Praktizierung von transnationalen Haushalten und transnationalen Mutterschaftsarrangements (vgl. dazu Lutz 2008).

11 Es handelt sich im Fall von Care-Arbeiterinnen im Privathaushalt wohl häufig um eine irreguläre Form von ›Schein-Selbstständigkeit‹, da nur ein einzelner Arbeitgeber vorhanden ist, von dem die anscheinend Selbstständige voll abhängig ist.

12 McCare wird – wie auf persönliche Anfrage hin in einer e-Mail kommuniziert – voraussichtlich ab Herbst 2009 in der Schweiz ›offiziell‹ aktiv werden.

13 Namen geändert.

14 Vgl. z.B. den im März 2009 geäusserten Vorschlag der Gesundheitsdirektorenkonferenz, angesichts des drohenden Personalmangels in den Schweizer Spitälern und Heimen gut ausgebildete Filipinas zu rekrutieren- Laut einer Studie werden in der Pflege und in der Therapie innerhalb der nächsten zehn Jahre zusätzlich 25'000 Fachkräfte benötigt.

15 Magdalena Rutkowskas Tochter zum Beispiel hat inzwischen ein eigenes Kind. Während der Zeit, in der Frau Rutkowska zuhause in Polen ist, schaut sie als Grossmutter zu dem Kind, bei ihrer Abwesenheit wird das Baby von einer ukrainischen Nanny betreut (die öffentliche Kinderbetreuung ist in Polen nach 1989 stark abgebaut worden, Kinderbetreuung wurde dadurch zur Privatsache). Das ist ein konkretes Beispiel einer ›Global Care Chain‹ (globale Betreuungskette, wie dieses Phänomen der Weitergabe von Care-Aufgaben auf globaler Ebene genannt wird).

Literatur

Amt für Langzeitpflege Basel-Stadt (2009): Leistungsstatistik Spitex Basel 1999–2008.

Bundesamt für Statistik (2005): Gesundheit und Gesundheitsverhalten in der Schweiz 1992-2002. Schweizerische Gesundheitsbefragung, Neuchâtel.

Fux, Beat (2005): Familiale Lebensformen im Wandel. Volkszählung 2000. Neuchâtel.

Hess, Sabine (2005): Globalisierte Hausarbeit – Au-Pair als Migrationsstrategie von Frauen aus Osteuropa. Wiesbaden.

Höpflinger, Francois und Valérie Hugentobler (2003): Pflegebedürftigkeit in der Schweiz – Prognosen und Szenarien für das 21. Jahrhundert. Bern.

Höpflinger, Francois und Valérie Hugentobler (2005): Familiale, ambulante und stationäre Pflege im Alter – Perspektiven für die Schweiz. Bern.

Im Trend: Global anheuern, lokal pflegen. Krankenpflege – Zeitschrift des Schweizerischen Berufsverbandes der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner, Ausgabe 4/2009.

Morokvasic, Mirjana (1994): Pendeln statt auswandern – Das Beispiel der Polen. In: Mirjana Morokvasic und Hedwig Rudolph (Hg.): Wanderungsraum Europa. Menschen und Grenzen in Bewegung. Berlin.

Lutz, Helma (2008): Vom Weltmarkt in den Privathaushalt – Die neuen Dienstmädchen im Zeitalter der Globalisierung. Leverkusen-Opladen.

Lutz, Helma (2009): Who Cares? Migrantinnen in der Pflegearbeit in deutschen Privathaushalten. In: Christa Larsen, Angela Joost, Sabine Haid (Hg.): Illegale Beschäftigung in Europa – Die Situation in Privathaushalten älterer Menschen. München.

Madörin, Mascha (2009): Schweizer Bericht zur UNRISD-Studie.

Schilliger, Sarah (2009): Who cares? (Re-)Privatisierung und Ökonomisierung von Care-Arbeit im neoliberalen Geschlechterregime. Widerspruch Nr. 56/2009, Zürich.

Stutz, Heidi und Silvia Strub (2006): Leistungen der Familien in späteren

Lebensphasen. In: Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen: Pflegen, betreuen und bezahlen – Familien in späteren Lebensphasen. Bern.

Theobald, Hildegard (2009): Pflegepolitiken, Fürsorgearrangements und Migration in Europa. In: Christa Larsen, Angela Joost, Sabine Haid (Hg.): Illegale Beschäftigung in Europa – Die Situation in Privathaushalten älterer Menschen. München.

Unia (2007): NAV Hausangestellte, www.unia.ch/NAV-Hausangestellte.2702.0.html?&L=0%20class%3Dl

Angestellte in Schweizer Privathaushalten: Normalarbeitsverträge statt prekäre Arbeitsverhältnisse

Immer mehr Privathaushalte in der Schweiz beschäftigen Angestellte, häufig Frauen mit ausländischer Herkunft. Diese Frauen übernehmen die ganze vielfältige und anspruchsvolle Palette an Hausarbeiten. Sie putzen, besorgen die Wäsche, kaufen ein, kochen, betreuen die Kinder, pflegen betagte und kranke Familienmitglieder, sind Ansprechperson für alle möglichen grösseren und kleineren Familiennöte und erledigen sonst noch dies und das. Viele Familien sind auf diese umfassende Unterstützung angewiesen. Ohne könnten sie kaum mehr funktionieren. Die Hintergründe und Implikationen sind weitreichend (vgl. den Beitrag von Sarah Schilliger und Susy Greuter in diesem Band). Die Arbeitsbedingungen dieser Angestellten sind oft eine unglaubliche Zumutung, ja sogar reine Ausbeutung. Einsätze rund um die Uhr ohne ausreichende Ruhezeit, Absicherung und Privatsphäre sind keine Seltenheit, und das für einen Monatslohn von weit unter 2000 Franken. Solche Zustände sind unhaltbar und rufen nach regulierenden Massnahmen, die den Angestellten in Privathaushalten Schutz und würdige Arbeitsbedingungen garantieren.

Prekäre und ungeschützte Arbeitsverhältnisse

Niemand weiss tatsächlich, wie viele Angestellte in Schweizer Privathaushalten Lohnarbeit leisten. Entsprechende statistische Erhebungen sind wenig verlässlich, da nach Meinung aller Experten ein grosser Teil dieser Arbeit nicht erfasst ist. Schwarzarbeit ist in diesem Bereich des Arbeitsmarktes stark verbreitet. Die Gewerkschaft Unia schätzte Ende 2007 auf der Basis verschiedener Studien (siehe Literaturliste am Schluss) rund 125'000 Vollzeitstellen in diesem Sektor. Die Tendenz ist steigend. Über 90 Prozent dieser Beschäftigten sind Frauen, viele davon Migrantinnen ohne legalen Aufenthaltsstatus. Die Herkunfts-

Vania Alleva
ist Mitglied der Geschäftsleitung Unia und für den Sektor Tertiär zuständig.

Mauro Moretto
ist Mitglied der Sektorleitung Tertiär Unia und dort unter anderem für die Branche Gastgewerbe verantwortlich.

länder sind höchst verschieden. Im Kanton Genf beispielsweise stammen viele dieser Frauen aus Lateinamerika und den Philippinen. In ihrem Heimatland haben sie oft eine höhere (akademische) Ausbildung absolviert und in anderen Berufen gearbeitet. In jüngerer Zeit sind es vermehrt Frauen aus den neuen EU-Ländern Osteuropas, die in Schweizer Privathaushalten Arbeit finden.

Trotz rechtlicher Risiken und weiterer Hindernisse, die das Heraustreten aus dem Schatten der häuslichen Mauern erschweren, melden sich immer mehr Arbeitnehmende aus Privathaushalten bei der Unia. Sie berichten von unglaublichen Arbeitsbedingungen: Extrem tiefe Löhne (wenn man bei 1200 Franken für eine 100%-Anstellung überhaupt den Begriff Lohn benutzen kann), hohe Abzüge für Kost und Logis, keine Sozialversicherung und Altersvorsorge, grosse tägliche Arbeitspensen, Einkommensausfall bei Urlaub des Arbeitgebers oder eigener Krankheit, Arbeit auch an Feiertagen ohne Kompensation und selbstverständlich keine Überstundenregelung. Es ist deshalb leicht nachzuvollziehen, weshalb alle verfügbaren wissenschaftlichen Studien in diesem Wirtschaftsbereich den klar höchsten Anteil an Working poor und prekären Arbeitsverhältnissen feststellen.

Verbindlicher Normalarbeitsvertrag gegen Lohn- und Sozialdumping

Es braucht also verbindliche Standards, um diesen ausgeprägtesten Formen von Prekarität in der Schweiz entgegenzuwirken. Die Gewerkschaft Unia fordert zum einen die Einführung von zwingend zu bezahlenden Mindestlöhnen, die den verantwortungs- und anspruchsvollen wie auch sehr anstrengenden Tätigkeiten in einem Privathaushalt gerecht werden. Diese Mindestlöhne sollen die Erfahrung und Ausbildung angemessen berücksichtigen, indem beispielsweise drei Lohnkategorien definiert werden: ungelernte Hausangestellte, Angestellte mit Erfahrung und Angestellte mit Berufslehre oder langjähriger Erfahrung. Arbeit im Privathaushalt ist – wie die meisten so genannt personenbezogenen Dienstleistungen – gesellschaftlich unterbewertet. Die Einführung von angemessenen, zwingenden Mindestlöhnen kann einen wichtigen Beitrag leisten, um sie aufzuwerten.

Darüber hinaus bedarf es für den Schutz und die Absicherung der Angestellten in Privathaushalten weiterer wichtiger Massnahmen. Zentral sind die Regelung der Arbeitsstunden (inkl. Zusatzstunden), der Ferien- und Feiertage, der Ansätze für Kost und Logis, der Lohnfortzahlung bei Krankheit, der Auflösung des Arbeitsverhältnisses und der Ausstellung eines Arbeitszeugnisses. Angesichts der hohen Schwarzarbeitsquote in

diesem Bereich kommt auch der Anmeldung bei den Sozialversicherungen und der korrekten Abrechnung der Beiträge ein hoher Stellenwert zu.

Bis heute gibt es auf der Seite der Arbeitgeber keinen Verband, mit dem die Unia solche Standards über einen Gesamtarbeitsvertrag aushandeln könnte. Und es ist auch kaum davon auszugehen, dass in naher Zukunft einer entsteht. Seit die flankierenden Massnahmen zu den bilateralen Verträgen in Kraft getreten sind, bietet sich aber die Möglichkeit, dass der Bund oder die Kantone einen allgemeinverbindlichen Normalarbeitsvertrag (NAV) verordnen. Die Unia und der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) haben sich in den letzten Jahren stark engagiert, damit ein solcher NAV für die Angestellten von Privathaushalten eingeführt wird. Viel Brisanz erhielt die Diskussion um die Anstellungs- und Arbeitsbedingungen in Haushalten durch die Zahlen, die das Seco im Rahmen einer Analyse und Zwischenbilanz zu den flankierenden Massnahmen im Herbst 2007 veröffentlichte. Die Kontrollen der flankierenden Massnahmen zeichneten für das Jahr 2006 ein bedenkliches Bild: Nach dem Baugewerbe wies der Haushaltsbereich den grössten Anteil an missbräuchlichen Lohnzahlungen auf. In einem Bereich, der bereits von tiefen Löhnen gekennzeichnet ist, bezahlte jeder achte der kontrollierten Privathaushalte seinen Hausangestellten sogar noch weniger als die ortsüblichen Löhne. Deshalb forderten die Unia und der SGB Ende 2007 den Bundesrat auf, die gesetzlichen Möglichkeiten, die im Rahmen der flankierenden Massnahmen vorgesehen sind, voll auszuschöpfen und einen gesamtschweizerischen Normalarbeitsvertrag für Hausangestellte zu erlassen, der verbindliche Mindestlöhne und Mindestarbeitsbedingungen festlegt.

Die Forderung fand bei der tripartiten Kommission (TPK) des Bundes, die für den Vollzug der flankierenden Massnahmen im Rahmen der Personenfreizügigkeit zuständig ist, Gehör. Ende 2008 hat sie beschlossen, dem Bundesrat einen Antrag auf Erlass eines Normalarbeitsvertrages mit zwingenden Mindestlöhnen für Angestellte in Privathaushalten zu unterbreiten. Sie stützte sich dabei unter anderem auf eine Studie, die sie bei Professor Yves Flückiger von der Universität Genf in Auftrag gegeben hat.[1] Auch diese Studie geht davon aus, dass die Dunkelziffer der Arbeitsverhältnisse, die bei den Sozialversicherungen nicht gemeldet sind, in diesem Wirtschaftsbereich sehr hoch ist. Trotz der damit verbundenen Unklarheit über die effektiv geleistete Arbeit bestätigen die ausgewerteten Löhne die Erfahrungen der Gewerkschaften. Ermittelt wurden Stundenlöhne von 11 Franken und weniger, also weit tiefere als etwa in der Reinigungs- und Gastgewerbebranche, die ebenfalls im

unteren Teil der Lohnhierarchie liegen. Angestellte in Privathaushalten gehören also zu den häufigsten Opfern von Lohn- und Sozialdumping. Die TPK hat eine Expertengruppe eingesetzt, die Vorschläge für die Eckwerte eines NAV erarbeiten soll. Dieser neue NAV mit verbindlichen Mindestlöhnen wird voraussichtlich Mitte 2010 in Kraft treten.

Herausforderungen im Vollzug des Normalarbeitsvertrags

Das zentrale Ziel eines solchen Normalarbeitsvertrags muss sein, die Lohn- und Arbeitsbedingungen generell auf ein Niveau zu heben, das eine gesicherte Existenz ermöglicht und dem wachsenden Phänomen der Working poor entgegenwirkt. Die Forderungen der Gewerkschaft Unia verfolgen zwei Hauptlinien: Erstens wollen wir erreichen, dass die Haushaltsangestellten in geregelten Anstellungsverhältnissen mit definierten Mindestlöhnen der Branche arbeiten und dass sie zweitens dabei sozial versichert sind. Im Kanton Genf gibt es als Vorläufer zum nationalen NAV bereits seit dem 1. Juli 2004 einen NAV mit verbindlichen Mindestlöhnen für Haushaltsangestellte. Die bisherigen Erfahrungen sind sehr positiv. Zwar ist es schwierig, die korrekte Anwendung des NAV zu kontrollieren, da oft nicht bekannt ist, in welchen Privathaushalten Angestellte arbeiten. Doch spricht sich unter den Betroffenen immer mehr herum, dass der NAV ihnen Rechte gibt. Und immer mehr fordern sie diese ein, wenn nötig auch vor dem Arbeitsgericht. Der erfolgreichste Fall war für die Unia Genf, als sie für ein Ehepaar – beides Hausangestellte – eine Nachzahlung von 70'000 Franken durchsetzen konnte.

Ein Vertrag oder gesetzliche Bestimmungen sind immer nur so gut wie ihre Umsetzung. Im Falle des NAV Hauswirtschaft wird diese Herausforderung besonders gross sein, weil die Kontrolle wegen der besonderen Bedingungen in diesem Bereich des Arbeitsmarkts – etwa die Unübersichtlichkeit und Zersplitterung – stark erschwert wird. Gefordert sind hier in erster Linie die tripartiten Kommissionen in den Kantonen, die für den Vollzug des NAV und die Einhaltung der festgeschriebenen Lohn- und Arbeitsbedingungen zuständig sind. Dank der verbindlichen Definition von Mindestlöhnen im NAV erhalten die tripartiten Kontrollorgane ein Instrument in die Hand, mit dem sie effektiv zumindest den Schutz vor Lohndumping gewährleisten und durchsetzen können – eine grosse Errungenschaft für diese Branche.

Der NAV bietet Schutz, er erlaubt es den Arbeitnehmenden, sich besser für ihre Rechte einzusetzen. Die Erfahrungen in Genf zeigen, dass Arbeitgeber gerichtliche Auseinandersetzungen vermeiden wollen und

im Konfliktfall oft bereit sind, ohne Klage die Mindestlöhne zu bezahlen. Die Arbeitgeber sind auch über Pflichten besser informiert.

Den allgemeinverbindlichen Teil des NAV auf den Lohn zu beschränken, ist insofern stossend, als auch andere vertragliche Regelungen, namentlich die Arbeitszeit, zu Sozialdumping führen können. Für Bestimmungen zur Arbeitszeit, zum 13. Monatslohn, zu den Zulagen für Nacht- und Schwerarbeit und zur Lohnfortzahlung bei Arbeitsverhinderung will der Bund vorerst auf die bestehenden kantonalen NAV verweisen. Die unterschiedlichen Regelungen, insbesondere bei der Arbeitszeit, sind im Rahmen eines neuartigen nationalen NAV, der auf übergeordneter Ebene verbindliche Mindeststandards festlegen will, störend.[2]

Um den neuen NAV durchzusetzen, brauchen die tripartiten Kontrollorgane Unterstützung, darunter sicher breite Informationskampagnen, die sich an die Arbeitgeber und die Arbeitnehmenden richten. Die vereinfachte Anmeldung, wie sie das Schwarzarbeitsgesetz vorsieht, müssen die Kantone umsetzen, indem sie für AHV, Steuern usw. eine einzige Meldestelle einrichten. Denkbar wären Websites, über die auf einfache und unbürokratische Weise alle Anmeldungen vorgenommen werden können. Aufmerksam müssen zudem die Entwicklungen verfolgt werden, die im Rahmen des Freizügigkeitsabkommens rund um die Entsandten absehbar sind. Es gibt Anzeichen dafür, dass in den Herkunftsländern spezialisierte, als Arbeitgeber ›getarnte‹ Büros vermehrt Haushalts- und Pflegepersonal für Kurzeinsätze in die Schweiz vermitteln werden. Die Entsende-Richtlinien, die heute vor allem im Bau und Gewerbe zur Anwendung kommen, müssen auch auf diese Angestellten adaptiert werden.

Information und gezielte gewerkschaftliche Organisierung

Für die erfolgreiche Umsetzung des NAV braucht es aber auch eine verstärkte gewerkschaftliche Organisierung der Arbeitnehmenden. Denn gelingt die Organisierung, sind die Haushaltsangestellten über ihre Rechte aufgeklärt und der Vollzug des NAV eher gewährleistet. Bei der Kontaktaufnahme und beim Zugang der Gewerkschaften zum privaten Bereich stellen sich dabei ähnliche Probleme wie bei der Kontrolle. Gewerkschaftsarbeit kann nicht wie in Betrieben oder auf Baustellen ablaufen, wo die Sekretäre/Sekretärinnen Zugang haben und immer gleich mehrere Leute gleichzeitig ansprechen können. Im privaten Bereich des Arbeitsmarktes sind die Angestellten nur wenig gewerkschaftlich organisiert und eher schwer zu erreichen, weil sie teilweise stark isoliert sind und oft alleine arbeiten.

Soll dieser Bereich gewerkschaftlich organisiert werden, müssen also neue Wege beschritten werden. Da es sich oft um MigrantInnen handelt, gilt es an Erfahrungen anzuknüpfen, die die Unia bei der Organisierung von Migrantinnen und Migranten gemacht hat. Sie versucht die Leute nicht an ihrem Arbeitsort, sondern an sozialen Orten, an denen sie sich oft aufhalten, zu organisieren. Als Partner ausserhalb der Gewerkschaften kommt dabei den Migrationsorganisationen und MigrantInnenvereinen eine wichtige Rolle zu, als soziokulturelle Treffpunkte, als Veranstalter von Informationsanlässen, als alternativer Zugang zu den Arbeitnehmenden. Der Erfahrungsaustausch mit ausländischen Gewerkschaften von Haushaltsangestellten bestätigt diese Strategie: Es ist zentral, die gesellschaftlichen Orte und Treffpunkte auszumachen, an denen diese Arbeitnehmenden die Freizeit verbringen.[3]

Wie die erfolgreiche Arbeit der Unia mit MigrantInnen zeigt, müssen die Erfahrungen der Gewerkschaft als interkulturelle Mittlerin auf die Situation der Haushaltsangestellten adaptiert werden. Neben der Vielsprachigkeit gilt es gezielt auch Kontaktpersonen und Vertrauensleute zu rekrutieren und zu schulen, die die spezifischen Lebens- und Arbeitsumstände von Haushaltsangestellten kennen. Darüber hinaus sind Organisationsmodelle wie die systematische Förderung von ›Familienmitgliedschaften‹ zu prüfen. In solchen Modellen könnten die in der Hauswirtschaft arbeitenden Frauen unter Umständen über ihre Partner erreicht werden, die bereits organisiert sind, weil sie in traditionellen Gewerkschaftsbranchen arbeiten.

Auf der Basis des neuen NAV muss eine Informationskampagne laufen, um die Arbeitnehmenden über ihre Rechte aufklären. Sinnvoll wäre in diesem Zusammenhang auch die Förderung des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz. Wie die Erfahrungen im Kanton Genf zeigen, ist es schwierig, die Einhaltung eines NAV zu kontrollieren. Doch führt bereits das Wissen um die Existenz eines NAV und der darin festgeschriebenen Rechte zu einer Sensibilisierung und Aktivierung der Betroffenen.

Recht auf Rechtszugang

Gerade bei prekären Arbeitsverhältnissen und fehlenden Perspektiven fällt es den Betroffenen schwer, diese Rechte einzufordern. Zusätzlich behindern ein unsicherer Aufenthaltsstatuts oder das Fehlen einer Aufenthaltsbewilligung den Kampf um bessere Bedingungen. Ein ergänzendes Angebot der Genfer Behörden erlaubt es, Schwarzarbeit zu vermindern, ohne dass illegal anwesende Angestellte denunziert werden. Die Arbeitgeber können bei den zuständigen Behörden ›Service-Schecks‹

kaufen. Eine Stiftung schreibt den Arbeitnehmenden diese Schecks dann bei den entsprechenden Sozialversicherungen gut.

Zwar ist das Ausmass der Ausbeutung keineswegs nur vom Aufenthaltsstatus abhängig, wie das Beispiel der Migrantinnen aus den neuen EU-Ländern Osteuropas zeigt. Dennoch bleibt die Forderung nach einer Regulation der so genannten Sans-Papiers zentral, da nur die rechtliche Absicherung ermöglicht, die Lebens- und Arbeitsverhältnisse dieser Arbeitnehmenden und ihrer Familien nachhaltig zu verbessern.[4] Unabhängig von der Regulation gilt es aber, im Rahmen einer effektiven Politik gegen Prekarisierung den Rechtszugang vom Aufenthaltsstatus strikt zu entkoppeln.[5]

Anmerkungen

1 Observatoire Universitaire de l'Emploi: Le travail domestique en Suisse. Sous la direction d'Yves Flückiger et de Giovanni Ferro-Luzzi, Genève 2008, mandaté par le seco.
2 Die rechtlichen Argumentation dazu sind zu finden in Andermatt et al. (2009): Handbuch zum kollektiven Arbeitsrecht, Basel, S. 340-350.
3 Podiumsreihe von Solifonds und Unia mit Haushaltsangestellten aus Südafrika und Hongkong anlässlich des 1. Mai 2008 in Bern, Basel, Genf und Zürich.
4 Vania Alleva und Hans Baumann: Die Migration und die Prekarisierungsfalle. In: Denknetz-Jahrbuch 2007. Zürich. S. 51–66.
5 Alessandro Pelizzari (2009): Dynamiken der Prekarisierung. Konstanz. S. 333–336.

Literatur

Alleva, Vania und Niklaus, Pierre-Alain (2004): Leben und Arbeiten im Schatten. Studie der Anlaufstelle für Sans-Papiers und GBI. Basel.

ECOPLAN (2003): Prekäre Arbeitsverhältnisse in der Schweiz. Seco-Publikation Arbeitsmarktpolitik Nr. 9

Flückiger, Yves und Pasche, Cyril (2004): Analyse du secteur clandestin de l'économie domestique à Genève. Observatoire Université de l'Emploi. Genf.

Schertenleib, Marianne und Hug, Anette (2000): Illegal unentbehrlich, Hausangestellte ohne gültige Aufenthaltsbewilligungen in der Region Zürich. FIZ-Broschüre. Zürich.

Schneider, Friedrich (2003): Der Umfang der Schattenwirtschaft des Jahres 2003 in Deutschland, Österreich und der Schweiz. Linz.

Tschannen, Pia (2003): Putzen in der sauberen Schweiz, Bern.

La protection sociale en Suède et au Danemark: vers une sécurité flexible?

If citizens aren't afraid of change – and they are flexible when it comes to those changes thanks to the possibility of receiving benefits and job training – then the whole economy becomes flexible and adaptable.
Robert Reich

Comme pour d'autres pays d'Europe occidentale, le système de protection sociale en vigueur dans les pays scandinaves est le résultat d'un long processus caractérisé par des ajouts successifs plus que par un ›master-plan‹ cohérent. Toutefois, peut-être plus qu'ailleurs à partir de la seconde moitié des années 1990, on assiste au développement dans ces pays, d'un modèle de protection sociale relativement cohérent, qui met l'accent sur la flexibilité du marché du travail, sur un bon niveau de sécurité du revenu en cas de chômage et sur un système de politiques actives du marché du travail. Ce modèle, désormais appelé ›flexicurité‹, s'est également imposé comme ligne directrice au niveau de l'Union Européenne.

L'intérêt que représente ce modèle est aussi bien économique que politique. Les exigences de protection sociale des travailleurs exclus du marché du travail mises en avant par les syndicats et les exigences de flexibilisation du marché du travail portées par les employeurs ont longtemps semblé être inconciliables. La flexicurité pourrait constituer l'œuf de Colomb de ce dilemme entre sécurité et flexibilité. Dans ce chapitre, nous allons définir ce qu'est la flexicurité, étudier sa mise en œuvre au Danemark et en Suède et enfin élaborer une réflexion sur les possibilités de son éventuelle application en Suisse.

Michel Berclaz et Giuliano Bonoli
sont des collaborateurs de l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP) à Lausanne. Ce chapitre se base sur une recherche réalisée par les auteurs pour le compte du Fonds national pour la recherche scientifique, intitulée ›Adapting mature welfare states to new structures of social risk‹.

La notion de flexicurité

La flexicurité est un concept qui a pris naissance en Hollande et au Danemark autour de 1995. Il s'agit d'un système qui permet, d'une

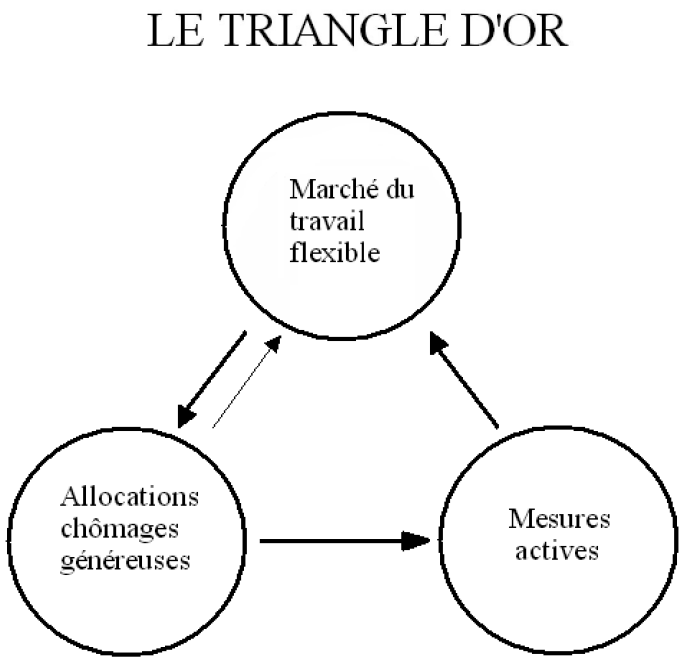
part, d'assurer un marché du travail flexible en termes de conditions d'engagement et de licenciement et, d'autre part, un bon niveau de protection des personnes exclues du marché du travail. Il ne s'agit plus de protéger contre l'exclusion du marché du travail, mais contre les conséquences de celle-ci. Un autre aspect de la flexicurité vise également à faciliter, encourager, voire forcer le retour vers l'emploi à travers la mise en œuvre de mesures actives du marché du travail. Elles peuvent remplir plusieurs fonctions dans le système: maximiser les chances de retour à l'emploi des chômeurs en agissant sur leur niveau de formation, sur leurs compétences en matière de recherche d'emploi, sur leur réseau social, sur leur motivation à chercher du travail. En effet, les politiques actives peuvent également avoir pour objectif de lutter contre l'effet de ›désincitation‹ au retour à l'emploi que peut créer un fort niveau d'indemnisation, en particulier pour les bas salaires. On peut ainsi considérer que les mesures actives constituent une forme d'accord entre les partenaires sociaux. Ces mesures peuvent être vues à la fois comme un droit et un devoir pour les chômeurs: une contrainte et/ou une opportunité. La différence peut provenir à la fois des types de mesures, de leur mise en œuvre et de la perspective idéologique prise lors de l'analyse. Les différents aspects de ces politiques et en particulier les logiques de construction et de fonctionnement des mesures actives sont plus clairement perceptibles à travers la description des deux cas pratiques du Danemark et de la Suède.

Flexicurité: un miracle danois?

Le ›miracle‹ danois est souvent mis en avant lorsque le débat s'oriente sur la question de la flexicurité. Un certain nombre de questions se pose alors: y'a-t-il vraiment eu miracle? Si oui, quels sont les ingrédients et les conditions de celui-ci et est-il exportable en Suisse. Quels sont les éléments qui ont été regroupés sous l'appellation de ›miracle‹ danois? Et quel est le rôle de la flexicurité?

Après une période marquée par un fort taux de chômage, une forte inflation et une baisse de sa compétitivité internationale, le Danemark a connu un retournement important dans les années 1994 à 2008, si on excepte un repli en 2003 et 2004. Cette période a été caractérisée par une forte diminution du taux de chômage[1], un accroissement de la population active et une inflation maîtrisée grâce au partenariat social d'une part, et aux effets des politiques actives du marché du travail qui ont contribué à faire diminuer le taux de chômage structurel d'autre part. Nous pouvons voir qu'une grande partie des éléments qui caractérise la flexicurité sont présents dans le système danois.

Il convient de décrire la flexicurité telle qu'elle est mise en œuvre au Danemark, afin de mettre en avant le fait que la flexicurité s'inscrit dans un contexte social et institutionnel bien particulier. Ce contexte spécifique a facilité son intégration lors des changements structurels du marché du travail et des changements institutionnels au niveau de la gestion du chômage en lien avec la révision majeure de 1994. Le modèle danois de flexicurité s'appuie sur un triangle d'or: une grande flexibilité du marché du travail, un système d'indemnisation généreux[2], des politiques actives de l'emploi dès que la période de chômage se prolonge. La flexibilité du travail se traduit par un marché de l'emploi proche des systèmes anglo-saxons, les licenciements sont faciles, et la population active est très mobile: les Danois sont habitués à changer fréquemment d'employeurs. Cependant cette situation ne se traduit pas par un fort sentiment d'insécurité des travailleurs quant à la pérennité de leur présence sur le marché de l'emploi. Madsen avance trois explications: la structure des entreprises, avec la présence de beaucoup de PME, et donc la facilité de passer de l'une à l'autre ; la bonne situation sur le marché de l'emploi et enfin le haut niveau de protection (en terme de montant et de durée) en cas de chômage (Madsen 2004).



La régulation du marché du travail au Danemark.
Source: Madsen 2004.

Nous avons déjà étudié les aspects sécurité et flexibilité du triangle. Il s'agit maintenant de voir le rôle des mesures actives et leur interrelation avec les deux côtés du triangle. Les mesures actives ont été mises au centre du dispositif en 1994 lors de la reforme complète du marché du travail. Dans un premier temps, il s'agissait de créer une césure dans la période de chômage, une première partie passive, puis après quatre ans, des mesures d'activation étaient attribuées aux chômeurs. Peu à peu, le système a évolué, la période passive a été progressivement réduite, pour atteindre moins de douze mois pour les chômeurs de plus de 25 ans et moins de six mois pour les chômeurs de moins de 25 ans.

Les mesures actives ont un double objectif: former et requalifier les chômeurs, mais également de constituer une contrainte qui motive les chômeurs à retourner sur le marché du travail. Parmi les mesures, il y a des mesures d'aide à la recherche d'emploi, de coaching, de formation. La mesure la plus spectaculaire a consisté en un système de rotation travailleur/chômeur subventionné. Il s'agissait de permettre à une personne en emploi de prendre un congé (soit pour s'occuper des enfants, soit pour suivre une formation, soit une période sabbatique) et d'être remplacée par un chômeur, les coûts induits étant pris en charge par l'Etat. Cette possibilité a eu un fort succès à ses débuts, puis son utilisation a progressivement diminué. Finalement, ce système a peu à peu été abandonné - dans un premier temps le congé sabbatique a été supprimé, puis seul le congé parental a subsisté – en parallèle avec une période où la demande de travail était en augmentation. L'objectif prioritaire a, de plus en plus, été de réinsérer les chômeurs plus rapidement sur le marché du travail.

Dans un premier temps, en relation avec les deux catégories de chômeurs qui existent au Danemark, le système de mesures actives était également double, mais le pays a peu à peu procédé à une unification et une régionalisation progressive des mesures actives. Ainsi, le système danois, en offrant aux employeurs un marché du travail peu régulé et en protègeant les chômeurs à travers l'offre de mesures d'activation, semble avoir des résultats très prometteurs lorsque l'on considère la période 1994 à 2008, à l'exception de 2003 et 2004. Les conditions d'un miracle sont-elles ainsi réunies?

Avant de répondre, il convient de préciser que ces très bons résultats ont également bénéficié de nombreux changements institutionnels et normatifs facilités par un esprit de partenariat social et d'acceptation du changement fort. De plus, les Danois semblent avoir un rapport à leurs institutions qui fait que les abus sont limités (Algan, Cahuc 2006). Cette conception positive du rôle social des individus et du rapport à la société

a également un impact sur les perceptions et les comportements des employeurs qui mettent en avant la fonction sociale de leurs entreprises (Martin 2004).

En outre, le modèle n'a pas que des avantages. Les études d'impact sur l'efficacité des mesures actives sont parfois mitigées, seuls les stages en entreprises privés sont toujours cités comme ayant des effets positifs et forts (Madsen 2004). Alors que d'autres formes d'activation sont soupçonnées d'avoir des effets très limités, voire négatifs et de ne pas avoir un bon rendement coûts/bénéfices. La question du coût de la flexicurité est également un aspect important. En effet, le Danemark investit des sommes importantes pour son niveau d'indemnisation généreux et également pour les mesures actives. Le pays se trouve au sommet des comparaisons de l'OCDE en termes de dépenses consacrées tant aux mesures passives qu'actives (en pourcentage du PIB). Un autre élément important de la mise en œuvre des mesures d'activation est l'accent qui est mis à la fois sur les envies du bénéficiaire et sur les besoins de l'économie dans la région concernée. Ainsi dès le début du processus, on tente de créer une adéquation entre les besoins de la personne et ceux de l'économie.

Au niveau de l'efficacité d'un système de compensation généreux, les économistes et parfois les politiques mettent en avant le fait qu'un fort niveau de remplacement constitue une incitation négative en vue d'une reprise d'un emploi, car la situation des chômeurs n'est pas trop mauvaise en terme financier, et les gains associés à une reprise d'emploi sont faibles (effet de seuil), en particulier pour les personnes ne pouvant viser que des métiers à salaire faible. Cependant le système danois tente d'éviter cet écueil en rendant l'activation obligatoire après une certaine période au chômage. Il est ainsi plus difficile de s'installer dans sa condition, et les refus débouchent sur des sanctions. L'activation a, de plus, l'avantage sur les programmes d'occupation, de viser à augmenter le niveau de formation de la personne et ainsi d'agir sur son aptitude au placement et son employabilité. Les mesures actives sont également parfois accusées de faire durer le chômage, car pendant qu'ils bénéficient de telles mesures, les chômeurs ont tendance à diminuer leur recherche d'emploi. En revanche, les mesures ont également pour effet, de pousser les bénéficiaires qui se voient attribuer une mesure à quitter le chômage avant le début de celle-ci. Les effets potentiels des mesures d'activation peuvent ainsi être divisés comme suit: juste avant la mesure, on constate un effet de motivation en relation avec la mesure, qui fait qu'on quitte avant de devoir faire la mesure; durant la mesure, il y un effet de rétention ; après la mesure enfin, un effet de formation qui peut être

bénéfique pour le retour en emploi. Soulignons cependant que malgré les mesures actives, le marché du travail danois, qui a gagné en flexibilité et en productivité, tend à exclure, comme de plus en plus souvent dans les économies post-industrielles, les profils les plus ›faibles‹, à savoir les personnes sans formation, ayant des problèmes de santé ou provenant des minorités ethniques.

Les acteurs sont cependant conscients des faiblesses d'un système qui est constamment modifié, sous l'impulsion du gouvernement dans le domaine des mesures actives, mais également sous celle des partenaires sociaux au niveau des accords »sécurité contre flexibilité« (Danish government 2007).

Le cas suédois: retrouver la flexicurité

La trajectoire suivie par la Suède au cours des années de l'après guerre est caractérisée par plusieurs événements clés. Déjà pendant les années 1950, le pays développe un système étoffé de politiques actives du marché du travail. Celles-ci voient le jour dans un contexte de pénurie de main d'œuvre et ont pour objectif de requalifier les travailleurs licenciés par les industries déclinantes, telle que l'industrie minière ou du bois, et leur permettre de trouver des jobs dans les secteurs en expansion, électroniques, machines, automobiles. Ce système est proposé par deux économistes travaillant pour les syndicats: Gosta Rehn et Rudolf Meidner. Leurs objectifs sont multiples, mais ils voyaient déjà à l'époque l'intérêt d'une sécurité sociale active, basée sur la formation plus que sur le seul revenu de remplacement. Selon Rehn, les travailleurs devaient préférer »la sécurité des ailes à celle de la coquille d'escargot« (Swenson 2002).

Le modèle mis en place dans les années 1950, qui est aussi connu sous l'étiquette du modèle Rehn-Meidner, ressemble beaucoup à la notion de flexicurité qui inspire aujourd'hui les débats sur la politique du marché du travail et sur la protection sociale. Une flexibilité élevée permet aux entreprises déclinantes de se séparer des collaborateurs qui ne sont plus nécessaires. Ceux-ci sont pris en charge par l'Etat, qui s'occupe de les re-qualifier et de leur trouver un nouvel emploi: flexibilité et sécurité sont ainsi combinées dans la Suède de l'après-guerre.

Les choses changent quelque peu pendant les années 1970. En effet, ce modèle, basé sur un compromis de fond entre gauche et droite, entre employeurs et syndicats, est mis à mal par la forte polarisation politique qui se développe vers la fin des années 1960. En particulier, la gauche et les syndicats deviennent plus revendicatifs et exigent une limitation de ce qu'ils appellent les ›prérogatives managériales‹, c'est-à-dire le pouvoir des employeurs de décider des engagements et des licenciements.

Ainsi, en 1974 est adoptée une ›loi sur la protection de l'emploi‹ qui introduit une série de limitations en cas de licenciement. Par exemple, en cas de licenciement collectifs, la loi précise qui doit être licencié en premier et re-employé si, par la suite, la situation s'améliore (Emmenegger 2008).

Deuxièmement, dans un contexte de destruction d'emploi lié à la crise économique des années 1970, le système de politiques actives du marché du travail change quelque peu d'orientation. D'une machine à requalifier les actifs qui perdent leur emploi, le système devient, dans les faits, un instrument qui permet de limiter la visibilité du chômage. Les sans-emploi, en effet, sont maintenus dans des programmes de marché du travail pour des durées très longues, ce qui permet à la Suède de conserver un taux de chômage officiel très bas jusqu'au début des année 1990 (Anxo, Niklasson 2006). De plus, les périodes passées en programme du marché du travail sont souvent assimilées à du travail et rouvrent un droit à l'assurance chômage. Cette approche, pratiquée aussi au Danemark jusqu'en 1994 (et en Suisse également), est connue pour être particulièrement néfaste en matière de lutte contre le chômage. Les sans-emploi, en effet, plutôt que de retrouver un emploi, ont tendance à s'installer dans un cycle mesure – assurance chômage – mesure (Martin, Grubb 2001).

A partir des années 1970, la Suède abandonne l'approche basée sur la flexicurité et adopte des pratiques plus proches de la voie choisie par les pays d'Europe continentale. La forte protection de l'emploi se rapproche des pays comme l'Italie ou la France, alors que l'utilisation des mesures actives comme ›parking‹ pour sans emploi rappelle la stratégie de réduction de l'offre de travail poursuivie par les pays d'Europe continentale à travers les pré-retraites (Allemagne, France, Italie) ou une application très libérale de l'assurance invalidité (Pays-Bas).

Toutefois, une différence importante subsiste entre la Suède et l'Europe continentale. A partir du début des années 1970, le gouvernement investit massivement dans les services de garde pour enfants en bas âge. Il s'agit d'une réponse à deux exigences: une demande ancienne des employeurs, pour lesquels la préoccupation de pénurie de main d'ouvre est importante, et du mouvement féministe qui revendique l'accès à l'emploi rémunéré pour les femmes et en particulier les mères. Cette réorientation de la politique familiale, qui n'aura lieu que deux ou trois décennies plus tard en Europe continentale, constitue un avantage crucial pour l'adaptation du modèle suédois aux réalités économiques et sociales du monde postindustriel.

Au début des années 1990, la Suède se trouve donc confrontée au mê-

me problème que ses voisins du Sud. La stratégie visant à garder un taux de chômage officiel bas à travers le recours à des mesures de marché du travail atteint ses limites. Ces coûts deviennent prohibitifs et face à des déficits publics insoutenables, à la dévaluation de la monnaie nationale en 1992, la Suède est contrainte de réorienter sa politique sociale et du marché du travail. Le système de politiques actives redevient un instrument de réinsertion professionnelle. Des conventions collectives limitent dans plusieurs secteurs l'étendue de la protection contre le licenciement (Iversen, Stephens 2008).

A partir des la seconde moitié des années 1990, la Suède retrouve des éléments de son système de protection sociale des années 1950. Certains auteurs ont interprété les réformes des années 1990 comme un retour aux sources (Anxo, Niklasson 2006). Le modèle qui émerge est également assez proche de la notion de flexicurité, même si la protection contre les licenciements reste probablement plus importante qu'au Danemark.

Conclusion

Nous avons vu en quoi consistait la flexicurité et décrit son adaptation à deux systèmes nationaux. La flexicurité représente-t-elle un système qui de par sa nature est limité aux pays nordiques ou peut-elle constituer une solution pour gérer les problèmes de chômage et de réinsertion professionnelle helvétique? La Suisse possède déjà un marché du travail très flexible et le taux de remplacement de l'assurance chômage est relativement généreux en comparaison internationale. Deux éléments du système semblent ainsi déjà être en place. Cependant, il faut préciser que les conditions d'éligibilité sont plus strictes et que surtout la durée est bien plus réduite qu'au Danemark. Enfin les dépenses en mesures actives en pourcentage du PIB sont comparativement faibles.[3] Comme la Suisse traverse actuellement une période marquée par une forte volonté de réinsertion professionnelle des personnes exclues du marché du travail et dépendantes de l'action sociale de l'Etat (AI, aides sociales et chômage de longue durée), la mise en œuvre d'une large palette de mesures actives et de réinsertion pourrait constituer un point de passage important dans la réalisation de cet objectif. Il pourrait ainsi être intéressant de mettre en avant les gains possibles pour tous les acteurs (partenaires sociaux, Etat, bénéficiaires) d'une démarche mettant en avant la formation et le retour vers l'emploi des personnes exclues du marché du travail, ceci dans une logique de protection élevée. Cette solution permettrait aux employeurs de continuer à bénéficier des avantages d'un marché du travail flexible, sans que les conséquences ne se répercutent

sur les chômeurs, dont la période de chômage deviendraient ainsi une occasion pour augmenter leur niveau de qualification et ainsi le niveau global de la main d'œuvre : un gain pour l'ensemble de la communauté. La longue tradition suisse de partenariat social pourrait constituer un atout dans cette perspective.

Finalement, une autre question se pose par rapport à l'adaptation du système en fonction de la conjoncture économique. En effet, en temps de crise, le cumul des dépenses passives et actives peut atteindre un niveau problématique. De plus, des mesures visant une réinsertion rapide sur le marché du travail peuvent s'avérer inutile et devoir faire place à des mesures visant à une requalification plus en profondeur des individus afin que leur formation soit plus proche des besoins des entreprises. Dans cette perspective, les mesures actives peuvent constituer des outils qui facilitent l'adaptation de la main d'œuvre d'un pays aux évolutions structurels de la demande d'emploi, comme la Suède a su le faire dans la période de l'après-guerre et comme le Danemark, plus récemment, avec le système des congés.

Annotations

1 Cette baisse reste importante, quoique moins impressionnante si l'on prend en compte le fait que le Danemark a fait un usage relativement important des préretraites pour gérer les évolutions structurelles de son marché du travail. Ainsi le chômage a baissé de 12.2 pour cent en 1994 à 5.4 pour cent en 2000.

2 En matière d'indemnisation des chômeurs, il faut préciser que le Danemark connaît un système dual. Premièrement, les travailleurs peuvent choisir de s'assurer auprès d'une caisse qui leur versera des indemnités en cas de chômage; les chômeurs assurés perçoivent jusqu'au 90 pour cent de leur salaire, mais en moyenne 70 pour cent en raison d'un plafond maximal, pour une période de quatre ans. Deuxièmement, les chômeurs non-assurés sont inscrits à ›l'aide sociale‹ (cash benefits) et reçoivent environ 80 pour cent des sommes perçues par les chômeurs assurés. Environ 80 pour cent des travailleurs sont assurés.

3 En 2002, la Suisse dépensait un peu plus de 0.5 pour cent de son PIB pour les mesures actives, alors que la Suède et le Danemark consacrait respectivement 1.4 et 1.6 pour cent de leur PIB à ce type de mesures (OCDE 2004)

Bibliographie

Algan, Y. et Cahuc, P. (2006): Civic attitudes and the design of labour market institutions: which countries can implement the Danish flexicurity model? CEPR Discussion Paper No. 5489. www.cepr.org/pubs/dps/DP-84511.asp.

Anxo, D. & Niklasson, H. (2006): The Swedish model in turbulent times: Decline or renaissance? International Labour Review, 145, 339–375.

Danish government (2007): Denmark's National Reform Programme, Second Progress Report Contribution to EU's Growth and Employment Strategy (The Lisbon Strategy).

Emmenegger, P. (2008): Regulatory social policy. The politics of job security regulations. University of Bern, Berne PhD Thesis.

Iversen, T. et Stephens, J. (2008): Partisan politics, the welfare state, and three worlds of human capital formation. Comparative Political Studies, 41, 600–637.

Martin, C.-J. (2004): Reiventing welfare regimes: employers and the implementation of active labour market policy. World Politics, 57, 39–69.

Martin, J. et Grubb, D. (2001): What works and for whom: A review of OECD countries' experiences with active labour market policies. Swedish Economic Policy Review, 8, 9–56.

Madsen, P. Kongshoj (2004): The Danish model of ›flexicurity‹: experiences and lessons. TRANSFER. European Review of Labour and Research, 10 (2), 187–207.

OCDE (2004): Employment outlook.

Swenson, P. A. (2002): Capitalists against Markets: The Making of Labor Markets and Welfare States in the United States and Sweden. Oxford University Press, Oxford.

Perspektiven in der familienergänzenden Kinderbetreuung

Nur in wenigen gesellschaftlichen Bereichen ist derzeit so viel in Bewegung wie in der familienergänzenden Kinderbetreuung. Weite Kreise in der Schweiz unterstützen heute den Ausbau der Tagesbetreuung im Kleinkind- und Schulalter. Dank einer Anstossfinanzierung des Bundes sind seit 2003 zahlreiche neue Plätze geschaffen worden. Die Motive für diese Unterstützung sind jedoch unterschiedlich. Während Wirtschaftskreise vor allem darauf abzielen, gut ausgebildete Frauen auch während der Kinderphase am Arbeitsmarkt zu halten und den Aufbau von ›Humanvermögen‹ in der Schweiz zu verbessern, geht es anderen um die Erhöhung der Chancengerechtigkeit, um Bildungsmöglichkeiten für die Kinder oder gar um fürsorgerische Massnahmen gegenüber so genannten Risikofamilien, deren Kinder vor den negativen Einflüssen ihres familiären Umfeld geschützt werden sollen. Die Unterschiede in den Perspektiven werden deutlich, sobald es um die Frage geht, wer die Kinderbetreuung finanzieren soll. Grosser Konsens herrscht dagegen in der Einschätzung, dass Kinderbetreuung Frauensache sei und der Ausbau der Tagesbetreuung daher in erster Linie ihnen zugute komme.

Ein paar Zahlen zur Schweiz

Heute wird in der Schweiz ein Drittel aller Kinder unter 15 Jahren zeitweise von Personen betreut, die nicht im gleichen Haushalt leben, mehrheitlich von Verwandten und Bekannten. Etwa ein Viertel (84'000) aller Frauen mit Kindern unter 15 Jahren beklagt, dass ihnen Betreuungsangebote fehlen. Sie würden gerne ihr Arbeitspensum erhöhen oder wieder eine Arbeit aufnehmen, können das aber nicht, weil die Betreuungsstrukturen ungenügend sind (SAKE 2006).

Etwa 16 Prozent der Familien nutzen Kindertagesstätten. Wie viele Vollzeitplätze wirklich zur Verfügung stehen, ist jedoch nicht bekannt, da viele Familien nur eine Teilzeit-Betreuung in Anspruch nehmen. Schätzungen aus dem Jahr 2005 gehen davon aus, dass es landesweit rund 32'000 Betreuungsplätze in Kindertagesstätten gibt und rund 24'000 Plätze in der schulergänzenden Betreuung (Osterwald 2005). Der kurzfristige Bedarf an Betreuungsplätzen wurde im Jahr

Christine Flitner

1957, Dr. phil., seit 2002 Zentralsekretärin für Gleichstellungs- und Bildungspolitik beim Verband des Personals öffentlicher Dienste vpod.

2005 in einer Nationalfondsstudie (NFP 52) allein im Vorschulbereich auf 50'000 Plätze geschätzt. Durch die Anstossfinanzierung wurden in der Zwischenzeit rund 24'000 neue Plätze geschaffen, davon etwa 11'200 im Vorschulbereich (Anstossfinanzierung 2009).

Legt man europäische Massstäbe an, so ist ein weit höherer Bedarf gegeben. Der Europarat hat 2002 das Ziel formuliert, dass bis 2010 mindestens 90 Prozent aller Kinder ab drei Jahren und mindestens 33 Prozent aller Kinder unter drei Jahren einen Betreuungsplatz haben (Ziele des Europarats, Barcelona-Treffen 2002).[1] Für die Schweiz würde das bedeuten, dass in den kommenden Jahren allein für die Altersgruppe der 0- bis 5-Jährigen zusätzliche Plätze für rund 188'000 Kinder geschaffen werden müssten. Tatsächlich gibt es in der Schweiz bisher keine eigentliche nationale Politik mit überprüfbaren Zielsetzungen im Bereich der Kindertagesbetreuung, und auch der Bericht zur Anstossfinanzierung spricht nur allgemein von einem Ausbau, ohne konkrete Zahlen zu nennen.

Zu wenig Plätze, zu teuer

Die aktuellen Probleme in der familienexternen Tagesbetreuung sind bekannt: Es gibt zu wenig Plätze, und die vorhandenen Plätze entsprechen zum Teil nicht den Bedürfnissen der Eltern (z.B. im Hinblick auf die Öffnungszeiten). In den meisten Kantonen gibt es zwar Subventionen für wenig Verdienende, aber auch für Mittelstandsfamilien und Besserverdienende ist die Tagesbetreuung zu teuer, so dass sie weiterhin nach privaten Lösungen suchen. Die hohen Kosten führen dazu, dass Frauen mit mittlerem Einkommen bei einer Berufstätigkeit von mehr als zwei Tagen pro Woche unterm Strich weniger Geld haben, als wenn sie nicht arbeiten gingen (Bütler 2006, égalitè.ch 2009). Das führt zu einer Segregation in den Krippen: Die Kinder der wenig Verdienenden bleiben unter sich. Damit wird der Anspruch der Kantone unterlaufen, mit Hilfe der Tagesbetreuung die Integration und den Abbau von sozialen Defiziten fördern zu wollen.

Mangelhafte Ausbildungsstandards

Ein weiteres Problem besteht auf der Ebene der Arbeits- und Ausbildungsbedingungen: Viele Einrichtungen setzen aus finanziellen Gründen unausgebildetes Personal, Praktikantinnen und Auszubildende ein. Gemäss einer Befragung des Krippenverbandes KitaS ist mehr als die Hälfte des Personals in Krippen nicht einschlägig ausgebildet. Bei den per Anstossfinanzierung (2003–2009) geschaffenen Plätzen verfügen etwa 42 Prozent der Betreuerinnen und Betreuer über keine Fachausbil-

dung. Hier steckt ein schwerwiegendes Qualitätsproblem, das von der Politik – auch von Teilen der SP – hartnäckig ignoriert wird.

Unter Fachleuten herrscht ein breiter Konsens, dass die Qualität der Kindertagesbetreuung in hohem Masse von der Ausbildung der Betreuungspersonen abhängt, ebenso, dass Bildung und Betreuung auch in frühester Kindheit eng miteinander verknüpft sind.[2] In der Schweizer Politik hat sich diese Einsicht noch nicht durchgesetzt. 2006 wurde die bisherige Ausbildung zur Kleinkindererzieherin durch eine dreijährige Lehre als Fachangestellte Betreuung, Fachrichtung Kinderbetreuung ersetzt, die neu schon mit 16 Jahren begonnen werden kann. Kein anderes europäisches Land sieht für Erzieherinnen einen so frühen Ausbildungsbeginn vor. Im Gegenteil: Vor allem die Länder mit ausgebauter Tagesbetreuung bilden die Erzieherinnen auf Tertiärniveau aus, was im Übrigen auch von Fachexpertinnen und Fachexperten befürwortet wird.

Der Beruf wird gering geschätzt

Der Schweizer Entscheid, eine dreijährige Berufslehre mit relativ breiter Ausrichtung (Kinder von 0–12) als massgebliche Ausbildung in diesem Bereich zu etablieren (die Fachperson Betreuung FaBe), spiegelt die generelle Geringschätzung der Kindererziehung als Profession wieder. Je jünger die Kinder, desto weniger pädagogisches Know-how und Wissen ist nötig, so der Subtext dieser Entscheidung. Die Chance, die Ausbildung und damit auch das Ansehen des Berufes anzuheben, wurde so verpasst. Damit ist für längere Zeit nicht mit der wünschenswerten Annährung an das Niveau der Lehrpersonen auf Stufe Kindergarten und Primarschule zu rechnen. Besonders bedauerlich ist dieser Entscheid in Bezug auf die Kantone der Romandie, wo die bisherige Ausbildung auf Tertiärniveau angesiedelt war. Die Einführung der Lehre zeitigt hier eine echte Herabstufung des Berufes.

Die Geringschätzung der Kleinkindererziehung respektive der Kindererziehung spiegelt sich auch in den Löhnen wieder, die insbesondere in privaten Einrichtungen teilweise sehr niedrig sind. Dies bei gleichzeitig hoher Belastung der Betreuerinnen. Eine Lohnerhebung in den Kindertagesstätten der Stadt Zürich 2005 zeigte, dass voll ausgebildete Erzieherinnen am unteren Ende der Skala 42'263 Franken im Jahr verdienen. Umgerechnet auf 13 Monatslöhne sind das 3250 Franken pro Monat. Der Durchschnittslohn für eine Kleinkinderzieherin in Zürich betrug 4854 Franken (Sozialdepartement der Stadt Zürich 2002).[3] Im Tessin finden sich sogar Monatslöhne unter 3000 Franken bis hin zu 1900 Franken für ausgebildete Personen (vpod Tessin 2009). Die Ge-

werkschaften fordern dagegen für Personen mit einer Berufsausbildung einen Minimallohn von 4500 Franken.

Die meisten Kindertagestätten werden von Gemeinden oder privaten Trägerschaften betrieben. Die gesetzlichen Bestimmungen sind sehr unterschiedlich. Entsprechend uneinheitlich sind auch die Arbeitsbedingungen.

Für Vorbereitungen, Team- und Elterngespräche steht vielfach nicht genügend oder gar keine Zeit zur Verfügung. Bisher gibt es in der Deutschschweiz keine gesamtarbeitsvertraglich geregelten Arbeitsbedingungen. Ein Teil der Anbieter orientiert sich an den Empfehlungen des Krippenverbands KitaS. In der Romandie kennen Lausanne und Genf Gesamtarbeitsverträge, Neuchâtel und der Kanton Wallis arbeiten zurzeit einen aus. Alle Verträge stehen wegen der fehlenden Finanzen unter Druck, wobei neben der Lohnfrage besonders die Frage des ›Skill Mix‹ zu Auseinandersetzungen führt, also die Frage, wie viel ausgebildetes Personal mit welchem Ausbildungsniveau gegeben sein muss. Obwohl unter Fachleuten kein Zweifel besteht, dass eine gute Ausbildung und ein kindergerechter Betreuungsschlüssel massgeblich die Qualität der Tagesbetreuung bestimmen, übt die politische Rechte Druck aus, um die Standards in diesem Bereich zu senken.

Unzureichende gesetzliche Regelungen

Dass es im Bereich der familienergänzenden Kinderbetreuung in der Schweiz an einer gezielten nationalen Politik fehlt, ist bereits erwähnt worden. Darüber hinaus sind auch die gesetzlichen Regelungen völlig unzureichend. Die gesetzliche Grundlage für die familienergänzende Kinderbetreuung bildete bisher die Pflegekinderverordnung von 1977, deren Thema eigentlich die ›Aufnahme von Kindern zur Pflege und Adoption‹ ist. Derzeit ist eine grundlegende Revision in der Vernehmlassung. Neu wird die Tagesbetreuung in einem eigenen Abschnitt behandelt. Für die Kantone wird ein Rahmen definiert, der allerdings sehr allgemein bleibt und nur minimale Vorgaben macht, die keine echte Qualität garantieren können.[4] Auch wo bereits kantonale Bestimmungen vorliegen – vor allem in städtischen Agglomerationen mit ausgebauter Tagesbetreuung – sind sie unzureichend und orientieren sich in ihren Vorgaben stärker an den finanziellen Gegebenheiten als an pädagogischen Erwägungen. So finden sich beispielsweise in keinem Kanton Vorschriften zu den Betreuungsschlüsseln, die an den Erkenntnissen von pädagogischen oder psychologischen Fachleuten orientiert sind. Auch zu den Arbeitsbedingungen schweigen sich die kantonalen Richtlinien aus.[5]

In der Schweiz wird die Forschung zum Thema der familienergänzenden Betreuung nur sehr spärlich betrieben, auch das ein Ausdruck der Geringschätzung dieser Aufgabe. Die Statistiken zum Bedarf und zur Nutzung sind bisher vollkommen unzureichend und müssen verbessert werden. Dieser letzte Punkt soll ebenfalls im Rahmen der neuen Kinderbetreuungsverordnung geregelt werden.

Wer profitiert?

Über den Nutzen der Tagesbetreuung ist schon viel geforscht und geschrieben worden. Je nach Perspektive werden unterschiedliche Aspekte in den Vordergrund gerückt: der volkswirtschaftliche oder betriebswirtschaftliche Nutzen,[6] die Vorteile für die berufstätigen Frauen, die verbesserten Bildungschancen der Kinder[7] oder die Integrationsgewinne[8] und die damit verbundenen geringeren gesellschaftlichen Kosten in späteren Jahren. Die familienexterne Tagesbetreuung generiert Steuereinnahmen, senkt die Sozialhilfekosten, senkt den Know-how-Verlust, der durch das Ausscheiden von Frauen aus dem Arbeitsmarkt entsteht,[9] erhöht die Bildungschancen der betreuten Kinder und führt insbesondere bei Kindern aus Risikofamilien zur besseren Integration und langfristig auch zu besseren Berufschancen.

Allerdings entsteht der ›return of investment‹ insbesondere hinsichtlich der Bildungs- und Integrationserfolge mit grosser zeitlicher Verzögerung, so dass die kurzfristig agierende Politik vielfach kein wirkliches Interesse daran hat, in die Qualität der Kinderbetreuung zu investieren. Das führt dazu, dass die Angebote je nach Ort und politischer Konstellation sehr unterschiedlich ausfallen. Zu lösen ist dieses Problem nur durch eine gesetzlich verankerte Verpflichtung von Bund, Kantonen und Gemeinden, die Kinderbetreuung nach einem zu definierenden Schlüssel ausreichend zu finanzieren.

Die genannten Kosten-Nutzen-Analysen widerspiegeln, wie tief neoliberale Denkweisen in den Alltag eingedrungen sind und auch die Argumentation der Linken prägen.[10] Sie bringen aber auch eine gewisse Rationalität in eine Diskussion, in der zuvor viel von Rabenmüttern, Zerstörung von Familien und vernachlässigten Kindern die Rede war. Allerdings treten andere wichtige Aspekte dabei völlig in den Hintergrund, insbesondere die Rechte der Kinder auf eine herkunftsunabhängige Bildung und Entfaltung ihrer Persönlichkeit, die sich nicht allein auf den Aufbau von Humanressourcen reduzieren lassen. Ebenso wird das Ziel einer grundlegenden Umverteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen Frauen und Männern nicht angegangen.

Beiträge sind in keinem Land so hoch wie in der Schweiz

Wie gesagt: Die Sichtweise auf die Kinderbetreuung ist eng verknüpft mit den Vorstellungen über deren Finanzierung. Je stärker sich die Einsicht durchsetzt, dass es sich bei der Tagesbetreuung um eine pädagogische und nicht in erster Linie eine sozialfürsorgerische Aufgabe handelt, desto klarer wird die Finanzierung als Aufgabe der öffentlichen Hand angesehen, und desto klarer wird die Idee vertreten, dass alle Kinder – nicht nur die sozial deprivierten – davon profitieren sollen. Faktisch werden Mittelstandseltern in der Schweiz allerdings mit horrenden Beiträgen davon abgehalten, die Kinderbetreuung zu nutzen. Selbst fortschrittliche Kräfte vertreten die Forderung nach hohen Beiträgen von Besserverdienenden, ohne sich die Folgen für die soziale Zusammensetzung der Kinder in den Einrichtungen zu vergegenwärtigen.

Zwar kennen alle Länder Elternbeiträge in der Kleinkinderbetreuung und zum Teil auch in der Vorschule. Tatsächlich sind die Betreuungsbeiträge für die Eltern in keinem Land so hoch wie in der Schweiz. Hier kennt man bisher keine obere Grenze für die Elternbeiträge. Diese Beiträge sind in der Regel einkommensabhängig und bewegen sich zwischen 15 Prozent (Finnland) und höchstens 35 Prozent der Vollkosten.

Dänemark	Einkommensabhängig, ca. 30 bis 35 Prozent der Kosten
Deutschland	15 bis 16 Prozent der Kosten, je nach Bundesland und Ort
Frankreich	25 bis 30 Prozent der Kosten
Finnland	15 Prozent der Kosten
Schweden	16 bis 25 Prozent (= 3 bis 5 Prozent des Haushalteinkommens)
Schweiz	25 bis 100 Prozent der Kosten (5 bis 21.2 Prozent des Haushalteinkommens)

Anteil der Elternbeiträge an den Gesamtkosten

Wer an Integration interessiert ist, muss dafür sorgen, dass die Betreuungseinrichtungen für alle Eltern auch finanziell attraktiv sind. Das bedeutet (wenn man nicht ganz auf Elternbeiträge verzichten möchte), eine vertretbare Höchstgrenze festzulegen und festzuschreiben, dass die Elternbeiträge einen bestimmten Prozentsatz vom Haushaltseinkommen nicht übersteigen.[11]

Was tun?

Für die nächsten Jahre ist eine Qualitätsoffensive notwendig, verbunden mit einer deutlichen Verbesserung der Arbeitsbedingungen, die nur mit einer verbesserten Finanzierung möglich sein wird. Der Verband des Personals Öffentlicher Dienste vpod führt in diesem Zusammenhang ei-

ne Kampagne, die auf die Verbesserung der Finanzierung und auf geregelte Arbeitsbedingungen abzielt. In Anlehnung an Empfehlungen auf europäischer Ebene fordert der vpod zusammen mit dem Krippenverband KitaS, dass mindestens ein Prozent des BIP (fünf Milliarden Franken jährlich) in die Kinderbetreuung im Vorschulalter investiert wird.[12] Ein Grossteil des Geldes muss in den notwendigen Ausbau und die Anhebung der Qualität fliessen (Einstellung von qualifiziertem Personal, kleinere Gruppen etc.). Darüber hinaus braucht es Geld für Forschung und Entwicklung im Bereich der Kindertagesbetreuung.

Die Arbeitsbedingungen müssen in der ganzen Schweiz deutlich besser geregelt werden. Hier drängen sich kantonale Gesamtarbeitsverträge auf, die sich in ihren Bestimmungen an den Vorgaben öffentlicher Arbeitgeber richten. Auf der Ebene der Gesetzgebung braucht es verbindliche kantonale Richtlinien und eine dauerhafte Finanzierung, die Bund, Kantone und Gemeinden gemeinsam in die Pflicht nimmt. Darüber hinaus muss das Recht auf einen Betreuungsplatz in den kantonalen Verfassungen verankert werden, wie es an einigen Orten bereits geschehen oder in Vorbereitung ist.[13] Die Ausbildungsgänge müssen kritisch evaluiert und das Ausbildungsniveau deutlich angehoben werden.

Die familienbegleitende Kinderbetreuung ist in den vergangenen Jahren ein gutes Stück weiter entwickelt worden und hat unbestritten den Zugang vieler Frauen zum Arbeitsmarkt erleichtert. Die Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit geschieht jedoch nach wie vor sehr einseitig zulasten der Frauen, und die Kinderbetreuung, auch die familienbegleitende, wird vor allem als Frauensache angesehen. Bis zur Umsetzung eines Konzepts, das von einer gerechten Arbeitsteilung zwischen Frauen und Männern ausgeht und die Tagesbetreuung als Kinderrecht und integrierten Teil des Bildungssystems begreift, ist es also noch ein weiter Weg.

Anmerkungen

1 Diese Ziele gelten als Massnahmen zur Umsetzung des übergeordneten Zieles, die Erwerbsrate der Frauen in Europa zu erhöhen. Von den erfassten 26 Ländern haben, wenn man Mutterschafts- und Elternurlaub berücksichtigt, 16 das Ziel für die unter 3-Jährigen bereits erreicht. Bei den 3- bis 6-Jährigen sind es acht Länder, darunter Schweden, Dänemark, Niederlande, Belgien und Frankreich. (Vgl. Plantenga und Siegel 2004). Die Schweiz liegt in beiden Kategorien weit zurück. Hier besuchen zurzeit 7.2 Prozent der unter 3-Jährigen eine Betreuungseinrichtung. 31 Prozent der 4-Jährigen und 84 Prozent der 5-Jährigen besuchen den Kindergarten.

2 Vgl. dazu unter anderem ›Frühkindliche Bildung in der Schweiz‹, 2009; ›Early Childhood Education and Care in Europe‹, Brussel 2009.

3 Zum Vergleich: Eine Kindergarten-Lehrperson in Zürich startet mit 4'952 Franken pro Monat. Nach elf Berufsjahren verdient sie 6180 Franken.

4 Der Entwurf zur Kinderbetreuungsverordnung (KiBeV 2009, Artikel 19) verlangt »eine genügende Zahl von Betreuungsperson« und schreibt vor, dass mindestens ein Viertel der anwesenden Betreuungspersonen eine abgeschlossene Ausbildung vorweisen muss.

5 Der vpod hat in diesem Zusammenhang Qualitätsrichtlinien für die Kindertagesbetreuung erarbeitet, die Fragen der Strukturqualität und der Arbeitsbedingungen behandeln (vpod 2009).

6 Z.B. Knittel, Till und Michael Steiner (2003); Müller Kucera, Karin und Tobias Bauer (2001) am Beispiel von Zürich. Ähnliche Untersuchungen, die eine Rendite von 1.8 bis 3 Franken pro investiertem Franken ausweisen, gibt es auch für weitere Orte, zum Beispiel Horw und Bern.

7 Vgl. Anger, Christina, A. Plünnecke und M. Tröger (2007); Fritschi, Tobias und Thomas Oesch (2008); ›Familien, Erziehung, Bildung‹ (2008).

8 Z.B. Lanfranchi, Andrea et al. (2001).

9 Eine empirische Untersuchung aus Deutschland zeigt, dass die Entwertung der Berufserfahrung aufgrund eines Ausstiegs aus der Vollerwerbstätigkeit etwa 60 Prozent pro Unterbrechungsjahr beträgt. Das heisst, bei einem Jahr Elternzeit schlägt eine vorangegangene 10-jährige Berufserfahrung nur noch mit effektiv vier Jahren lohnsteigernd zu Buche. Vgl. Spiess, Katharina (2007).

10 Auch die Idee des Betreuungsgutscheins als Zaubermittel für den Ausbau der Tagesbetreuung ist ein Ausdruck der verbreiteten Marktgläubigkeit. Betreuungsgutscheine können – je nach Verteilungsmodus – dazu beitragen, dass alle Eltern Zugang zur Tagesbetreuung haben, aber sie können keine zusätzlichen Plätze schaffen, wenn nicht entsprechend mehr Geld zur Verfügung gestellt wird. Dagegen haben sie eine ganze Reihe negativer Effekte. Vgl. dazu Hilgers, Andrea, Jens Kastner und Petra Strehmel (2007).

11 In Schweden zahlen Eltern für das erste Kind 3 Prozent des steuerpflichtigen Haushalteinkommens, in Bern sind es je nach Einkommen zwischen 5 und 15 Prozent für einen subventionierten Platz, in Basel sind es zwischen 10.5 und 21.2 Prozent des Einkommens. Die SP fordert eine Begrenzung auf höchstens einen Drittel der Vollkosten, was rund 700 Franken entsprechen würde. Obwohl diese Begrenzung für viele Familien eine echte Verbesserung darstellen würde, ist der Betrag im Hinblick auf die erwünschte Durchmischung immer noch zu hoch. Der vpod fordert, dass die Kinderbetreuung wie die Volksschule für die Eltern grundsätzlich gratis sein sollte.

12 Diese Forderung wird unter anderem vom Netzwerk Kinderbetreuung der Europäischen Union, der OECD und der Unicef aufgestellt. Derzeit gibt die Schweiz etwa 0.2 Prozent des BIP für vorschulische Betreuung aus. In Dänemark sind es 2, in Schweden 1.7, in Finnland 1.3 und in Frankreich 1 Prozent. Die Forderung bezieht sich nur auf die vorschulische Tagesbetreuung. Für den notwendigen Ausbau der schulischen Betreuung braucht es weitere Mittel.

13 Z.B. im Kanton Basel Stadt und in der Stadt Zürich.

Literatur

Anger, Christina, A. Plünnecke und M. Tröger (2007): Renditen der Bildung. Köln.

Anstossfinanzierung 2003–2009. Bilanzberichte. Bundesamt für Sozialversicherung. www.bsv.admin.ch/praxis/kinderbetreuung/01153/index.html?lang=de

Bütler, Monika (2006): Arbeit lohnt sich nicht – ein zweites Kind noch weniger. Zur Rolle der Subventionierung von Krippeplätzen für das (Arbeitsmarkt-)Verhalten der Frauen. Diskussionspapier. Vortrag in St. Gallen, Februar 2006.

Buhmann, Brigitte (2001): Zahlen und Fakten zur haushaltsexternen Kinderbetreuung in der Schweiz. In: Frauenfragen 2/2001

Early Childhood Education and Care in Europe (2009). Brussel.

égalité.ch, Conférence romande de l'égalité (2009): Quand le travail coûte plus qu'il ne rapporte. Etude sur l'impact de la fiscalité et des frais de crèche sur l'activité professionnelle des femmes en Suisse romande. www.egalite.ch/quand-le-travail-coute.html.

Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (2009): Kinderbetreuung in Europa. www.eurofound.europa.eu

Familien, Erziehung, Bildung (2008). Bericht der Eidgenössischen Koordinationskommission für Familienfragen

Fritschi, Tobias und Thomas Oesch (2008): Volkswirtschaftlicher Nutzen von frühkindlicher Bildung. Im Auftrag der Bertelsmann Stiftung.

Gute Tagesbetreuung für Kinder – Qualität und Arbeitsbedingungen. Pour un service public de l'enfance – La qualité en jeu. Dokumentation der vpod-Tagung vom 13. Juni 2008, Bern.

Hilgers, Andrea; Jens Kastner und Petra Strehmel (2007): Die Lage in den Kitas im Jahr 2006. Endbericht für die Max-Traeger-Stiftung, Hamburg.

Hölterhoff, Marcel et al. (2009): Analyse und Vergleich der Kosten von Krippenplätzen anhand einer Vollkostenrechnung. Prognos-Bericht 3/09.

Knittel, Till und Michael Steiner (2003): Betriebswirtschaftliche Effekte familienfreundlicher Massnahmen – Kosten-Nutzen-Analyse. Prognos Berlin.

Lanfranchi et al. (2001): Schulererfolg bei Migrationskindern dank transitorischer Räume im Vorschulbereich. Sammelband des NFP 39, 2001.

Müller, Karin und Tobias Bauer (2001): Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten: Welchen Nutzen lösen die privaten und städtischen Kindertagesstätten in der Stadt Zürich aus? Sozialdepartement der Stadt Zürich.

NFP 52: Kindheit, Jugend und Generationenbeziehungen im gesellschaftlichen Wandel, 2003–2007.

Osterwald, S., R. Oleschak und A. Müller: Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung – Evaluation des Impacts. Bern, Bundesamt für Sozialversicherungen (Forschungsbericht 12/05).

Plantenga, Janneke und Melissa Siegel (2004): European Childcare Strategies. Groningen.

SAKE (2006): Schweizerische Arbeitskräfteerhebung 2006. Statistisches Bundesamt, Neuchâtel.

Sozialdepartement der Stadt Zürich (2002): Lohnerhebung Kindertagesstätten.

Spiess, Katharina (2007): Kinder, Krippen, Kosten. DJI Fakten.

Unesco (2009): Frühkindliche Bildung in der Schweiz. Eine Grundlagenstudie im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission.

vpod (2008): Familienergänzende Tagesbetreuung für Kinder – Anforderungen an Qualität, Arbeitsbedingungen und Ausbildung. Broschüre.

vpod (2009): Qualitätsrichtlinien für die Kindertagesbetreuung. Broschüre. Zürich.

vpod Tessin (2009): Salari degli asili nido segnalati alla Tripartita. In: diritti del lavoro 3/2009.

Leiharbeit: Prekäre Arbeit in der Schweiz im Vormarsch

Die Beschäftigungsform der Leiharbeit, häufig auch als Temporärarbeit bezeichnet, ist im Vormarsch, sowohl in der Schweiz als auch in ganz Europa. In einigen Betrieben – auch im öffentlichen Sektor[1] – stellen die LeiharbeiterInnen mit einem Drittel oder mehr einen bedeutenden Teil der Belegschaft in der Einsatzfirma. Gemäss eine Studie (Fiore, Gfeller, Meyer 2006) des Observatoire Romand et Tessinois de l'Emploi (ORTE) haben sich die geleisteten Arbeitsstunden der LeiharbeiterInnen in der Schweiz während zwischen 1993 und 2005 vervierfacht.

Die Leiharbeit ist eine ganz besondere und atypische Form der Beschäftigung, die auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt zunehmend zur Normalität wird. Die Firmen haben damit die Chance, kurzfristige Personal-Engpässe zu beseitigen, ohne sich langfristig an die Arbeitnehmenden zu binden und ohne Verpflichtung, sie weiter zu beschäftigen. Tendenziell wollen die Unternehmen ihre Kernbelegschaft ›schlank‹ halten, eventuelle Entlassungen in den eigenen Reihen vermeiden und die Lohnkosten möglichst tief halten. Welches sind aber die Kehrseiten dieses Wandels, dieser Tatsache, dass die Leiharbeit stark im Vormarsch ist? Wird er zu einer strukturellen Veränderung des schweizerischen Arbeitsmarktes führen? Tatsächlich kann die steigende Anwendung von Leiharbeitsverträgen den Segmentierungsgrad des Arbeitsmarktes erhöhen. Und sie kann zu einer strukturellen Veränderung des Arbeitsmarktes und zu einer Zunahme von prekären Beschäftigungssituationen führen – oder hat schon dazu geführt.

Die Arbeitsform der Leiharbeit gehört zu den so genannten atypischen Beschäftigungsformen (Birchmeier 2002). In meiner Masterarbeit definiere ich sie als eine dreiseitige Beschäftigungsform beziehungsweise einen dreiseitigen Vertragstyp (Bianchi und Lampart 2007). Die Leiharbeitskraft wird vom Temporärbüro angestellt und entlöhnt, um eine Tätigkeit in einem Einsatzbetrieb auszuführen. Das Hauptmerkmal dieser umfassenden Beschäftigungsform ist die Tatsache, dass das Temporärbüro nicht nur die Vermittlung der Arbeitskraft

Mattia Mandaglio

1983, Ökonom, Gewerkschaftsfunktionär der Unia Region Zentralschweiz. Der Beitrag fusst auf seiner Masterarbeit ›Die Leiharbeit in der Schweiz: eine empirische Analyse und ökonomische Bewertung‹ aus dem Jahr 2008. Die Studie ist elektronisch erhältlich, bestellbar unter mattia.mandaglio@unia.ch.

besorgt, sondern auch dem Leiharbeiter, der Leiharbeiterin für die ganze Einsatzperiode den Lohn bezahlt; es ist und bleibt der vertragliche Arbeitgeber der Leiharbeitskraft.

Man spricht oft von Flexibilität, Prekarität und von atypischer Beschaffenheit der Arbeit, aber gemeinsame Definitionen solcher Phänomene existieren nicht. Der Gesetzgeber hat eine andere Interpretation als der Ökonom, der Soziologe richtet seine Aufmerksamkeit auf Aspekte, die der Statistiker nicht quantifizieren kann. Die Definition eines prekären Arbeitsverhältnisses hat die Unsicherheit als zentrales Merkmal. Es bestehen drei Hauptunsicherheiten: die zeitliche, die ökonomische (Einkommen) und die Schutz-Unsicherheit (schlechte oder fehlende Schutzbestimmungen). Die LeiharbeiterInnen sind besonders stark (überproportional) mit der Prekarität des Arbeitslebens konfrontiert. Das impliziert, dass diese besonders flexible Beschäftigungsform keinen positiven Beitrag zum Funktionieren der Arbeitsmärkte leistet, sondern für die beteiligten Arbeitnehmenden eher einen ›Drehtüreffekt‹ hat. Es besteht die Gefahr, dass die LeiharbeiterInnen ständig ohne Aussicht auf eine Festanstellung arbeiten, sie werden nur eingesetzt, um kurzfristige personelle Engpässe zu überbrücken. Wenn dieses Szenario Tatsache wird, dann ist die Gefahr von Kettenverträgen respektive des Drehtüreffekts extrem hoch. Die LeiharbeiterInnen werden viele kurze Engagements bestreiten, ohne die Perspektive auf eine Festanstellung zu haben. Sie wechseln stets zwischen zwei Beschäftigungssituationen, der Leiharbeit und der Arbeitslosigkeit, und das kann jahrelang oder sogar lebenslang dauern. Es ist eine Art Teufelkreis, weil die LeiharbeiterInnen in Leiharbeitsverträgen gefangen sind. Zusätzlich kann eine solche Situation auch einen stigmatisierenden Effekt erzeugen; die Abfolge von vielen und kurzen Leiharbeitseinsätzen kann sich bei eventuellen Bewerbungen für eine Festanstellung negativ auswirken.

Aus juristischer Sicht handelt es sich um eine Flexibilisierung der Regeln zur unbefristeten Anstellung. Ich bin der Meinung, dass die Flexibilisierung nur dem Ziel dient, den Firmen ›Hintertüren zu öffnen‹, ohne dass sie den Arbeitsschutz als allgemeines Ziel verfolgen müssen. Die Flexibilisierung ist mit vielen und gefährlichen Distorsionen und, allgemein gesehen, mit einer qualitativen Verschlechterung der Beschäftigungssituation auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt verbunden.

Die Segmentationstheorien

Im Gegensatz zur neoklassischen Theorie gehen die Segmentationstheorien davon aus, dass ›der‹ Arbeitsmarkt nicht existiert. Vielmehr setzt sich der Arbeitsmarkt hier aus verschiedenen Segmenten bezie-

hungsweise Teilmärkten zusammen, zwischen denen Mobilitätsbarrieren bestehen und in denen der Lohnmechanismus die Allokationsfunktion nicht oder nur teilweise erfüllt. Dabei kann es sich auch nur um zwei Segmente handeln (vgl. Doering und Piore 1971, zitiert in Henneberger, Sousa-Poza, Ziegler 2004): die Kern- und die Randbelegschaft respektive der primäre (interne) Sektor und der sekundäre (externe) Sektor. Entscheidend ist die Tatsache, dass sich die Arbeitsbedingungen, die Löhne, das Ausbildungsniveau, die Weiterbildungsmöglichkeiten und die Vertragstypen dieser zwei Segmente deutlich unterscheiden. Laut den Segmentationstheorien unterliegt die Randbelegschaft im externen (sekundären) Sektor schlechteren Arbeitsbedingungen, tieferen Löhne, weniger Weiterbildungsmöglichkeiten, einer grösseren Anzahl von befristeten Verträgen, weniger Karrieremöglichkeiten und einem tieferen Ausbildungsniveau als die Kernbelegschaft im primären Sektor.

Charakterisierung der Leiharbeit in der Schweiz

Anhand einer Cross-Section-Analyse mit den zwischen 2002 und 2006 erhobenen SAKE-Daten wollte ich die Beschäftigungsform der Leiharbeit in einen Vergleich mit den segmentationstheoretischen Vorüberlegungen einbringen. Als statistische Methoden habe ich, neben den deskriptiven Statistiken, auch Probit-Modelle und OLS-Lohnregressionen[2] benutzt. Dabei habe ich untersucht, ob die LeiharbeiterInnen in der Regel Teil der Randbelegschaft sind oder nicht. Gäbe es dafür Belege, würde dies bedeuten, dass auch der Grad der Arbeitsmarktsegmentierung zugenommen hätte, was einer strukturellen Veränderung des Arbeitsmarktes entsprechen würde. Parallel zu diesen zwei miteinander verbundenen Hypothesen habe ich auch zu bestimmen versucht, ob die Leiharbeitsverhältnisse als prekäre Arbeitsverhältnisse klassifiziert werden können. Meine Definition von Prekarität richtete sich danach, ob sich die Hypothese, wonach LeiharbeiterInnen als Rand- beziehungsweise Peripheriebelegschaft gelten, widerlegen liess oder nicht. Falls nicht, würde die Schlussfolgerung lauten, dass die Leiharbeit zu prekären Beschäftigungssituationen führen kann. Denn das Hauptmerkmal der Prekarität ist die Unsicherheit, und genau das gilt auch für die Randbelegschaft und für die Leiharbeit.

Die Resultate aus der deskriptiven Statistik und aus der Probit-Analyse bestätigen fast alle Vorüberlegungen der Segmentationstheorien zu den Bevölkerungsgruppen, die zur Randbelegschaft gehören. In Bezug auf das Alter sind die LeiharbeiterInnen im Durchschnitt jünger als die anderen Arbeitnehmenden. Besonders stark vertreten und mit einer hohen Wahrscheinlichkeit, dazu zu gehören, sind die ausländischen Arbeits-

kräfte. Auch die Arbeitskräfte mit einem tiefen Ausbildungsniveau leisten durchschnittlich öfter Leiharbeit als andere Arbeitnehmende in der Schweiz. Gleichzeitig kann man auch sagen, dass ein tiefes Ausbildungsniveau die Wahrscheinlichkeit für eine Person erhöht, als LeiharbeiterIn tätig zu sein. Gemäss den Segmentationstheorien sollen die Frauen häufiger Leiharbeit leisten, weil sie eher in die Randbelegschaft eingeteilt werden. Gemäss meinen Untersuchungen ist das aber auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt nicht der Fall; die Leiharbeit in der Schweiz ist unter Männern viel häufiger anzutreffen als unter Frauen.

Weitere Indizien für Prekarität können unter der Kategorie ›Stellensuche und Arbeitsplatzunsicherheit‹ klassifiziert werden. Die LeiharbeiterInnen sind viel häufiger auf Stellensuche als andere Arbeitnehmende. Die meisten üben Berufe aus, die durch eine leichte Substituierbarkeit gekennzeichnet sind. Die Branchen, in denen die Leiharbeit verbreitet ist, sind durch eine schwankende Nachfrage charakterisiert.

Die Lohnproblematik

Ein weiterer zentraler Aspekt bei der Beantwortung der Hypothesen war eine Lohnanalyse. Das Lohnniveau im externen (sekundären) Sektor, das heisst für die Randbelegschaft, sollte tiefer sein als für die Kernbelegschaft im internen (primären) Sektor. Meine Resultate bestätigen diese Aussage: Die LeiharbeiterInnen in der Schweiz verdienen durchschnittlich deutlich tiefere Löhne als die Festangestellten und die anderen temporär Beschäftigten. Das Ableisten von Leiharbeit induziert einen Lohnabschlag zwischen 10 und 15 Prozent, insbesondere in den Branchen verarbeitendes Gewerbe/Industrie und Verkehr/Nachricht und vor allem in der Romandie und im Tessin. Wichtig ist die Feststellung, dass man gemäss meinen Lohnanalysen nicht von einer systematischen Diskriminierung aufgrund des Vertragstyps sprechen kann. Es ist nicht auszuschliessen, dass der Lohnabschlag in der individuellen Heterogenität der LeiharbeiterInnen insbesondere bezüglich der Qualifikationen begründet ist. Meine Resultate können in diesem Fall also nur als Indizien beziehungsweise Hinweise eingestuft werden.

Die Weiterbildungsproblematik

Auf der Basis der Humankapital-Theorie besagen die Segmentationstheorien, dass das Verhältnis zwischen Leiharbeitsverträgen und der Wahrscheinlichkeit einer Teilnahme an Weiterbildungskursen negativ ist. Meine Untersuchungen anhand der SAKE-Daten bestätigen dieses negative Verhältnis: Bei LeiharbeiterInnen ist im Vergleich zu anderen Arbeitnehmenden die Wahrscheinlichkeit geringer, dass sie an Weiter-

bildungskursen teilnehmen. Mit andern Worten, die LeiharbeiterInnen werden in der Frage der Weiterbildung diskriminiert. Für diese Diskriminierung gelten ähnliche Aussagen wie für die Lohndiskriminierung; man kann nicht eindeutig von Diskriminierung aufgrund der Vertragsform sprechen, weil die individuelle Heterogenität (Human-kapital-ausstattung) der LeiharbeiterInnen allein die Differenz erklären könnte. Diese Resultate gewinnen an Bedeutung, wenn man an eine wichtige Prekarisierungsgefahr für die Leiharbeit denkt, nämlich an den Drehtüreffekt (Kettenvertragsverhältnisse). Genau die Möglichkeit, an Weiterbildungskursen teilzunehmen, kann als ›Gegenrezept‹ gegen diese Gefahr und als entscheidender Hoffnungsträger für eine Festanstellung gesehen werden.

Gesundheitsschutz und Arbeitssicherheit

Ein Schwerpunkt der Untersuchung lag in der Thematik der Arbeitssicherheit und des Gesundheitsschutzes (GSAS). Andere Themen und Aspekte der Arbeitsbedingungen könnten sicher auch noch breiter analysiert werden. Die komplexe und vielfältige Thematik GSAS ist jedoch einer der wichtigsten Aspekte im Leben jedes und jeder Erwerbstätigen. Leider konnten sich meine Untersuchungen nicht auf SAKE-Daten stützen, und auch andere grosse Datenquellen stehen in der Schweiz nicht zur Verfügung. Auf der Basis von wenigen Daten aus der Sammelstelle für die Statistik der Unfallversicherung (SSUV) und aus einer Umfrage der Gewerkschaft Unia für den Bausektor kann man – zusammen mit einigen persönlichen qualitativen Überlegungen – trotzdem Schlussfolgerungen über das Verhältnis zwischen der Leiharbeit und GSAS ableiten.

Demnach erleiden LeiharbeiterInnen in der Schweiz mehr Berufsunfälle als die Festangestellten. Gleichzeitig zählen sie im Baugewerbe als Risikofaktor für die anderen Arbeitnehmenden. Die Leiharbeit als Risikofaktor ist nicht nur eine subjektive Einschätzung der Befragten. Vielmehr erleben die Festangestellten auch objektiv mehr Belastungen in Präsenz von LeiharbeiterInnen. Denn diese sind für die Festangestellten unbekannte Personen, die ihren Einsatz ohne die notwendigen betriebsspezifischen und häufig sicherheitsspezifischen Kenntnisse über das Arbeitsumfeld und die Arbeitsabläufe leisten. Die Tatsache, dass LeiharbeiterInnen nur aushilfsweise eingesetzt werden, impliziert eine Unkenntnis der üblichen betrieblichen Arbeitsabläufe, die die Gefahr für sich selbst und für alle Arbeitnehmenden erhöht. Folglich können LeiharbeiterInnen auch in Fragen des GSAS als Arbeitnehmende ›zweiter Klasse‹ beziehungsweise Peripheriebelegschaft klassifiziert werden.

Und auch in diesem Fall kann die Verbreitung der Leiharbeit als Multiplikator für den Segmentierungsgrad des Arbeitsmarkts gelesen werden.

Beschäftigte zweiter Klasse

Aus der soziologischen Betrachtungsweise kann sich ergeben, dass nicht nur das Verhältnis zwischen der Leiharbeit und den Löhnen, der Weiterbildung und GSAS problematisch ist. Diese Beschäftigungsform kann auch erhebliche negative Implikationen für viele andere Aspekte des sozialen Lebens der Arbeitnehmenden haben. Die schlechte beziehungsweise schwache Verbindung der LeiharbeiterInnen zum Arbeitsplatz kann zum Beispiel den Aufbau und die Entwicklung sozialer Beziehungen deutlich erschweren (Bianchi und Lampart 2007). Ganz allgemein sind die LeiharbeiterInnen, wie auch alle anderen Teilnehmenden der Randbelegschaft, auf dem Arbeitsmarkt Beschäftigte zweiter Klasse, sie sind benachteiligt und ausgegrenzt. Hinzu kommt die Tatsache, dass das Arbeitsleben sehr eng mit dem sozialen Leben in Verbindung steht. Max Weber hat postuliert, dass die berufliche und die soziale Geltung gegenseitig voneinander abhängen und dass die Klassensituation letztlich in der Arbeitsmarktsituation begründet ist (Clairmont, Apostle, Kreckel 1983). Die LeiharbeiterInnen sind also nicht nur Beschäftigte zweiter Klasse, sondern auch Menschen zweiter Klasse.

Aus gewerkschaftlicher Sicht lässt sich die wichtige, aus den Segmentationstheorien abgeleitete These ziehen, dass die Firmen die Arbeitsmarktsegmentierung aktiv und absichtlich fördern, ganz nach dem Prinzip ›Divide et impera‹ (Teile und herrsche). Die Arbeitgeber können versuchen, die Arbeitskräfte zu atomisieren mit dem Ziel, die Solidarität zwischen den Arbeitnehmenden zu reduzieren und so die Stärke des Kollektivs einzudämmen. Disaggregierte Arbeitskräfte verlieren deutlich an Verhandlungsmacht (bargaining power), und den Firmen fällt es leichter, den Arbeitnehmenden Arbeitsbedingungen aufzuzwingen, die an eindimensionalen, Gewinn maximierenden Zielen orientiert sind.

Im Bericht, den der Bundesrat auf das Postulat Rennwald vom 6. März 1997 (atypische Beschäftigungsformen) erarbeiten liess, steht die folgende Schlussfolgerung (Seite 16): »…erachtet der Bundesrat die Bestimmungen im Arbeitsrecht sowie die geltende Gerichtspraxis als hinreichend, um die Arbeitnehmenden vor den negativen Folgen prekärer Arbeitsverhältnisse zu schützen. Der heutige Schutz der Arbeitnehmer kann als gut eingestuft werden.«

In Bezug auf die Leiharbeit widerlegen meine Resultate wie auch die tägliche Arbeit der Gewerkschaftsfunktionäre vor Ort diese Aussage eindeutig. Und die aktuelle Weltwirtschaftskrise zeigt einmal mehr, dass

die LeiharbeiterInnen vor allem in der Industrie die ersten Opfer von Massenentlassungen sind. Viele Firmen nutzen diese Krise, um Restrukturierungen durchzuführen und die Belegschaften ›schlank‹ zu machen. Angesichts der Tiefe der Weltwirtschaftskrise werden viele entlassene LeiharbeiterInnen in den nächsten Jahren kaum eine Chance haben, überhaupt wieder eine Arbeit zu finden. Steigt dann die Produktion langsam wieder, werden die Unternehmen vermutlich zunächst keine Leute fest anstellen. Viel mehr erwarte ich nach Ende der Krise eine noch grössere Zunahme der Leiharbeit.

Die pathologische Segmentierung des Arbeitsmarktes, die ungleiche Verteilung der Sicherheiten und das Ausmass an Ineffizienz, das sich in diesem Kontext entwickelt, erfordern einen breiten Revisionsprozess der ›juristischen Spielregeln‹. Ob eine strukturelle Veränderung des Arbeitsmarkts positiv, sogar notwendig oder negativ ist, ist schwer zu sagen und hängt stark vom ideologischen Standpunkt ab. Für mich wäre ein totales Verbot der Leiharbeit und anderer prekärer Arbeitsverhältnisse – zum Beispiel die Arbeit auf Abruf, die Akkordarbeit oder die Subunternehmerverhältnisse – die wirksamste Lösung.

Ein wichtiger Schritt vorwärts ist der Abschluss eines Gesamtarbeitsvertrages für die Temporärbranche in der Schweiz, auf den sich die Sozialpartner kürzlich geeinigt haben. Er wird endlich für alle Leiharbeitsverhältnisse einheitliche Mindestnormen und damit einen verbesserten sozialen Schutz bringen. Dieser GAV soll vom Bundesrat für allgemein verbindlich erklärt werden und voraussichtlich 2010 in Kraft treten. Er bringt in den wichtigsten Bereichen eine Gleichbehandlung der LeiharbeiterInnen und Festangestellten.

Nur mit strikten vertraglichen oder gesetzlichen Regelungen kann verhindert werden, dass Temporärbüros zu reinen ›Ersatzteillagern‹ für die Einsatzfirmen verkommen und LeiharbeiterInnen nicht nur bei der Arbeit als ›moderne Sklaven‹ behandelt, sondern auch in ihrem sozialen Status massiv beeinträchtigt werden.

Anmerkungen

1 Zum Beispiel bei der Post im neuen Briefzentrum Zürich-Mülligen oder in der Sihlpost in Zürich, vgl. ›Temporäre arbeiten bei der Post am Limit‹, Tages-Anzeiger vom 27.03. 2008.

2 OLS steht für Ordentliche Least Squares (Methode der kleinsten Quadrate), die Standard-Verfahren der linearen Regression. Man schätzt respektive berechnet aus Daten die Gewichtung der Einflüsse der erklärenden Variablen (Merkmale) aus der abhängigen Variablen (z.B. dem Lohn). Die Probit-Regression ist eine Methode für die asymmetrische Analyse von binären abhängigen Variablen. Sie ist in der Lage zu ermitteln, welche unabhängigen Variablen die Zugehörigkeitswahrscheinlichkeit zur Interessengruppe (z. B. die Leiharbeiter oder die Teilnehmer an Weiterbildungskursen) signifikant beeinflussen. Mit andern Worten werden im Modell zum Beispiel die möglichen Zusammenhänge zwischen der Wahrscheinlichkeit des Ableistens von Leiharbeit und den unabhängigen Variablen festgestellt.

3 Typisch für die Praxis der Unternehmen, zunächst die temporär Beschäftigten zu entlassen, war etwa die Ankündigung des Volkswagenkonzerns von Anfang 2009, alle 16'500 (!) Leiharbeiter-Stellen, die es Ende 2008 gab, zu streichen. Vgl. www.finanznachrichten.de vom 28.2.2009.

Literatur

Acemoglu, D. und Pischke, J-S. (1999): The structure of wages and investment in general training. In: Journal of Political Economy, Vol. 107.

Bianchi, D. und Lampart, D. (2007): Temporärarbeit in der Schweiz. In: SGB-Dossier, Nr. 48.

Birchmeier, U. (2002): Ökonomische Aspekte der atypischen Beschäftigungsformen am schweizerischen Arbeitsmarkt. In: Die Volkswirtschaft 4/2002.

Bowles, S. und Gintis, H. (1975): The Problem with Human Capital Theory – A Marxian Critique. In: The American Economic Review, Vol. 65.

Bundesamt für Statistik (2004): Die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE). In: Konzepte, Methodische Grundlagen, Praktische Ausführung, Neuchâtel.

Schweizerischer Bundesrat (2006): Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 97.3070 Rennwald vom 6.März 1997 (Atypische Beschäftigungsformen). Bern.

Clairmont, D., Apostle, R. und Kreckel, R. (1983): The segmentation perspective as a middle-range conceptualization in sociology. In: Canadian Journal of Sociology, Vol. 8.

Fiore, F., Gfeller, P., Meyer, A. (2006): Evolution du travail intérimaire en Suisse Romande. Observatoire Romand et Tessinois de l'Emploi, Lausanne.

Gerfin, M. (2004): Firm-sponsored general training in frictional labour markets – An empirical analysis for Switzerland. In: IZA Working Paper 1076.

Gewerkschaft UNIA (2007): NoStress! Studie Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz auf dem Bau. Bern.

Henneberger, F., Sousa-Poza, A. und Ziegler, A. (2004): Eine empirische Analyse der Arbeit auf Abruf in der Schweiz – Determinanten und ökonomische Bewertung dieser Beschäftigungsform. In: Reihe Arbeitsmarktpolitik, Nr. 11. Staatssekretariat für Wirtschaft (seco). Direktion für Wirtschaftspolitik, Bern.

Husson, M. (2006): Travail flexible, salariés jetables. Fausses questions et vrais enjeux de la lutte contre le chômage. In: Éditions La Découverte, Paris.

Wooldridge, J.M. (2002): Econometric analysis of cross section and panel data. In: MIT press.

Garantir le droit à la formation professionnelle – Une illustration à travers le cas vaudois

Défi de taille pour la politique sociale, la dépendance à l'aide sociale d'un nombre élevé de jeunes adultes constitue une réalité inquiétante en Suisse.[1] Alors que le taux d'aide sociale suisse atteint 3.1 pour cent pour l'ensemble des catégories de ménages et des classes d'âge, il est de 4.1 pour cent pour les jeunes adultes de 18 à 25 ans, soit un taux supérieur de plus de 30 pour cent.[2] Les causes structurelles de ce fait social majeur sont multiples. Parmi les principales, on peut citer une sélectivité du marché du travail en hausse constante, le durcissement des conditions de vie pour un nombre croissant de ménages ou encore la pénurie latente ou ouverte de places d'apprentissages. Fort de ce contexte, les jeunes adultes à l'aide sociale cumulent souvent plusieurs difficultés d'ordre social, sanitaire, professionnel et, notamment, scolaire. Un certain nombre d'entre eux courent d'échec en échec. Le risque d'une désaffiliation chronique devient aigu.

La question de la formation professionnelle constitue un enjeu de fond car l'obtention d'un titre reconnu à défaut de garantir un emploi stable représente toujours une condition forte pour accéder durablement au marché du travail. Dans une société démocratique se pose alors la question de comment garantir le droit à une formation professionnelle et comment traduire ce droit dans la réalité. Le Canton de Vaud vient d'adopter une réforme majeure de ses politiques sociales et de formation permettant d'ancrer ce droit à la formation dans la pratique.

Plus de 2'100 personnes âgées de 18 à 25 ans vivant dans le Canton de Vaud sont inscrites auprès d'un Centre social régional (CSR) en 2009 et bénéficient du revenu d'insertion (RI = aide sociale). Environ 70 pour cent d'entre elles ne disposent pas d'une formation professionnelle achevée. Préoccupé par cette problématique, le Conseil d'Etat a décidé en 2006 le lancement du programme d'inser-

Philipp Müller

1974, est historien de formation et secrétaire général adjoint du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS) du Canton de Vaud. Son article est une version retravaillée d'une contribution parue en juin 2009 dans les dossiers du mois de l'Association romande et tessinoise des institutions d'action sociale.

tion par la formation professionnelle (FORJAD) sous la responsabilité du Département de la santé et de l'action sociale (DSAS), du Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC) et du Département de l'économie (DEC).

Le projet FORJAD

FORJAD prévoit l'entrée en apprentissage de jeunes adultes sans formation professionnelle issus du RI.[3] Sélectionnés plusieurs mois avant leur intégration dans ce programme, les jeunes adultes élaborent un projet de formation professionnelle d'entente avec leur assistant social ou leur conseillère en insertion et recherchent une place de formation avec l'appui des professionnels.

Pendant ces deux phases, les CSR peuvent recourir à la collaboration d'un certain nombre d'organismes spécialisés (Caritas, OSEO, etc.) qui proposent des mesures d'insertion sociales (MIS). Dans le cadre d'une telle mesure dont la durée varie entre trois et six mois, il s'agit notamment de contribuer à la définition et à la validation du projet professionnel du jeune adulte, d'effectuer des bilans de compétences et des stages en entreprise. La mission de ces organismes recouvre par ailleurs également l'aide à la recherche d'une place d'apprentissage.

Suite à l'entrée en formation et durant toute sa durée, les jeunes adultes faisant partie de FORJAD peuvent bénéficier d'un accompagnement spécifique afin de prévenir des ruptures d'apprentissage. En outre, le Canton met à disposition des jeunes adultes les plus fragilisés un certain nombre de places d'apprentissage dans des institutions spécialisées.

Grâce à ce programme, plus de 500 jeunes adultes, répartis en trois volées, sont aujourd'hui inscrits dans FORJAD. Un jeune adulte de 18 à 25 ans sans titre de formation au RI sur trois fait donc désormais partie de ce programme. Deux tiers suivent une formation duale classique en entreprise. Les autres personnes se répartissent entre les écoles professionnelles publiques (10%) et privées (10%) ainsi que parmi les institutions spécialisées (12%).

Les résultats obtenus par FORJAD sont très encourageants. Le taux de réussite moyen du programme dépasse le 70 pour cent. En ce qui concerne les résultats scolaires, 85 pour cent des jeunes adultes s'étant présentés aux examens les réussissent sans redoublement. Enfin, en juin/juillet 2008, les premiers 22 jeunes adultes dans FORJAD se sont présentés aux examens de fin d'apprentissage. 19 d'entre eux les ont réussis. 15 d'entre eux a déjà trouvé un emploi dans les professions suivantes: constructeur métallique, éducatrice de la petite enfance, mécanicien en automobiles légères, vendeuse, peintre en carrosserie, auto-

maticien, agent sur matière synthétique, employée de bureau et réparateur automobile.

Pérennisation de FORJAD

Fort de ces résultats, le Grand Conseil vaudois vient d'adopter en juin 2009 à une écrasante majorité une proposition du Conseil d'Etat permettant de dépasser le statut de projet-pilote et de pérenniser le programme FORJAD. Cette volonté rend nécessaire deux changements majeurs par rapport à la pratique antérieure.

Il s'agit d'une part d'orienter vers FORJAD tout jeune adulte au RI sans formation professionnelle certifiée qui est en mesure de suivre ce programme. Dans le futur, le rôle de l'aide sociale consisterait pour l'essentiel en la préparation de ces jeunes adultes à l'entrée dans FORJAD par le biais de mesures d'insertion et/ou d'activation spécifiques. Pour prévenir le risque d'une installation durable à l'aide sociale, le RI deviendrait ainsi pour cette classe d'âge un dispositif d'orientation vers la formation professionnelle. L'objectif est d'atteindre le nombre de 800 jeunes adultes inscrits dans FORJAD dès la rentrée scolaire 2010/2011.

D'autre part, le financement des frais d'entretien de ces jeunes adultes assumé par le RI (alimentation, transport, habillement, loyer, écolages etc.) doit être remplacé par une intervention de la part des bourses d'études. Ce passage se justifie principalement par le fait qu'il ferait correspondre leur situation de jeunes en apprentissage avec une source de financement prévue pour garantir l'accès à la formation et qu'il renforcerait l'application du principe de subsidiarité de l'aide sociale.

Ce transfert s'est heurté auparavant à un obstacle majeur. En raison des dispositions régissant les conditions d'octroi des bourses d'étude par l'Office cantonal des bourses d'études (OCBE), le passage du RI à l'OCBE des jeunes adultes inscrits dans FORJAD – principalement de ceux habitant chez leurs parents – s'avèrait impossible. Cet obstacle touche en particulier les jeunes adultes issus d'une famille qui est elle-même au RI et les ménages de travailleurs pauvres. Pour y remédier, les critères d'octroi des bourses d'études viennent d'être revus et harmonisés avec les normes du RI. Il s'agit en outre d'appliquer cette harmonisation à l'ensemble des bénéficiaires des bourses d'études de façon à éviter toute inégalité de traitement avec des boursiers FORJAD. L'entrée en vigueur des nouvelles modalités d'octroi des bourses d'études pour les boursiers FORJAD est la rentrée 2009/2010, c'est-à-dire dès septembre 2009. Leur généralisation à l'ensemble des boursiers vaudois devra intervenir dès janvier 2010.

Harmonisation des normes

La meilleure illustration du problème du transfert de financement des frais d'entretien des jeunes adultes dans FORJAD du RI à l'OCBE peut être donnée à travers l'exemple d'un jeune adulte au RI qui vit avec ses parents eux-mêmes bénéficiaires de l'aide sociale. Alors que la part du RI de ce jeune adulte se monte au maximum à 1230 francs par mois, son entrée dans une formation peut provoquer une chute sévère du revenu disponible de la famille atteignant 1100 francs par mois (–30%).

L'explication de cette chute tient au fait que, comme il ressort du tableau 1, les charges actuellement reconnues avant le calcul du droit à une bourse d'études sont plus élevées que celles du RI.

	Famille mp avec un jeune adulte	Famille mp avec deux jeunes adultes	Famille mp avec trois jeunes adultes	Famille avec un jeune adulte	Famille avec deux jeunes adultes	Famille avec trois jeunes adultes
OCBE (charges reconnues)	Fr. 3300	Fr. 4100	Fr. 4900	Fr. 3900	Fr. 4700	Fr. 5500
RI	Fr. 3200	Fr. 3600	Fr. 4400	Fr. 3700	Fr. 4200	Fr. 4700
Revenu disponible pour une famille au RI suite à l'entrée en formation d'un jeune adulte	Fr. 1700 (-46%)	Fr. 2500 (-30%)	Fr. 3400 (-22%)	Fr. 2600 (-30%)	Fr. 3300 (-21%)	Fr. 3900 (-17%)

Tableau 1: Comparaison mensuelle des normes actuelles de l'OCBE et des normes du RI (chiffres RI arrondis à Fr. 100). mp = monoparentale

Cependant, en raison des mécanismes de calcul de l'octroi d'une bourse d'études et surtout du plafonnement à 110 francs par mois de l'allocation financière versée au titre de participation aux frais d'entretien, il n'y a pas de correspondance effective entre les charges admises et la bourse octroyée. Le projet susmentionné entend éliminer notamment ce problème de cohérence des politiques sociales cantonales et de l'égalité de traitement par le biais de l'harmonisation des normes entre le RI et l'OCBE. Il s'agit très concrètement d'éviter de pousser des familles au RI ayant un enfant qui entre en formation en-dessous du seuil de pauvreté reconnu, voire de permettre à des familles aux revenus salariaux inférieurs aux normes du RI sans être inscrites auprès d'un CSR d'atteindre le minimum social dû à l'entrée en formation d'un de leurs enfants.

A la fois pour garantir le financement des frais d'entretien des jeunes adultes dans FORJAD par le système des bourses d'études, pour ren-

forcer la subsidiarité du RI et pour assurer l'égalité de traitement entre boursiers, une harmonisation complète des normes de l'OCBE et du RI a dès lors été décidée. Cette harmonisation implique principalement la réduction des charges théoriques reconnues par l'OCBE et le déplafonnement des montants des bourses d'études pour les boursiers vivant dans leur famille (boursiers dépendants). Deux objectifs majeurs peuvent ainsi être atteints: Premièrement, garantir que le passage au système des bourses n'induise pas des ruptures d'apprentissage pour des jeunes adultes dans FORJAD. Deuxièmement, rendre possible le versement de bourses d'études au titre de participation à l'entretien du ménage selon les critères harmonisés entre le RI et l'OCBE à l'ensemble des jeunes adultes issus d'une famille au RI ou ayant des revenus salariaux inférieurs aux normes du RI.

Harmonisation des normes pour les boursiers dépendants

Sur la base de ces considérations de fond, l'harmonisation envisagée donne lieu aux conséquences normatives suivantes pour le régime des bourses d'études (voir tableau 2).

	Famille mp avec un jeune adulte	Famille mp avec deux jeunes adultes	Famille mp avec trois jeunes adultes	Famille avec un jeune adulte	Famille avec deux jeunes adultes	Famille avec trois jeunes adultes
RI/OCBE	Fr. 3200	Fr. 3600	Fr. 4400	Fr. 3700	Fr. 4200	Fr. 4900

Tableau 2: Futures normes de charges harmonisées (chiffres RI arrondis à Fr. 100). mp = monoparental.

Dans l'exemple susmentionné de la famille au RI sans salaire avec un jeune adulte entrant en formation, le montant versé par les bourses d'études au titre de frais d'entretien équivaudrait exactement au montant auparavant assuré par le RI, frais d'études et de formation en sus (repas prix à l'extérieur, déplacements sur le lieu de formation, écolages, matériel d'études). Dans le cas d'une famille non-inscrite au RI mais dont les revenus salariaux sont inférieurs aux normes de celui-ci, la bourse d'études versée correspondrait à la différence entre charges et revenus reconnus jusqu'à concurrence de la part revenant au requérant selon les normes harmonisées. Si cette famille a un jeune adulte en formation, qu'elle dispose d'un salaire annuel de 40'000 francs et que les charges reconnues sont de 44'400 francs, la partie de la bourse d'études destinée aux frais d'entretien s'élèverait à 4'400 francs par année ou à 366 francs

par mois contre 110 francs par mois auparavant. Autour de 1600 ménages dont les revenus sont inférieurs aux normes de l'aide sociale verraient ainsi leur revenu disponible augmenter de près de 6000 francs par année en moyenne par le biais du système des bourses d'études. Il s'agit pour la grande majorité d'entre eux de familles de salariés pauvres dont le revenu se situe au-dessous des normes du RI. Autrement dit, ces ménages renoncent aujourd'hui à s'adresser à un CSR alors qu'ils seraient en droit de le faire.

L'augmentation nette du budget des bourses d'études atteindrait 13.5 millions de francs, ce qui représente une hausse de 40 pour cent par rapport au budget 2009.

Jeunes adults dans FORJAD vivant seuls

Un problème particulier se pose pour les jeunes adultes inscrits dans FORJAD qui vivent seuls. Ils sont plus de la moitié à se trouver dans cette situation, qui résulte la plupart du temps de difficultés sociales et/ou relationnelles profondes dans le cadre familial. En raison des dispositions légales en matière de reconnaissance de l'indépendance financière prévues par le système des bourses – activité lucrative d'au moins 18 mois précédant le début de la formation –, seule une très petite minorité des jeunes adultes au RI pourraient acquérir ce statut de manière automatique. Or, ce n'est qu'en pouvant bénéficier de bourses d'études dont les montants s'approchent des bourses d'indépendants qui sont calquées sur le RI d'une personne seule (1100 francs par mois au titre de forfait d'entretien et 650 francs pour le loyer) que le transfert du RI à l'OCBE peut être envisagé. L'accès à la bourse d'études pour les jeunes adultes vivant seuls dépendra d'un examen approfondi de leur situation par un professionnel de l'action sociale et du constat formel de l'impossibilité de réintégrer le foyer familial.

Afin de garantir la poursuite du processus de formation de ces jeunes adultes, le Canton de Vaud envisage, comme pour les boursiers dépendants, une harmonisation des normes entre le RI et l'OCBE. Il s'agit notamment d'harmoniser les normes en matière d'obligation d'entretien des parents pour des jeunes adultes vivant seuls et d'introduire un mécanisme d'avances sur bourses d'études. Le risque qu'une bourse d'études ne puisse aujourd'hui être octroyée en raison du refus des parents de remplir leur obligation d'entretien est en effet important. Pour y pallier, deux mécanismes permettent d'empêcher qu'une rupture familiale avérée ne péjore les chances d'insertion professionnelle des jeunes adultes concernés. Le premier mécanisme consiste à harmoniser les normes relatives à l'obligation d'entretien en calquant les normes du RI sur cel-

les des bourses d'études. Par ce biais, une bonne transition entre les deux régimes peut être garantie. Le deuxième mécanisme consiste à verser une avance sur bourse d'études pour les jeunes adultes dans FORJAD vivant seuls dont les parents sont solvables et de mettre en place un système de recouvrement des créances. L'Etat deviendrait ainsi créancier face aux parents défaillants et pourrait entreprendre par la suite des démarches de recouvrement au nom du jeune adulte. L'Etat ne saurait en effet se substituer à ces parents sans pouvoir récupérer l'avance consentie à leur enfant auprès d'eux. Sur la base de la jurisprudence (ATF 106 II 287, 123 III 161, 133 III 507), cette subrogation de l'Etat en matière de recouvrement d'avances sur bourses ou prêts est possible.

	Bourse maximale (francs)	Montant total à disposition (y compris subside à l'assurance-maladie)
Jeune FORJAD avec revenu d'apprenti-e de 600.- par mois	1360.- par mois	2200.- par mois
Boursier indépendant avec revenu de 600.- par mois	1760.- par mois de façon automatique	2546.- par mois
Jeune FORJAD sans revenu d'apprenti-e	1760.- par mois	2000.- par mois
Boursier indépendant sans automatique	1760.- par mois de façon	2000.- par revenu mois

Tableau 3: Comparaison boursier indépendant/futur boursier FORJAD vivant seul.

Conclusion

La dépendance de l'aide sociale d'un nombre important de jeunes adultes est une réalité. Elle ne constitue cependant pas une fatalité. Il n'existe pas de solution à l'emporte-pièce face à cette problématique. Toutefois, sous condition d'une volonté politique forte, de la mise à disposition des conditions financières et d'encadrement nécessaires et d'un appui au sein des milieux économiques, des programmes comme FORJAD apportent des réponses et des résultats probants permettant d'affronter cette nouvelle question sociale.

Il convient de relever en particulier les trois conditions suivantes:

1. La mise en place d'une politique d'insertion cohérente allant de l'établissement d'un premier bilan social à l'arrivée à l'aide sociale jusqu'à l'entrée en apprentissage et à l'insertion sur le marché du travail en passant par des mesures de préparation à l'intégration.

2. L'harmonisation des normes de l'aide sociale et du régime des bour-

ses d'études tout en appliquant cette harmonisation à l'ensemble des ayants droit à une bourse d'études en vertu du principe de subsidiarité de l'aide sociale.

3. L'ancrage du principe du droit à la formation dans les pratiques des politiques sociales et de formation.

Annotations

1 A ce sujet Caroline Regamey (2001): Papa, Maman, l'Etat et moi. Jeunes adultes, accès aux dispositifs sociaux et travail social: un état des lieux. Lausanne: Service de Prévoyance et d'Aide sociales du Canton de Vaud, Lausanne. Matthias Drilling (2004): Young urban poor. Abstiegsprozesse in den Zentren der Sozialstaaten. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.

2 Office fédéral de la statistique (2009:): Résultats nationaux de la statistique de l'aide sociale 2007. Neuchâtel.

3 A ce sujet Isabelle von Muralt, Antonello Spagnolo (2007): FORJAD: L'insertion des jeunes adultes à l'aide sociale par la formation professionnelle. Dossier du mois d'âout, Artias, Yverdon-les-Bains.

Die Wege der Knechtschaft: Neoliberalismus und (die) Krise

Die Krise der heutigen neoliberalen Phase des Kapitalismus ist keine Krise des Kapitalismus.
Richard Wolff

Nach 30 Jahren neoliberaler Misswirtschaft und dem Ende der neoliberalen Hegemonie ist es Zeit, eine Bilanz zu ziehen. Das werde ich nachfolgend in 18 illustrativen Punkten machen.

I.

1. Der Neoliberalismus ist als eine plurale Bewegung in einer Krise entstanden. Er war eine Reaktion auf die Weltwirtschaftskrise Ende der 1920er-Jahre, die bis zum Ausbruch des 2. Weltkriegs wirkte. Es ging zentral darum, den als Manchestertum verschrienen Liberalismus zu retten (Walpen 2004).

2. Entwickelt und ausgearbeitet wurde der Neoliberalismus im »Goldenen Zeitalter des Kapitalismus« (Marglin/Schor), der Zeit zwischen 1950 und 1970. Als diese Ära in die Krise geriet und unterging, begann der Aufstieg des Neoliberalismus. Die Formen der Durchsetzung reichen vom Prestigegewinn beim schwedischen Reichsbankpreis (fälschlich Wirtschaftsnobelpreis genannt) bis zur Unterstützung der blutigen Diktatur Pinochets in Chile. (Walpen 2004)

3. Neoliberale Intellektuelle haben Krisen zumeist mit positiven Bedeutungen versehen und die realen negativen Wirkungen entweder verharmlost oder gar naturalisiert. Im neoliberalen Diskurs hat die Krise mit dem Markt gemein, dass beide negative Folgen haben (können), jedoch insgesamt mehr positive Entwicklungen ermöglichen sollen. Krisen und Märkte sind gleichsam die ›Säurebäder‹, durch die man hindurch muss, wenn man zu Wohlstand gelangen will.

4. Der Markt gerate in die Krise, wenn menschliche Untugenden wie Neid, Missgunst und Gier die ›Massen‹ (vor deren Aufstand hat schon Ortega y Gasset gewarnt) ergriffen und Politiker sich den Wählern mit interventionistischen Massnahmen anbiederten. Krisen

Dr. soc. sc. Bernhard Walpen
ist Themenredakteur für Wirtschaftsgeschichte und -theorie. Forschungsschwerpunkte: Neoliberalismus und kritische Sozialtheorie (Marxismus, Gramsci).

werden gemäss diesem Denken durch individuelle Untugenden verursacht, die dann aber gleichwohl zum Massenphänomen mutieren können. Gründe für die Krise sind in der neoliberalen Marktapologie aber nie struktureller Natur und in der Marktordnung zu finden. Das Marktdenken neoliberaler Provenienz ist durch die Palmström-Logik[1] gegenüber der Realität abgeschottet. Der Markt selber habe nichts mit der Krise zu tun. Schuld daran seien neben individuellen Untugenden der Staat und alles Kollektive. Ein Mittel, gegen die Übel der Untugenden anzugehen, besteht im Versuch der »Erneuerung von Sekundärtugenden wie Pflicht, Disziplin, Fleiss und Bescheidenheit«. (Schatz 2009)

II.

5. Es herrschte Hochstimmung, als die Finanzblase sich stets vergrösserte. Kritische Stimmen wie etwa jene von Dean Baker wurden erfolgreich ignoriert oder schlecht gemacht. Die neoliberalen Eliten verkörperten ganz den ›positiven‹ Lebensstil. Was sie der Lächerlichkeit preisgaben, war die dauernde Miesmacherei. Kritisches Denken und kritische Wissenschaft waren in den hohen neoliberalen Zeiten nicht en vogue.

6. Einen ›noblen‹ neoliberalen Ökonomen wie etwa Gary Becker beschäftigten bis zum 15. September 2008, dem ›Black Sunday‹, an dem das Haus Lehman Brothers zusammenbrach, einige ›wichtige‹ Probleme, so etwa die Frage, ob Hollywood zu links sei (liberal bedeutet in den USA links/sozialdemokratisch) oder wie es um die olympischen Erfolge einzelner Länder bestellt sei. Die Hypothekenblase tauchte nur bei seinem Blog-Partner Richard Posner einmal kurz auf (15.6.2008). Im April 2008 enervierte sich Becker einmal mehr über Regulationen in der Wirtschaft. Dabei erkannte er messerscharf, wie verheerend sie wirken und wie positiv es ist, wenn sie fehlen: »Zum Beispiel sind Kommerzbanken die wahrscheinlich am stärksten regulierte Gruppe im Finanzsektor, dennoch befinden sie sich in viel grösseren Schwierigkeiten als, sagen wir, die Hedge-Funds-Industrie, die eine der am schwächsten regulierten Industrien im Finanzsektor ist« (28.4.2008). Palmström-Logik erster Güte, die keine fünf Monate später blamiert war.

7. Auf einer Ebene tiefer klingt es dann so: »Ich war zuerst der Meinung, dass es richtig war, die Investmentbank Lehman Brothers nicht zu retten und damit zu zeigen, dass nicht einfach blind gerettet wird.[2] Dann stellte ich fest, dass sich ab jenem Moment, als das Haus Lehman unterging, die Krise unglaublich verschärfte« (Gerhard Schwarz, zitiert in der WochenZeitung vom 8.1.2009). Auch wenn es für den Leiter des

NZZ-Wirtschaftsressorts eine erschreckende Aussage ist, so ist sie immerhin ehrlich. Allerdings haben sich aus seiner Erkenntnis keine Konsequenzen für die wirtschaftlichen und wirtschaftspolitischen Debatten in der NZZ ergeben. Die »Fluchtburg der Neoliberalen« (Haug 2008 über die FAZ) hält ihre Spalten nach wie vor für die Verteidiger des Neoliberalismus frei.

8. Zur Krise beigetragen hat auch der neoliberale Personenkult,[3] individuell am ausgeprägtesten verdichtet in Alan Greenspan, dem Vorsitzenden der Federal Reserve (US-Notenbank), der von August 1987 bis Januar 2006 die höchste Position im Fed innehatte. In dieser Funktion agierte er als Deregulierer und ›Cheerleader‹ des Marktfundamentalismus. Der Adept der US-Schriftstellerin und Philosophin Ayn Rands, die einen heroischen Individualismus und Laissez-faire-Kapitalismus vertrat, war sich nicht zu schade, in die Politik zu gehen und sich dabei ab und zu die Hände etwas schmutzig zu machen.

III.

9. Der ›Black Sunday‹ vom 15. September 2008 führte zu einem offensichtlichen Diskurswechsel. Neoliberale Protagonisten und Positionen werden fortan kritisiert oder mit Spott eingedeckt. Joseph Stiglitz (Financial Times Deutschland, 12.12.2008) atmet auf: »Zurück aus der Wildnis.« Endlich seien in den USA die Thesen von John Maynard Keynes wieder in aller Munde. Krugman (New York Times, 14.8.2008) sagte einen Monat vor dem Lehman-Brothers-Kollaps, Alan Greenspan sei »not a mensch« und ihm fehle die »menschhood«,[4] weil er keine Verantwortung für sein Handeln übernehme und seine Fehler nicht zugebe. Es dauerte dann aber eine Weile, bis ›Maestro‹ Greenspan halbherzig eingestand, Fehler begangen zu haben. Doch Verantwortung übernahm er immer noch nicht (New York Times, 24.10.2008). Auffällig waren besonders die Kritiken an Neoliberalismus und Marktfundamentalismus in Blättern wie der Financial Times oder dem Wall Street Journal.

10. Der Wandel beschränkt sich nicht nur auf die diskursive Ebene, sondern erfolgt auch auf der Ebene des Prestiges. Die Verleihung des schwedischen Reichsbankpreises (Wirtschaftsnobelpreis) 2008 an Paul Krugman war für die Marktfundamentalisten bitter. Ein wahrer Albtraum für die neoliberale Intelligentia dürfte die Verleihung der John-Bates-Clark-Medaille[5] 2008 an Emmanuel Saez gewesen sein. Der Beitrag von Saez (u.a. zusammen mit Thomas Piketty) besteht darin, dass er die sich kontinuierlich öffnende Schere zwischen Arm und Reich in den USA und anderen Industrieländern materialreich aufgezeigt hat. Wenn es Argu-

mente gegen die Folgen der ›segensreichen‹ neoliberalen Marktpolitiken braucht, dann finden sich wichtige bei Saez.

11. Im Gefolge der Krise kam es zu weitgehenden Staatsinterventionen. Ein Konfliktfeld um neue Regulierungsformen jenseits des neoliberalen Korsetts beginnt sich abzuzeichnen, und das nicht nur im Finanzsektor (Candeias 2009). Interventionen und Regulationen werden aber ergriffen, um den Kapitalismus zu stützen, denn dieses Wirtschaftssystem ist – im Gegensatz zu seiner neoliberalen Variante – noch lange nicht obsolet.

IV.

12. *Tempi passati:* In den hohen Zeiten der Finanzblasen wurde in immer schrilleren Farben gemalt. Exzesse waren normal. Entgegen dem Trend, der versprach, den alchemistischen Traum zu verwirklichen – nämlich aus Dreck Gold zu machen –, verlief die jüngste Geschichte des Hôtel du Parc im Dorf Mont Pèlerin oberhalb Vevey. Der Verputz blätterte innen wie aussen von den Wänden des Gebäudes. Das Hotel hat dicht gemacht und ist nun ein ›Campus‹ der Business School Geneva Switzerland (BSG) respektive der Business School Chardonne. Die Homesite der BSG (http://www.bsc-switzerland.ch/) macht allerdings nicht den besten Eindruck. Klickt man auf »Click here to see the Hotel Website« (http://www.hotel-du-parc.ch/), landet man im Nichts. Immerhin ist die Homesite bei der Business School Chardonne registriert. Vom 1. bis 10. April 1947 hatten sich in diesem Gemäuer 39 neoliberale Intellektuelle versammelt. Am Ende des Treffens wurde die Mont Pèlerin Society (MPS) gegründet (Walpen 2004). Seit dem Bankrott der Lehman Brothers bröckelt auch der ideologische Verputz der MPS.

Innerhalb der MPS sind heftige Differenzen, jenseits des »flexiblen Rahmens« (Michel Pêcheux) einer liberalen Diskussionskultur, auszumachen. Die MPS ist in der losesten möglichen Form gestaltet (vgl. Walpen 2004, 104f), eine Stärke, die sich mit dem Anwachsen der Gesellschaft auch als Schwäche erwies. Die Anforderungen an eine bürokratische Verwaltung (vgl. Weber 1922, 1. Teil) nahmen beständig zu, und die MPS hat sich damit nicht vorausschauend beschäftigt. Selbst wenn die Organisation der jährlichen Treffen mit den Jahren zumeist an lokale Think Tanks ausgelagert wurde, bedurfte es eines Grundgerüsts für die MPS. Schliesslich stellte es die Heritage Foundation bereit. Dabei erlangte Edwin Feulner, der Chef der Heritage Foundation, innerhalb der MPS eine einflussreichere Position. Das stärkte die neokonservativen Kräfte in der Gesellschaft. Demgegenüber wurden die Einflussmöglich-

keiten der ›libertarians‹ geschwächt. Schliesslich verliessen einige die MPS, um sich in einem anderen Rahmen neu zu organisieren. Eine weitere Schwäche der Gesellschaft liegt auch darin, dass die Mitgliederbasis immer US-zentrierter wurde. Über die massenhafte Rekrutierung junger Ideologen aus dem Netz der US-Think-Tanks wurden die nationalen Kräfteverhältnisse zahlenmässig verschoben. Die zumeist marktapologetisch zugeschnittene ›Wissenschaftlichkeit‹ dieser Mitglieder schwächte den Stellenwert der Wissenschaften in der Gesellschaft insgesamt. Zugespitzt kann man sagen: Immer mehr wurde und wird in der MPS und ihrem Think-Tank-Netz ›unwissenschaftliche Wissenschaft‹ betrieben. Das passt zwar zum hegemonialen neoliberalen ›Zeitgeist‹, doch ist es zugleich ein Zeichen dafür, dass der Kulminationspunkt überschritten ist.

13. Die MPS reagierte auf die Krise mit einem speziellen Meeting, das vom 5. bis 7. März 2009 in New York stattfand. Die Anregung dafür kam von Deepak Lal (2009), und die Organisation des Treffens übernahm einmal mehr Edwin Feulner mit seinen Leuten von der Heritage Foundation. Interessant an dem Treffen ist zunächst, mit welcher Vehemenz auf dem eingeschlagenen Weg weitergegangen wird, wenngleich eine gewisse Irritation zu spüren ist. Einerseits erklingen wieder einmal Kassandrarufe: Eine andere gesellschaftliche Ordnung als die neoliberale bedeute in letzter Konsequenz den »Untergang der Zivilisation«, wie sie der österreichische Ökonom Friedrich August von Hayek schon am Ende des dritten Bandes von ›Law, Legislation and Liberty‹ heraufbeschworen hat. Statt Zivilisation heisst es jetzt ›Globalisierung‹. Lal befürchtet, dass der ganze günstige/gütige (benign) Prozess der Globalisierung verzögert oder umgekehrt werde. Auch sieht er in der Moral ein wichtiges Feld der Intervention, denn gefragt seien die alten und scheinbar zeitlosen viktorianischen Tugenden. Antonio Martino (2009) bleibt optimistisch und trotzig. Trotz allem werde das ›Goldene Zeitalter des freien Marktes‹ nicht enden, gleichgültig, was die Politiker unternähmen, um ihm den Garaus zu machen. Das ist ein schon sehr theologisches Marktverständnis, doch »ibi Roma, ibi Vaticanus« (oder auf Deutsch: Wo der Markt ist, ist die MPS[6]). Andere Beiträge feuerten Breitseiten gegen den Staat oder die EU ab. Zum Beispiel der Isländer Hannes H. Gissurarson, der die europäischen Banken, die Zentralbanken und explizit das Fed denunzierte. Schliesslich ist es einfacher, die Fehler nicht bei sich zu suchen, sondern da draussen, bei den Grossen. Noch 2005 konnte Gissurarson beim Spezialmeeting in Island seine Heimat als das ›Gelobte Land‹ des Neoliberalismus präsentieren, das gleichsam von seinen

Ursprüngen an auf diesem Weg sei. Und jetzt der Kollaps des Inselstaates und im Gefolge davon ein Wechsel in der Politik, der nur die Hayek'sche Knechtschaft bedeuten kann. Immerhin fand sich doch noch eine Stimme wie die von Gerhard Schwarz (NZZ, 9.4.2009), dem ein Vortrag wie der von Gissurarson dann doch etwas zu unkritisch war. Eine solche Haltung, wie sie die MPS-Mitglieder am Treffen in New York an den Tag legten, mag vieles bewirken, kaum aber eine Erneuerung des Auftrags, wie sie Lal vorschwebte. Um es mit einem Wort von Marx zu sagen, der neoliberale Diskurs ist ›ehern‹.

V.

14. *Krise der Theorie?* Den Markt versteht Hayek als einen nicht teleologischen und kreativen Prozess, als einen Entdeckungsprozess. In ihm werde das dezentral vorhandene Wissen der individuellen Akteure über den Preismechanismus koordiniert, insofern die Preise den Einzelnen als »Signale« (Hayek 1982; vgl. Hayek 1945) die notwendigen und hinreichenden Informationen zur Verfügung stellten und vermittelten. Hayek behauptet, das Preissystem sei das einzige, das wirtschaftlich das Wissen ausnütze. Es würde »durch eine Art von Symbol … nur die wesentlichste Information weitergegeben und zwar nur an die, welche es angeht«. Die Anpassungen unter dem Preissystem seien »wohl niemals ›vollkommen‹« im Sinne der Gleichgewichtsanalyse. Es werde folglich etwas entdeckt und vermittelt, das schon da sei (Burczak 2000). In Hayeks erkenntnistheoretischem Ansatz ist das ein Widerspruch. Die Problematik reicht aber noch weiter, denn der Begriff Signal, obwohl in der Semiotik vielfältig verwendet, wird von Hayek in einer Art Reiz-Reaktionsabfolge gebraucht, und es wird unterstellt, dass die wesentlichen Informationen an jene gelangten, die es beträfe. Statt zu beweisen, dass das Preissystem genau das leistet, arbeitete Hayek (1945) mit einem Beispiel und einer Andeutung, die durch das Wort ›wohl‹ die Möglichkeit einer vollkommenen Anpassung suggeriert. Gerade weil er in einer Welt, in der vollkommenes Wissen nicht vorhanden sein kann, die Überlegenheit des Preissystems gegenüber einer Planung in grösserem Massstab beweisen möchte, ist es notwendig, das nicht nur anhand eines Beispiels zu tun. Dass das Preissystem Informationen weitergibt, ist unbestritten. Das machen andere Zeichensysteme genau so, auch solche, die auf Konventionen irgendeiner Art beruhen.

Nehmen wir die Aussagen Hayeks und wenden sie auf die Hedge-Funds-Industrie an, die gemäss Gary Becker relativ nahe beim Marktideal ist (vgl. Punkt 6), dann ist es schlicht erstaunlich, dass die Akteure von dem angeblich so pfiffigen konkurrenzbasierten Preissystem über

Jahre hinweg völlig falsch informiert worden sind. Doch solche »Ungereimtheiten« kümmern überzeugte neoliberale Intellektuelle nicht.

15. *Abwehr und Verteidigung:* Die jüngsten Ergüsse aus neoliberaler Feder versuchen uns weiszumachen, der Neoliberalismus hätte nicht versagt, wenn das »tatsächlich bestehende Ordnungssystem *allen* Grundideen des Neoliberalismus entsprechen würde« (Socher 2008; Hervorhebung: BW). Solche Aussagen lassen sich nur machen, wenn man – in ihren eigenen Worten – »totalitäre« Verhältnisse unterstellt. In demokratisch verfassten Staaten wird keine politische Strömung jemals alle ihre Grundideen durchsetzen können, denn der Staat ist, wie der Staatstheoretiker Nicos Poulantzas richtig bemerkte, eine Verdichtung von Kräfteverhältnissen. Was wir in den vergangenen drei Jahrzehnten erlebt haben, war insgesamt eine zu Recht als neoliberal bezeichnete Verdichtung der Kräfteverhältnisse. Würde man das Sochersche Argument aufnehmen, so hätten die Neoliberalen den Keynesianismus nicht kritisieren können, weil dessen Grundideen in der Zeit nach dem 2. Weltkrieg bis Mitte der 1970er-Jahre auch nicht *alle* durchgesetzt worden sind. Vielmehr konnten in dieser Zeit sogar einige neoliberale Ideen Raum gewinnen. Tony Curzon Price (2008) von ›openDemocracy‹ hat diese Diskursstrategie treffend kritisiert: »The structure of the argument is very familiar in ideological thinking and brings to mind the very common – and similar correct – argument that the Soviet Union did not represent ›real Communism‹, where ›real‹, rather strangely, refers to the ideal system and not the real one.« (Die Form des Arguments ist im ideologischen Denken sehr üblich und ruft das weit verbreitete, ähnlich korrekte Argument in Erinnerung, dass die Sowjetunion nicht den ›realen Kommunismus‹ repräsentiere, wobei ›real‹ – was ziemlich befremdet – auf das ideale System und nicht das reale Bezug nimmt.)

Solche Rechtfertigungs- und Verteidigungsartikel sind symptomatisch für die neoliberalen Diskurse, die in Einzelfragen bisweilen so unterschiedlichen sind. Was sie gemeinsam haben, ist ein insgesamt funktionalistisches und reduktionistisches Staatsverständnis, das der Priorisierung des Marktes geschuldet ist. Das hat wiederum Folgen für den neoliberalen Demokratie- und Freiheitsbegriff.

16. Socher ist nur eine Stimme von mehreren (vgl. z.B. Beise 2008; Wohlgemuth/Zweynert 2009; Zeitz 2008). In der Kritikabwehr finden sich noch weitere wichtige diskursive Strategien. So wird vom Neoliberalismus gesprochen statt von der Widersprüchlichkeit der Neoliberalismen. Ein weiteres beliebtes Muster der Verteidigung ist auch, den ›gu-

ten‹ Neoliberalismus in der Form des Ordoliberalismus zu präsentieren. Ex cathedra erklären Michael Wohlgemuth und Joachim Zweynert (2009) in der NZZ: »Vielmehr muss vor allem zwischen den Lehren der Chicago School um Milton Friedman und dem deutschen Neoliberalismus eines Walter Eucken oder Wilhelm Röpke unterschieden werden.« Einen weitgehenden Rückzug des Staates aus der Wirtschaft befürworten andere neoliberale Strömungen genauso, nicht nur die Chicago School. Bei Wohlgemuth/Zweynert scheint es, als ob der Neoliberalismus »vor allem« aus zwei »Lehren« bestünde. Die beiden Autoren liefern noch eine weitere Diskursstrategie zur Verteidigung des Neoliberalismus. Sie bezeichnen Alan Greenspan als »Bastard-Keynesianer«, allerdings als einen, der in marktliberaler Rhetorik versiert ist. Obwohl sich Greenspan explizit vom Keynesianismus distanziert hat und sich ebenso explizit als Anhänger Ayn Rands bezeichnet, wird dieser Neoliberale zu einem Bastard-Keynesianer gemacht, weil er die Federal Reserve gebraucht habe, um die Märkte bei Abschwung mit Liquidität zu fluten. Dabei wurde Greenspan von Ronald Reagan und seinen Beratern gerade wegen seiner »anti-regulation attitudes« (Joseph Stiglitz) gewählt. Etwas mehr dialektisches Denken könnte den Verteidigern des Neoliberalismus helfen, um zu verstehen, dass es einen Plan braucht, um das Planen zu beenden. Immerhin bemerkte Greenspan einmal zufrieden, dass die Deregulation wie geplant laufe. Ausserordentliche Zeiten erfordern Opfer aus den eigenen Reihen.

VI.

17. Der Neoliberalismus befindet sich in einer Krise, was die Überzeugungskraft angeht. Aber er ist nicht tot. Seine Institutionen wirken weiter, wenn auch nur mehr als »herrschende« und nicht mehr als »führende« (Gramsci 1991-2002). »Die Ablösung des Neoliberalismus wird durch heftigste globale gesellschaftliche Kämpfe geprägt sein« (Candeias 2009).

18. Die emanzipatorisch-solidarischen Bewegungen wären auch gut beraten, sich der Problematik der selbst gewählten Knechtschaft, in diesem Fall des Neoliberalismus, zu stellen: »So bleibt die grundlegende Frage der politischen Philosophie immer noch jene, die Spinoza zu stellen wusste (und die Reich wieder entdeckt hat): Warum kämpfen die Menschen *für* ihre Knechtschaft, als ginge es um ihr Heil? [...]. Wie Reich sagt, liegt das Erstaunliche nicht darin, dass Leute stehlen, andere streiken, vielmehr darin, dass die Hungernden nicht immer stehlen und die Ausgebeuteten nicht immer streiken« (Deleuze/Guattari 1974). Auch in

dieser Krise werden die Menschen nicht spontan und schlagartig einen emanzipatorischen und solidarischen Weg wählen, auch nicht die Arbeiterklasse (vgl. Walpen 2009). Die Aussichten sind eher trüb. Die Moralisierung der Politik, gerade auch in der Linken, ist eine Entwicklung, die Wasser auf die Mühlen neokonservativer Kräfte leitet. Solange diese nicht durch praktische und alltagstaugliche emanzipatorisch-solidarische Politiken zurückgedrängt werden können, ist davon auszugehen, dass autoritäre Lösungen sich durchsetzen werden. Eine der Leistungen des Neoliberalismus besteht, das kann schon jetzt gesagt werden, vor allem in der Zersetzung der Freiheit.

Anmerkungen

1 Benannt ist diese Logik nach Palmström, über den Christian Morgenstern in seinem Gedicht ›Die unmögliche Tatsache‹ sagt: »Weil, so schliesst er messerscharf, nicht sein kann, was nicht sein darf.«

2 Eine Ansicht, die auch der bereits genannte Gary Becker vertritt und die auch der Finanzminister in der Obama-Administration, Timothy F. Geithner, vertrat. Geithner, von 2003 bis 2009 Präsident der Federal Reserve Bank of New York, spielte eine wichtige Rolle beim Entscheid, Lehman Brothers nicht vor dem Bankrott zu retten.

3 Personenkult ist keine individuelle, sondern eine strukturelle Frage. Bertolt Brechts ›Fragen eines lesenden Arbeiters‹ gelten auch hier.

4 Krugman greift das jiddische Wort ›mensch‹ auf, gebraucht es im Englischen und bildet mit ›menschhood‹ ein neues Mischwort. Schärfer kann man einen Menschen kaum kritisieren.

5 Die American Economic Association verleiht diese Medaille seit 1947 alle zwei Jahre an US-Ökonomen/-innen, die »einen bedeutenden Beitrag zum ökonomischen Denken und Wissen« geleistet haben. Bisher wurden unter anderem fünf Chicago-Ökonomen mit der Medaille bedacht. Die Gründe für die Verleihung der Medaille an Saez finden sich unter: http://www.vanderbilt.edu/AEA/PDF_files/Saez_Bio_2009.pdf

6 Die Dialektik ist für manch bittere Ironie gut. Hayek wollte mit der MPS keine »congregatio de propaganda fide« (so der MPS-Hofhistoriker Max Hartwell, zitiert in Lal 2009: 2). Und doch ist die Gesellschaft seit ihrer Gründung genau das. Ihre Prinzipien liegen jenseits jeglicher Kritik. Das Denken der MPS-Intellektuellen mag a-utopisch oder anti-utopisch sein, aber was den Markt angeht, so ist es utopistisch (Oskar Morgenstern).

Literatur

Baker, Dean (2009): Plunder and Blunder – The Rise and Fall of the Bubble Economy. PoliPointPress, Sausalito, CA.

Beise, Marc: Das grosse Missverständnis. In: Süddeutsche Zeitung, 24.11.2008.

Broad, Robin und John Cavanagh (2009): Development Redefined – How the Market Met Its Match. Paradigm Publishers, Boulder-London.

Burczak, Theodore (2000): The Contradictions Between Hayek's Subjectivism and His Liberal Legal Theory (Msk.).

Candeias, Mario (2009): ›This party is so over…‹ – Krise, neuer Staatsinterventionismus und grüner New Deal. In: Candeias, Mario und Rainer Rilling (Hg.): Krise – Neues vom Finanzkapitalismus und seinem Staat. Karl Dietz Verlag, Berlin.

Curzon Price, Tony (2008): Unprincipled Madness. www.opendemocracy.net, 30.9.2008.

Deleuze, Gilles und Félix Guattari (1974): Anti-Ödipus – Kapitalismus und Schizophrenie. Suhrkamp Verlag, Frankfurt/M.

Gramsci, Antonio (1991-2002): Gefängnishefte, Bände 1 bis 10, herausgegeben von Klaus Bochmann und anderen. Argument Verlag, Berlin-Hamburg.

Haug, Wolfgang Fritz: Krise des Kapitalismus – Krise seiner Naturverhältnisse. In: Das Argument, 50. Jg., 2008.

Hayek, Friedrich August von (1945): Die Verwertung des Wissens in der Gesellschaft. In: Hayek, Friedrich August von: Individualismus und wirtschaftliche Ordnung. Eugen Rentsch Verlag, Erlenbach-Zürich (1952).

Hayek, Friedrich August von (1982): Law, Legislation and Liberty – A new statement of the liberal principles of justice and political economy. Vol. 1: Rules and Order. Vol. 2: The Mirage of Social Justice. Vol. 3: The Political Order of a Free People. Routledge, London.

Lal, Deepak (2009): The Mont Pelerin Society – A Mandate Renewed. www.montpelerin.org/nyc2k9.cfm.

Martino, Antonio (2009): Thirty Years of Economic Freedom – Has the Free Market's Golden Age Come to an End?. www.montpelerin.org/nyc2k9.cfm.

Michaels, David (2008): Doubt is their product – How industry's assault on science threatens your health. Oxford University Press, London.

Proctor, Robert N. und Londa Schiebinger (Hg.) (2008): Agnotology – The making and unmaking of ignorance. Stanford University Press, Palo Alto, CA.

Schatz, Holger: Mit Calvin gegen die Krise – Erosion und Remoralisierung des Leistungsprinzips. In: Widerspruch, 29. Jg., 2009.

Socher, Karl: Ist der Neoliberalismus schuld an der Kreditkrise? – Staatsversagen als Auslöser der Probleme. In: Neue Zürcher Zeitung, 8.10.2008.

Walpen, Bernhard (2004): Die offenen Feinde und ihre Gesellschaft. Eine hegemonietheoretische Studie zur Mont Pèlerin Society. VSA Verlag, Hamburg.

Walpen, Bernhard: ›Weiss ich, was ein Mensch ist? Ich kenne nur seinen Preis‹ – Thesen zur Migration im Neoliberalismus. In: Forum Mission, Bd. 5, 2009.

Wohlgemuth, Michael und Joachim Zweynert: Wie steht es mit dem Comeback des Keynesianismus? In: Neue Zürcher Zeitung, 16.2.2009.

Zeitz, Christian: Der Staat ist die Krise, nicht der Retter. In: Der Standard, 23.10.2008.

Luxus statt Wachstum!

Anmerkungen zur schiefen Debatte um Wirtschaftswachstum

Zahlen können nicht lügen. Weil das Bruttoinlandprodukt BIP in vielen Ländern im Fallen begriffen ist, herrscht weitestgehend Einigkeit darüber, dass wir uns in einer tiefen Wirtschaftskrise befinden. Um diese Krise zu überwinden, brauche es Wachstum, so die Meinung einer grossen Mehrheit. Uneins ist man sich lediglich darüber, wie dieses Wachstum zu erzielen sei, in welchen Wirtschaftszweigen es generiert werden und was mit den Früchten des Wachstums geschehen soll. Soll es der Staat richten oder nicht? Soll auf die Auto- oder die Solarindustrie gesetzt werden? Soll der Zugewinn privatisiert oder in die darbenden Sektoren der öffentlichen Daseinsfürsorge umgeleitet werden? Eine nicht ganz unbedeutende Minderheit lehnt dagegen Wachstum überhaupt ab. ›Wir‹ lebten schon lange über ›unsere‹ Verhältnisse und auf Kosten der Umwelt oder der Menschen im Süden. Zwischen diesen Positionen wird heftigst gerungen, und doch eint sie in der Regel der unhinterfragte Rekurs auf den vorherrschenden Wachstums- und Reichtumsbegriff der Volkswirtschaftslehre – mit fatalen Implikationen.

Nachfolgend deshalb einige Anmerkungen zu einer schiefen Debatte über Krisenbewältigung und Wirtschaftswachstum beziehungsweise einem Wachstumsbegriff, wie er den Debatten um die Möglichkeiten, Notwendigkeiten oder eben ›Grenzen des Wachstums‹[1] unterlegt ist.

Wachsende Gütermengen, sinkendes Wachstum

Wachstum wird dem herrschenden Verständnis nach als das jährliche (oder je nach dem vierteljährliche) Wachstum der Geldwerte (der realisierten Preise) jener Güter und Dienstleistungen ausgewiesen, die in einem gegebenen Land verkauft oder erbracht werden. Dieses so genannte BIP ist jedoch in mehrfacher Hinsicht ein völlig reduzierter Indikator. Zum einen werden sämtliche unentgeltlich erbrachten Leistungen wie Haus-, Pflege- und Erziehungsarbeit überhaupt nicht erfasst, ein Aspekt, den vor allem die feministische Ökonomiekritik immer wieder betont (vgl. Madörin 2007). Zum anderen gehen auch die Umwelt- und Gesundheitskosten, die im Produktions- und Arbeitsprozess entstehen, nicht in die Messung des Wohlstands ein (Altvater 2009).[2]

Holger Schatz
ist promovierter Soziologe und wissenschaftlicher Redaktor des Denknetzes.

Vor allem aber misst das BIP gerade nicht das Wachstum der produzierten Güter als solche.

Dieser Zusammenhang ist eigentlich banal. Dennoch wird er geflissentlich ignoriert, mit der Folge, dass die Produktivität einer Gesellschaft verzerrt eingeschätzt wird. Denn es kann durchaus sein, dass das ›Wachstum‹ (also das Wachstum der erzielten Preise) sinkt, die Gesellschaft also nach Massgabe der herrschenden Meinung unproduktiver und somit ärmer wird, obwohl sie mehr, schneller und vielleicht auch besser produziert. Dieses Paradox ist erklärungsbedürftig, doch steht es im Fokus einer Kritik der politischen Ökonomie, die Reichtum im Kapitalismus nicht nur deshalb kritisiert, weil er ungleich oder ungerecht verteilt wird, sondern weil er den ›wirklichen‹ Reichtum der Gesellschaft nicht abbildet. Mehr als das – er wird ihr zur Fessel.

Ein Beispiel: Nehmen wir an, eine Firma stelle aufgrund einer technischen Innovation gegenüber dem Vorjahr nunmehr mit der gleichen Anzahl bezahlter Arbeitsstunden statt 1 Million 1,5 Millionen Solarzellen her, die sie auf dem Markt zum gleichen (inflationsbereinigten) Preis wie im Vorjahr verkauft. In diesem Fall verliefe das stoffliche Wachstum (Solarzellen) proportional zum Umsatz der Firma, der in das BIP des jeweiligen Landes eingeht. Zugleich stiege auch die betriebliche Profitrate, wenn der zusätzliche Umsatz für die 500'000 mehr produzierten Solarzellen die Investitionen für die Innovation übersteigt. Einige Zeit später hat die Konkurrenz im In- oder Ausland nachgezogen und ist ebenfalls in der Lage, mit vermindertem Aufwand mehr und besser zu produzieren. Bei nur leicht steigender Mengennachfrage würden in diesem Falle die Preise fallen. Die Folge: Obwohl die Gütermenge steigt und der Arbeitsaufwand vermindert werden konnte, obwohl also alle Kriterien für eine erfolgreiche Produktion gegeben sind, sinkt das BIP und auch die Profitrate. Wie schon Marx (1978, 250) schrieb, sinkt dieser Indikator also nicht, »weil die Arbeit unproduktiver, sondern weil sie produktiver wird.« Um das Wachstum dennoch weiter anzukurbeln, müsste im beschriebenen Fall die Mengennachfrage immer weiter erhöht werden, was jedoch auch nur bis zur Sättigung des Marktes möglich ist. Danach kann nur noch ›abgewrackt‹, also die Nachfrage künstlich wieder erneuert werden, indem man die ›alten‹ funktionsfähigen Güter verschrottet, so wie das neuerdings Koalitionen von Gewerkschaften, PolitikerInnen und Autoindustrie mit Vorliebe ersinnen.

Die Ideologie der Knappheit

Dieses einfache Beispiel verdeutlicht, dass die Steigerung der menschlichen Produktivkraft unter kapitalistischen Produktionsbedingungen für

die Menschheit nicht zum Segen, sondern unter Umständen zum Fluch werden kann. Und das in zweierlei Hinsicht. Zum einen muss aufgrund der grotesken Differenz von stofflichem und geldwertem Reichtum die Güterproduktion in immer grösseren Raten wachsen, um das Wachstum des geldwerten Reichtums zu garantieren. Und die andere Seite der Medaille: Obwohl von allem genug da ist oder da sein könnte, gibt es eine Krise, einen Mangel, weil der Zugang zu den gesellschaftlichen Ressourcen, zur ganzen Fülle des stofflichen und gesellschaftlichen Reichtums vom Geld versperrt wird. Wir haben es also mit einer künstlichen Verknappung des stofflichen Reichtums zu tun.

Weil im Kapitalismus der Produktion nicht eine Analyse des Mangels beziehungsweise der ungedeckten gesellschaftlichen Bedürfnisse vorausgeht, sondern eine betriebwirtschaftliche Kalkulation der Marktlage, kommt es strukturell immer wieder zur Situation, dass der Zugang zum stofflichen Reichtum versperrt bleibt. Gemeint ist dabei nicht nur, dass Produkte für viele Menschen unerreichbar, weil unbezahlbar bleiben. Es bedeutet auch, dass Produkte gar nicht erst produziert werden, obwohl alle Voraussetzungen dafür gegeben wären. »Etwas mag so unverzichtbar sein, wie es will, nimmt es für seinen Nutzniesser nicht die Form eines Mangelgutes an, so bleibt es vom Standpunkt der Warengesellschaft aus gesehen doch prinzipiell wertlos« (Lohoff 1998).[3] Diese dem Kapitalismus eigene künstliche Verknappung bewirkt schliesslich den Ausschluss unzähliger Dinge, aber auch Tätigkeiten aus dem herrschenden Produktionszusammenhang. Augenscheinlich wird dies in der Care-Arbeit, der Fürsorge für und Pflege von Menschen, die nach Massgabe kapitalistischer Rationalität wertlos erscheinen (Schilliger 2009). Unter dem Diktat des Wachstumsregimes wird aber nicht nur massenhaft Arbeitskraft missachtet, nicht mehr bezahlt und letztlich still gelegt. Vielmehr werden umgekehrt auf groteske Weise permanent neue Arbeiten notwendig, um die hergestellten Güter zu vermarkten und den resultierenden Gewinn zu verwalten. Arbeiten, die in einem anders gelagerten Produktionszusammenhang völlig überflüssig wären, ohne dass deshalb weniger oder schlechtere Güter und Dienstleistungen zur Verfügung stünden.

Der immense Reichtum, der heute aufgrund der Produktivität und der Kooperation menschlicher Arbeit vorhanden ist oder vorhanden sein könnte, muss vom Wachstumszwang befreit werden. In dieser Hinsicht ist eine Kritik am Wachstum »um jeden Preis« berechtigt (Guggenbühl 2006). Weil aber auch die Wachstumskritik in der Regel nicht zwischen stofflichem und geldwertem Reichtum unterscheidet, bleibt ihr letztlich nichts anders übrig, als in jenen reaktionären Chor mit einzustimmen,

der da fordert, ›wir‹ müssten alle den Gürtel enger schnallen und ›uns‹ in Verzicht üben. Das wäre nur die Kehrseite der herrschenden »Ideologie der Knappheit«, die die systematisch wiederkehrende, systembedingte Knappheit des geldwerten Wachstums als Knappheit an stofflichen Gütern und vor allem als mangelnde Arbeitsproduktivität erscheinen lässt und so die Disziplinierung und Bescheidenheit der Erwerbsabhängigen erzwingt (vgl. Schatz 2004).

Unter dem Diktat des Wachstumsregimes sind die Erwerbsabhängigen und ihre Repräsentationsorgane auf verhängnisvolle Weise in Geiselhaft genommen. So wie AktionärInnen ständig die Entwicklung der Börsenkurse im Blick haben müssen, warten die Erwerbsabhängigen mit Bangen auf die neuesten Wachstumsprognosen. Je höher diese ausfallen, so ihre nicht unbegründete Hoffnung, desto grösser werden die Chancen auf eine Erwerbsmöglichkeit. Gewiss, eine Umverteilung des geldwerten Wachstums von oben nach unten und eine gewisse Umlenkung in die Sektoren des Service Public würde in vielerlei Hinsicht Entlastung bringen. Aufbrechen lässt sich der Wachstumszwang so aber nicht. Die Gesellschaft würde weiterhin am Tropf der Wertschöpfung, der Verwertung des Werts, hängen bleiben.

Aneignung und Entfaltung des Reichtums

Diese Geiselhaft endet erst, wenn die Befriedigung der menschlichen Bedürfnisse zum Ziel von Produktionsentscheiden und wenn das Kriterium für eine erfolgreiche Produktion die für dieses Ziel erforderlichen Produkte und Dienstleistungen werden. Und nicht etwa die Frage, ob diese Produkte auch mit einem Mehrwert verkauft werden können. Bei einer solchen direkten Aneignung der Produkte kann es freilich nicht darum gehen, ihren Gebrauchswert in naiver Weise zu glorifizieren und einen besinnungslosen Konsumismus zu preisen, wie es im Kapitalismus so typisch ist. Was der Gebrauchswert eines Produkts ist, wird immer ein Ergebnis kultureller und sozialer Prozesse sein. »Stofflicher Reichtum vermittelt sich gesellschaftlich nicht von selbst: wo er die vorherrschende gesellschaftliche Form des Reichtums ist (also gerade nicht im Kapitalismus, wo sich zwar vieles um die stofflichen Güter dreht, das Mass des Reichtums jedoch das Geld ist – Anmerkung H.S.), wird er durch offene gesellschaftliche Beziehungen ›bewertet‹ und verteilt – aufgrund traditioneller gesellschaftlicher Bindungen, Machtverhältnissen, bewusster Entscheidungen, Nützlichkeitserwägungen und anderem mehr« (Postone 2003).

Eine Reichtumsgesellschaft, die auf der Produktion von Gebrauchswerten und Dienstleistungen zur Befriedigung konkreter Bedürfnisse be-

ruht, wird nicht frei von Auseinandersetzungen darüber sein, was wann in welcher Menge produziert werden soll (Ringger 2009).[4] Ist jedoch der gesellschaftliche Produktions- und Reproduktionsprozess erst einmal von der Fessel der Verwertung befreit, können die produktiven Reichtumspotenziale, die im kooperativen Zusammenwirken frei assoziierter Individuen begründet sind, überhaupt erst entfaltet werden.

Anmerkungen

1 Der Begriff wurde erstmals von Meadows verwendet, in einer Analyse für den Club of Rome im Jahr 1972.

2 Um diese beiden Defizite auszugleichen, sind diverse alternative Indikatoren zur Messung des Wohlstandes entwickelt worden, so etwa der Human Developement Index (HDI), der Nationale Wohlfahrtsindex (NWI) oder der Index of Sustainable Economic Welfare (ISEW). Diese Indexe berücksichtigen auch die Arbeit im Care-Bereich sowie die sozialen und ökologische Folgekosten (vgl. Kosch 2009).

3 Deshalb wird auch über kurz oder lang ein ›grüner Kapitalismus‹ respektive ein ›Green New Deal‹ kein Segen für die Umwelt sein, wie es derzeit oft erhofft wird (vgl. Methmann 2009). An und für sich nützliche Produkte wie Solaranlagen werden eben nur solange produziert, wie es sich rechnet. Sobald der grüne Kapitalismus keinen Mehrwert mehr abwirft, ergeht es den an und für sich ökologisch wertvollen Innovationen wie jeder Produktivkraft, deren Einsatz nicht mehr profitabel erscheint: Sie wird still gelegt.

4 Und auch die Frage einer ökologisch nachhaltigen Güterproduktion wird akut bleiben, selbst wenn der Wegfall des ungeheuerlichen Drucks, immer mehr auch über den Bedarf hinaus zu produzieren, wie es im Kapitalismus der Fall ist, die Umwelt erheblich entlasten wird.

Literatur:

Altvater, Elmar (2009): Über vielfältige Ursachen der kapitalistischen Krisen und einfältige Politik. In: Altvater, Elmar, Joachim Bischoff, Rudolf Hickel, Joachim Hirsch, Dirk Hirschel, Jörg Huffschmid und Karl-Georg Zinn (Hg.): Krisen Analysen. Hamburg.

Guggenbühl, Hanspeter (2006): Wachstum ist keine Lösung, sondern das Problem. In: Denknetz-Jahrbuch 2006. edition 8, Zürich

Kosch, Stephan (2009): Die Vermessung des Wohlstandes. In: TAZ vom 13. August 2009.

Lohoff, Ernst (1998): Zur Dialektik von Mangel und Überfluss. In: Krisis 21/22.

Madörin, Mascha (2007): Neoliberalismus und die Reorganisation der Care-Ökonomie. In: Denknetz-Jahrbuch 2007. edition 8, Zürich

Marx, Karl (1978): Das Kapital. Bd.3, MEW 25, Berlin.

Methmann, Chris (2009): Ein Green New Deal als Hebel für gesellschaftliche Veränderung. In: Ötsch, Silke, Thomas Sauer, Peter Wahl (Hg.): Das Casino schliessen! – Analysen und Alternativen zum Finanzmarktkapitalismus. Hamburg.

Postone, Moishe (2003): Zeit, Arbeit und gesellschaftliche Herrschaft – Eine neue Interpretation der kritischen Theorie von Marx. Freiburg.

Ringger, Beat (2009): Socialism revisited – Eine Skizze einer möglichen anderen Welt. In: Lunapark21, Heft 5/2009.

Schatz, Holger (2004): Arbeit als Herrschaft – Die Krise des Leistungsprinzips und seine neoliberale Rekonstruktion. Münster.

Schilliger, Sarah (2009): Who cares? Care-Arbeit im neoliberalen Geschlechterregime. In: Widerspruch 56/2009.

Die Grosse Reform – Die Schaffung einer Allgemeinen Erwerbsversicherung AEV

Die grosse Reform – Die Schaffung einer Allgemeinen Erwerbsversicherung AEV
Unter diesem Titel ist 2009 im Verlag edition 8 ein Buch erschienen, das im Buchhandel erhältlich ist oder auf www.denknetz-online.ch bestellt werden kann. Der Beitrag stellt die darin vorgeschlagene AEV kurz vor.

Das schweizerische Sozialversicherungssystem ist ein Netz, an dem seit Jahrzehnten ohne Gesamtschau geknüpft wird. Es wird immer komplizierter und weist erhebliche Mängel auf. Die meisten Einzelversicherungen orientieren sich nach wie vor am Modell der ›männlichen Versorgerehe‹, das heisst, sie unterstellen kontinuierliche Arbeitsbiografien und standardisierte Arbeitszeiten. In Wirklichkeit hat sich die Erwerbsarbeitswelt in den letzten Jahrzehnten aber massiv verändert. Immer mehr Frauen sind erwerbstätig geworden, aufgrund ihrer Doppelbelastung mit Familienpflichten vorwiegend mit kleinen Pensen. Viele Erwerbsbiografien sind von Brüchen und Wechseln geprägt. Prekarisierte Formen der Erwerbsarbeit (z.B. Scheinselbstständigkeit und Temporärarbeit) gewinnen an Bedeutung, und Kinder werden zunehmend zu einem Armutsrisiko, das nirgendwo abgesichert ist. Schliesslich wird das Fehlen einer obligatorischen Krankentaggeld-Versicherung immer problematischer.

Obwohl diese offenkundigen Mängel in breiten Kreisen anerkannt werden, gibt es bislang keine echten umfassenden Reformvorschläge. Vielmehr werden die bestehenden einzelnen Sozialversicherungszweige aus politischem Kalkül gegeneinander in Stellung gebracht. In verschiedenen Revisionsrunden wurden die Leistungen verschlechtert. Unter anderem wurden die Taggelder und die Leistungsdauer der Arbeitslosenversicherung reduziert und die IV-Renten gekürzt. Die Standardbegründung der neoliberalen ›Reformer‹ für diese Abbaurunden lautet jeweils, die Selbstverantwortung jedes Einzelnen müsse gestärkt werden. Jeder und jede habe als ›Ich-AG‹, als Manager seiner Arbeitskraft seine ›employability‹ zu steigern und verbleibende Restrisiken allenfalls pri-

vat zu versichern, statt auf die Hängematte des Sozialstaates zu hoffen. Allerdings machen gerade gegenwärtig die Massenentlassungen mehr als deutlich, dass die Erwerbsrisiken in unserem System eben weitgehend nicht individuell beeinflussbar sind, sondern ihren Ursprung in der Dynamik der kapitalistisch verfassten Arbeitswelt haben und damit für die Einzelnen fremdbestimmt und unberechenbar bleiben.

Der Zeitpunkt ist nun gekommen, das Netz für den gesamten Bereich des Erwerbsersatzes und der Existenzsicherung aus einer ganzheitlichen Sicht neu zu knüpfen. Der Vorschlag der Allgemeinen Erwerbsversicherung AEV gibt eine kohärente Antwort auf das tief greifende Auseinanderklaffen der realen Entwicklung der Arbeits- und Erwerbsverhältnisse einerseits und der Ausgestaltung unseres aufgesplittert gewachsenen Sozialversicherungssystems andererseits. Der Reformvorschlag der AEV umfasst folgende Kernelemente:

• Anstelle der bisherigen Palette von Einzelversicherungen wird eine einzige Sozialversicherung geschaffen, die für alle Bewohnerinnen und Bewohner der Schweiz die materielle Existenz während der Erwerbsphase sichert.

• Wer aufgrund von Krankheit, Unfall, Arbeitslosigkeit, Zivil- und Militärdienst, Mutterschaft oder Einbindung in die Kleinkinderbetreuung keine oder nur begrenzt entgeltliche Arbeit leisten kann oder keine annehmbare Arbeit zur Verfügung gestellt erhält, erhält von der AEV Taggelder in der Höhe von 80 Prozent des bisherigen Lohnes. Wer keine Unterhaltspflicht gegenüber Kindern hat, ist für 70 Prozent des letztversicherten Lohnes versichert. Wer dauerhaft erwerbsunfähig ist, erhält eine Rente in der Höhe der Taggelder. Nach oben sind die Leistungen plafoniert. Bei Unfall und Krankheit bleibt das heutige Leistungsniveau durch Arbeitgeberzuschüsse gewahrt. Damit ist die heutige Lücke bei den Krankentaggeldern geschlossen.

• Die AEV basiert auf der Vorstellung der Gegenseitigkeit. Sie verknüpft die Pflicht zur Erwerbarbeit mit dem Recht auf ›Decent work‹, also dem Recht auf würdige Arbeit im Sinne der Internationalen Arbeitsorganisation ILO. Der Druck auf Erwerbslose, jegliche noch so prekäre Arbeit annehmen zu müssen – mit all ihren fatalen menschlichen, sozialpolitischen und volkswirtschaftlichen Folgen – wird damit aufgehoben.

• Leute, die mindestens fünf Jahre Wohnsitz in der Schweiz haben, erhalten einen zeitlich unbeschränkten Anspruch auf Taggelder.

• Mit dem uneingeschränkten Einbezug von selbstständig Erwerbenden und mit der Einführung von AEV-Familien-Ergänzungsleistungen wer-

den zwei weitere grosse Lücken im Netz der sozialen Sicherheit geschlossen.

• Die Sozialhilfe wird in die AEV integriert und auf eine gesamtschweizerisch einheitliche Basis gestellt. Sie wird davon entlastet, strukturelle Armutsprobleme abzufedern. Stattdessen wird sie wieder auf ihre eigentliche Aufgabe zurückgeführt, Menschen in besonderen Notsituationen zu unterstützen.

Trotz substantieller Verbesserungen auf der Leistungsseite lassen unsere Berechnungen darauf schliessen, dass das Reformvorhaben insgesamt keine finanziellen Mehrbelastungen zur Folge hat. Denn die Stärkung der Versicherungsleistungen führt dazu, dass die Sozialhilfe erheblich entlastet wird. Die Eliminierung von Privatversicherungen (Krankentaggeld, Unfall) führt zu einer Ersparnis von jährlich über 600 Millionen Franken. Die Staatsausgaben steigen zwar um geschätzte 830 Millionen Franken, die Lohnprozente der Arbeitnehmerschaft sinken hingegen leicht. Zudem wird die Beitragspflicht auf alle Lohnbestandteile ausgedehnt. Damit kommen zusätzlich mindestens 900 Millionen Franken zusammen. Sie können dazu verwendet werden, die Finanzierungslücken der heutigen Systeme – insbesondere der IV – zu verkleinern.

Es ist Zeit aus den Verklemmungen herausfinden, in die die Sozialwerke durch den Dauerbeschuss von Rechts geraten sind. Mit dem Reformvorschlag der AEV machen wir einen wesentlichen Schritt in Richtung einer gerechteren und sozialen Gesellschaft.

Jahrbuch
cahier
2005
Der neue Glanz der Gleichheit
Analysen und Impulse zur Politik
Le nouvel attrait de l'égalité
Analyses et impulsions politiques
Denknetz-Fachgruppe Gesundheitspolitik
Hans Baumann
Bruno Fässler
Andres Frick
Serge Gaillard
Roman Graf
Olivier Longchamp
Armin Jans
André Mach
Uri Marti
Philipp Mueller
Daniel Oesch
Andreas Rieger
Beat Ringger
Walter Schöni
Thorsten Schulten
Rita Soland
Yves Steiner
Lotta Suter
Peter Ulrich
Werner Vontobel
Bernhard Walpen
Adrian Zimmermann
Essay
Schmilzt die Schweiz?
Gleichheit
Gleichheit und Marktwirtschaft
Liberté, égalité, hypocrisie
Une Suisse de plus en plus riche et inégalitaire
Projekt Gleichstellungsindex
Gesundheitspolitik
Reformagenda für eine soziale Gesundheitspolitik
Das US-Gesundheitswesen: Schrecken ohne Ende?
Politische Ökonomie
Les inconvénients de Madame Consommation et de Monsieur Prix
Unternehmenskultur am Ende?
Chancen und Risiken des freien Personenverkehrs
Das Problem hoher Gewinne
Zur Wachstumsdiskussion in der Schweiz
Lohnpolitik
Mindestlöhne und Beschäftigung: Kein Gegensatz
Die SGB-Mindestlohnkampagne – eine Evaluation
Die Löhne in der Schweiz sind nicht zu hoch
Pour une politique européenne de salaires minimaux
Finanz
Assurer la victoire du profit
Die Unternehmenssteuerreform
Zur Diskussion der Staatsverschuldung
Denken
Wie wirken Ideologien? Die Magie der Denkfiguren
Auf dem Pilgerberg oder: Dialektik der Freiheit
Denk netz
réseau de réflexion
pensieri in rete
think network

Jahrbuch
cahier
2006
Gute Arbeit für alle: Illusion oder Programm?
Analysen und Impulse zur Politik
Un bon travail pour toutes et tous: illusion ou programme?
Analyses et impulsions politiques
Hans Baumann
Willi Eberle
Heiner Flassbeck
Andres Frick
Serge Gaillard
Christine Goll
Hans-Peter Guggenbühl
Ruth Gurny
Ingrid Kurz-Scherf
Joe Lang
Urs Marti
Rolf Nef
Oliver Peters
Sabine Reiner
Andreas Rieger
Beat Ringger
Hans Schäppi
Holger Schatz
Bernard Schmid
Walter Schöni
Rebecca Schreier
Friederike Spiecker
Heidi Stutz
Mag Wompel
Adrian Zimmermann
Essay
-The long, global war- und die Schweizer Linke
Gleichheit
Die Umverteilung von Arbeit zu Kapital
Altern und Alter
Wie weit vom Stamm fallen die Äpfel?
Verteilungsgerechtigkeit erkämpfen. Thesen zur gesellschaftlichen Gleichheit
Arbeit
Beiträge der Denknetz-Tagung «Gute Arbeit für alle: Illusion oder Programm?»
Der Blick aufs Ganze: Care Economy und Erwerbsarbeit
Aus dem Leben der Ware Arbeitskraft
Service public
Zur gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Bedeutung des Service public
Gesundheitspolitik, Macht Wettbewerb unter Versicherungen irgend einen Sinn?
Politische Ökonomie
Texte zu Wirtschaftswachstum, Krisentheorien und zur Überwindung der Dominanz des Kapitals
Denken
Was wissen die Neoliberalen?
Denk netz
réseau de réflexion
pensieri in rete
think network

Jahrbuch
cahier
2007
Zur politischen Ökonomie der Schweiz. Eine Annäherung.
Analysen und Impulse zur Politik
La politique économique de la suisse. Une approche.
Analyses et impulsions politiques
Vania Alleva
Hans Baumann
Willi Eberle
Oliver Fahrni
Hannele Häkkinen
Natalie Imboden
André Mach
Mascha Madörin
Urs Marti
Eva Nadai
Beat Ringger
Annemarie Sancar
Saskia Sassen
Hans Schäppi
Holger Schatz
Sarah Schilliger
Christiane Schneider
Linda Stibler
Ruedi Winkler
Essay von Saskia Sassen
Arbeit
Eva Nadai, Beat Ringger und die vpod-Verbandskommission Sozialbereich analysieren und kritisieren die aktivierende Arbeitsmarktpolitik und die allseits geforderte Arbeitsmarktintegration; Ruedi Winkler zur Bedeutung der beruflichen Qualifikation bei Arbeitslosigkeit; Holger Schatz zum affirmativen Charakter der Debatte um Bildung und Exklusion
Migration
Vania Alleva und Hans Baumann zu neuer und alter Arbeitsmigration; Annemarie Sancar zum Zusammenhang von Entwicklungszusammenarbeit und Migration
Service Public
Christiane Schneider zur strukturierenden Gewalt öffentlicher Güter; Natalie Imboden und Hannele Häkkinen über die Gesundheitsversorgung in der Schweiz respektive Finnland
Politische Ökonomie
Willi Eberle und Hans Schäppi zur polit-ökonomischen Analyse der Schweiz; Oliver Fahrni zum Finanzkapitalismus 2.0; André Mach und Sarah Schilliger zur sozialen Reproduktion von Reichtum in der Schweiz; Mascha Madörin zu Neoliberalismus und der Reorganisation von Care; Linda Stibler zur Ambivalenz von Frauenemanzipation und Arbeit
Philosophie
Beat Ringger zu Demokratie und Optimaler Komplexität; Urs Marti zu den Sozial- und Geisteswissenschaften im Neoliberalismus
Denk netz
réseau de réflexion
pensieri in rete
think network

Jahrbuch
cahier
2008
Eine andere Welt Nach der Entzauberung des Kapitalismus
Analysen und Impulse zur Politik
Un autre monde Après les promesses du capitalisme
Analyses et impulsions politiques
Dario Azzellini
Hans Baumann
Roman Berger
Urs Chiara
François Denord
Arnaud Frauenfelder
Ruth Gurny
Anne Gurzeler
Stefan Howald
Véréna Keller
Uwe Koch
André Mach
Urs Marti
Joachim Merz
Sarah Neukomm
Daniel Oesch
Pascal Pfister
Véronique Polito
Andreas Rieger
Babara Rimml
Beat Ringger
Torsten Schulten
Yves Steiner
Heidi Stutz
Walter Suter
Jean-Pierre Tabin
Carola Togni
Gian Trepp
Denknetz Fachgruppe Gleichheitsmonitor
Denknetz Fachgruppe Politische Ökonomie
Essay
1968. Kulturkampf und Kuschelpädagogik
Eine andere Welt
Wohin geht Venezuela?
Avantgarde der Revolution – Venezolanerinnen in der Offensive
Russland: Autoritärer Kapitalismus ohne Demokratie
Politische Ökonomie
Krise und Ende des anglo-amerikanischen Finanzkapitalismus
Was verstehen wir unter Wirtschaftsdemokratie?
Gleichheit
Erben in der Schweiz
Vermögens- und Einkommensverteilung in der Schweiz
Arbeits- und Sozialpolitik
Tagungsbeiträge: Gute Arbeit zu fairen Löhnen, Neue Offensive für flächendeckende Mindestlöhne
Conditions de travail précaires et bas salaires en Suisse
Prekarisierung in der Schweiz
Informelle und prekäre Arbeit – eine globale Perspektive
Die Allgemeine Erwerbsversicherung AEV
Flexicurity: Herausforderungen an die Schweizer Sozialpolitik
Philosophie
Vom Neoliberalismus im Allgemeinen und in Frankreich im Besonderen
Von Produktiven und Parasiten
Denk netz
réseau de réflexion
pensieri in rete
think network