

Zeitschrift: Schriftenreihe = Collection / Forum Helveticum
Herausgeber: Forum Helveticum
Band: 6 (1995)

Artikel: Arbeitslosigkeit : Tatbestände, Erklärungen, Lösungsansätze
Autor: Blattner, Niklaus
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-833034>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 29.11.2024

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

NIKLAUS BLATTNER

**«ARBEITSLOSIGKEIT:
TATBESTÄNDE, ERKLÄRUNGEN,
LÖSUNGSANSÄTZE»**

Verlag
Herausgeber

Arbeitslosigkeit: Tatbestände, Erklärungen, Lösungsansätze

Niklaus Blattner

1. Einleitung

1976, d.h. im Höhepunkt der Krise, die wir gemeinhin mit der ersten Runde der von der OPEC ausgelösten Erdölpreiserhöhung in Verbindung bringen, wurden in der Schweiz im Jahresdurchschnitt 20 703 Arbeitslose gezählt¹. Siebzehn Jahre später, d.h. 1993, im Scheitelpunkt der jüngsten Rezession, wurden fast achtmal mehr, d.h. 163 135 Arbeitslose registriert². Oder, ausgedrückt im Verhältnis zum Total der Erwerbspersonen: Während in der Rezession 1973-1976 die jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquote ihr Maximum bei 6,9 Promillen erreichte, stieg die Quote in der jüngsten Rezession auf das sechseinhalbfache, d.h. auf 4,5 Prozent.

Noch drastischer wirkt das Bild, wenn wir die Gipfelpunkte der Hochkonjunktur und nicht die Tiefpunkte der Rezession miteinander vergleichen. 1973, d.h. unmittelbar vor dem damaligen scharfen Konjunkturreinbruch, wurden im Jahresdurchschnitt 81 Arbeitslose gezählt. Sechzehn Jahre später, d.h. 1989, also gerade vor der jüngsten, zwar weniger scharfen, dafür aber ausgesprochen zähen Rezession, belief sich die Arbeitslosigkeit auf durchschnittlich 15 133 Personen. Der Vervielfachungsfaktor beträgt fast 187. Die Arbeitslosenquote stieg über diese sechzehn Jahre von zwei Arbeitslosen von zehntausend auf das einundzwanzigeinhalbfache, d.h. auf 4,3 von tausend Erwerbspersonen.

Bis vor kurzem galt die Schweiz im Ausland bezüglich Arbeitslosigkeit vielfach als eine «Insel der Glückseligen». Heute nicht mehr. Was ist passiert? Was sind die Tatbestände? Welche Erklärungen lassen sich für die massive Steigerung der Arbeitslosigkeit geben? Schliesslich: Was sind die wesentlichen Lösungsansätze, die heute angeboten werden, zwar nicht gerade, um wieder zur «Insel der Glückseligen» zurückzufinden, mindestens aber, um weitere Verschlechterungen der Situation zu vermeiden?

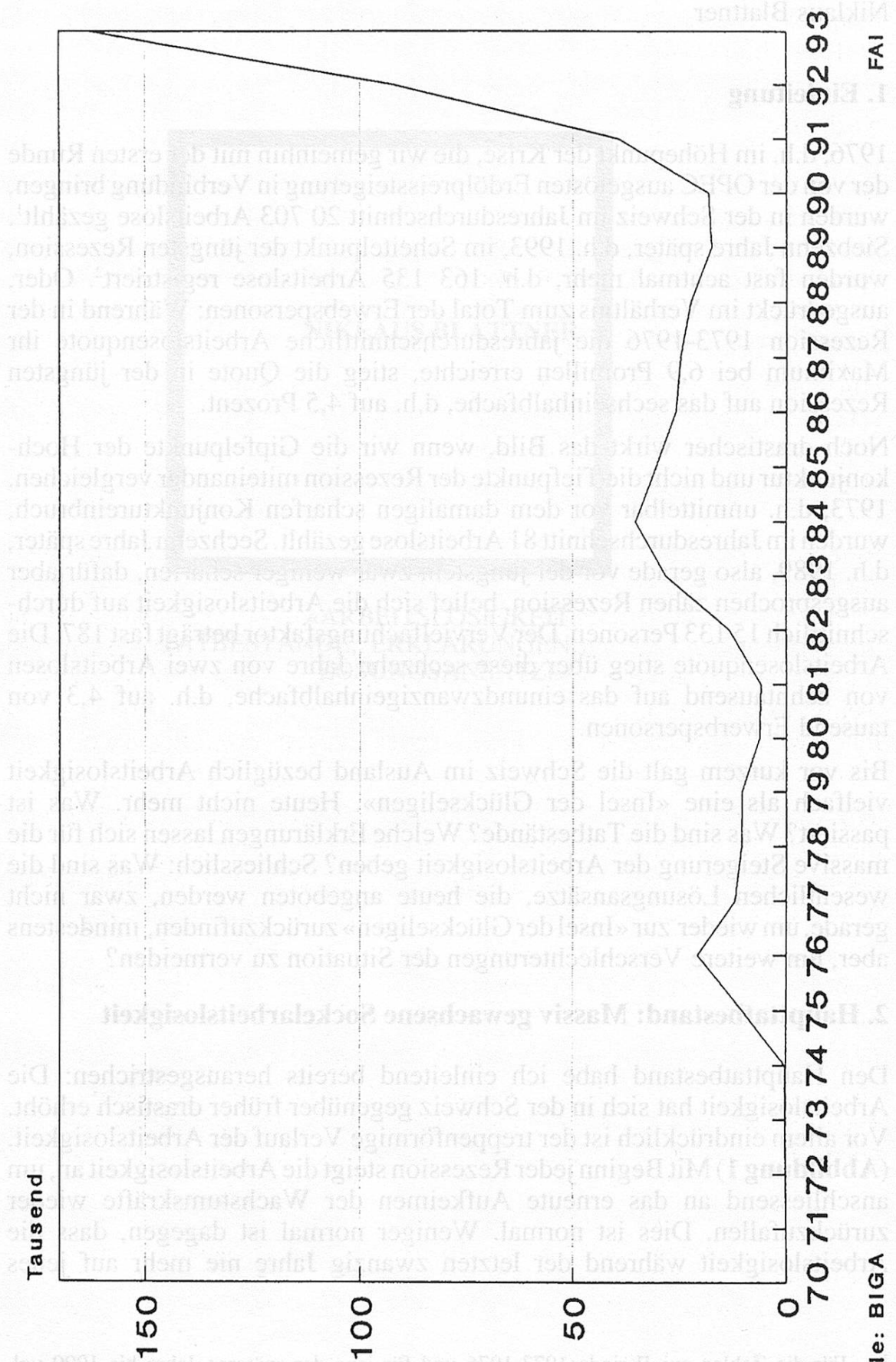
2. Haupttatbestand: Massiv gewachsene Sockelarbeitslosigkeit

Den Haupttatbestand habe ich einleitend bereits herausgestrichen: Die Arbeitslosigkeit hat sich in der Schweiz gegenüber früher drastisch erhöht. Vor allem eindrücklich ist der treppenförmige Verlauf der Arbeitslosigkeit. (**Abbildung 1**) Mit Beginn jeder Rezession steigt die Arbeitslosigkeit an, um anschliessend an das erneute Aufkeimen der Wachstumskräfte wieder zurückzufallen. Dies ist normal. Weniger normal ist dagegen, dass die Arbeitslosigkeit während der letzten zwanzig Jahre nie mehr auf jenes

¹ Für die Zahlen zur Periode 1973-1976 und für jene der späteren Jahre bis 1990 vgl. Kleinewefers, Pfister, Gruber (1993), S. 238.

² Für die Zahlen für 1993 und später für 1994 vgl. BIGA (1994), S. 4-5.

Abbildung 1: Arbeitslosigkeit, 1970-1993 (Jahresdurchschnittswerte)



Quelle: BIGA

Niveau zurückfiel, welches sie vor der Rezession aufwies. Die sogenannte Sockelarbeitslosigkeit, d.h. jene Arbeitslosigkeit, die bei ausgeglichener Konjunktur bzw. im Arbeitsmarktgleichgewicht übrigbleibt, hat sich von Stufe zu Stufe erhöht.

Auf welcher Höhe sich die Sockelarbeitslosigkeit in Zukunft einpendeln wird, nachdem die gegenwärtige Rezession überwunden sein wird, ist Gegenstand wissenschaftlicher Kontroversen. Die aktuellen Schätzungen der FAI verweisen auf eine Sockelarbeitslosigkeit von 1.5%. Die letzte mir bekannte Schätzung von Créa (Lausanne) beläuft sich auf 3%. Gegenüber der im Schnitt der sieben Wachstumsjahre von 1984-1990 verzeichneten Arbeitslosenquote von 0.65% käme das im günstigen Fall einer Erhöhung der Sockelarbeitslosigkeit um das 2,3fache gleich. Im ungünstigen Fall würde sie auf das 4,6fache anwachsen.

Um einen Begriff von den Grössenordnungen zu erhalten: Eine Sockelarbeitslosigkeit von 1.5% liefe abgerundet auf 54 000 und eine solche von 3% aufgerundet auf 109 000 Arbeitslosen hinaus³. Gegenüber einer Sockelarbeitslosigkeit von vor der aktuellen Rezession im Umfang von rund 24 000 Personen wäre die Steigerung so oder so höchst unerfreulich.

Eine Steigerung der Sockelarbeitslosigkeit in dieser Grössenordnung hätte zur Folge, dass auch bei ausgeglichener Konjunkturlage weiterhin sehr viele Menschen von Stellenlosigkeit betroffen würden. Unterstellt man, dass die Stellensuche im Durchschnitt ein halbes Jahr dauert⁴, würde das heissen, dass selbst unter günstigen Umständen zwischen 109 000 bis 218 000 Personen wenigstens einmal pro Jahr von Arbeitslosigkeit betroffen würden. Viele von ihnen wären zwar nur kurz, andere dagegen wären zweifellos auch länger von diesem Schicksal betroffen.

Was dies für die einzelnen Menschen bedeuten würde und wie sich das auf die Befindlichkeit unserer Gesellschaft auswirken könnte, will ich an dieser Stelle nicht ausmalen. Margrit Meier hat sich dazu kürzlich ausführlich geäussert⁵.

Neben die menschlichen treten unvermeidlicherweise die finanziellen Aspekte. Was kostet die erhöhte Sockelarbeitslosigkeit? Um dies zu schätzen, knüpfe ich in **Tabelle 1** an die Daten für 1993 an.

Letztes Jahr sollen bei einer Arbeitslosigkeit von 4.5% gesamthaft 8,4 Mrd.Fr. ausgegeben worden sein. Pro Kopf der Bevölkerung gerechnet, kommt dies einem Betrag von 1'200 Fr. gleich⁶. In diesen Ziffern nicht enthalten sind neben den Ausgaben der Kantone und Gemeinden die volkswirtschaftlichen

³ Erwerbspersonen mit mindestens sechs Wochenarbeitsstunden gemäss den Angaben des Bundesamts für Statistik aufgrund der Eidg. Volkszählung 1990.

⁴ Eine durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit von sechs Monaten in Zeiten eines ausgeglichenen Arbeitsmarkts ist nicht unrealistisch. Im ersten Halbjahr 1990 betrug diese Dauer z.B. 5,3 Monate. - Vgl. Blattner (1994 c), S. 22.

⁵ Meier (1994).

⁶ Gruppe Handel und Industrie der Bundesversammlung (1994), S. 22.

Kosten der Arbeitslosigkeit. Sie resultieren unter anderem aus der entgangenen Wertschöpfung infolge von Unproduktivität. Ausgehend von einem Arbeitslosentaggeld von 80% kommen allein aus diesem Grund nochmals 25% bzw. rund 2,1 Mrd. oder 300 Fr. pro Kopf hinzu.

Gemessen an diesen Erfahrungswerten betragen die Kosten der Sockelarbeitslosigkeit in Zukunft bei 1.5% ein Drittel von mindestens 10,5 Mrd. Fr., d.h. 3,5 Mrd. Fr. bzw. 500 Fr. pro Kopf. Im ungünstigeren Fall, d.h. bei einer Sockelarbeitslosigkeit von 3%, würden sich die Kosten sogar auf 7 Mrd. oder 1 000 Fr. pro Kopf der Bevölkerung belaufen, und zwar Jahr für Jahr und unter Bedingungen eines ausgeglichenen Arbeitsmarkts bei guter Konjunkturlage.

Wie solche Lasten bei einem bereits heute übermässig defizitären Staatshaushalt mit einem strukturellen Fehlbetrag von zwischen 3-4 Mrd. Fr.⁷ und angesichts der wachsenden finanziellen Bedürfnissen der übrigen Sozialwerke getragen werden können, entzieht sich im Moment meiner Vorstellungskraft, jedenfalls solange die Schweiz ein international wettbewerbsfähiger Standort für Arbeitgeber und Arbeitnehmer bleiben soll.

Angesichts dieser Perspektive konzentriere ich mich in der Folge auf die Ursachen für die gestiegene Sockelarbeitslosigkeit und auf die dagegen einzusetzenden Therapien.

Tabelle 1: Kosten der Arbeitslosigkeit

1993: Arbeitslosenquote von 4.5%	
Kosten der Versicherung	8,4 Mrd. Fr.
Entgangene Wertschöpfung	2,1 Mrd. Fr.
Pro Kopf	1'500 Fr.
In Prozent des BIP	3%
Nicht berücksichtigt: Kosten der Kantone und Gemeinden und übrige soziale Kosten der Arbeitslosigkeit	
Sockelarbeitslosigkeit von 1.5%	
Kosten der Versicherung inkl. entgangener Wertschöpfung	3,5 Mrd. Fr.
Pro Kopf	500 Fr.
Sockelarbeitslosigkeit von 3%	
Kosten der Versicherung inkl. entgangener Wertschöpfung	7 Mrd. Fr.
Pro Kopf	1 000 Fr.

FAI

3. Mögliche Ursachen: Auseinandersetzung mit drei umstrittenen Thesen

These 1: Gegenüber früher ist die Arbeitslosigkeit heute nicht grösser, sondern bloss sichtbarer geworden!

Die erste These, mit der wir uns auseinandersetzen müssen, lautet: Das trübe Bild von der steigenden Sockelarbeitslosigkeit sei bloss ein statistisches Artefakt. Gegenüber früher sei die Arbeitslosigkeit in der Schweiz gar nicht unbedingt grösser, sondern vor allem sichtbarer geworden.

Eine erste Rechtfertigung für diese These lautet: Während bei früheren Rezessionen keine 20% der Erwerbstätigen Ansprüche an die Arbeitslosenversicherung hatten und auch noch unmittelbar vor dem Versicherungsobligatorium vom 1. April 1977 dieser Anteil die 50%-Grenze immer noch nicht überschritten hatte, geniessen heute praktisch alle Erwerbspersonen diesen Schutz. Die Versicherung wurde nach 1977 zudem sukzessive ausgebaut. Die Ansprüche gegenüber der Versicherung wuchsen entsprechend an. Wenn also heute jemand seine Stelle verliert, verfügt er in aller Regel über klare materielle Anreize, sich beim Arbeitsamt als arbeitslos zu melden⁸. Während sich früher z.B. teilzeitarbeitende Frauen kaum veranlasst sahen, sich zum Arbeitsamt zu begeben und somit statistisch als arbeitslos erfasst zu werden, sieht dies heute ganz anders aus. Die Dunkelziffer der Arbeitslosigkeit hat sich in Tat und Wahrheit denn auch stark vermindert⁹.

Stärker ins Gewicht fällt aber eine zweite Begründung für die These von der gesteigerten Sichtbarkeit der Arbeitslosigkeit. Gegenüber früher machen heute vor allem ausländische Erwerbspersonen vermehrt Ansprüche gegenüber der Versicherung geltend. Statt wie ehemals in der Krise in ihr Herkunftsland zurückzukehren, bleiben die Ausländer heute überwiegend hier und zählen in der Schweiz und nicht mehr zuhause als arbeitslos.

Abbildung 2 zeigt, dass trotz der verschiedenen Rezessionen zwischen 1970 und 1993 die Gesamtzahl der ausländischen Arbeitskräfte zugenommen hat. Vor allem aber geht daraus hervor, dass das Gewicht der Niedergelassenen, d.h. der nicht kontrollpflichtigen ausländischen Arbeitskräfte über den ganzen Zeitraum zulasten der kontrollpflichtigen deutlich zugenommen hat. Niedergelassene und heute auch Jahresaufenthalter zeigen kaum mehr Reaktionen auf die Konjunktur. Nur die Saisoniers und die Grenzgänger sorgen noch für einen gewissen Ausgleich von Arbeitsangebot und -nachfrage.

Wegen des steigenden Anteils der ständig hier ansässigen Ausländern schlägt die Arbeitslosigkeit von Rezession zu Rezession stärker nach oben aus. Zudem nimmt der Anteil der Ausländer an der Arbeitslosigkeit sukzessive zu.

⁸ Vgl. dazu Sheldon (1993), S. 31-4.

⁹ Ein Vergleich der Arbeitslosenstatistik des BIGA mit der Erwerbslosenstatistik (SAKE) des Bundesamts für Statistik bestätigt diesen Eindruck. - Vgl. Blattner (1994 b), S. 5.

Abbildung 2: Ausländische Arbeitskräfte nach Aufenthaltstatus, 1970-1993

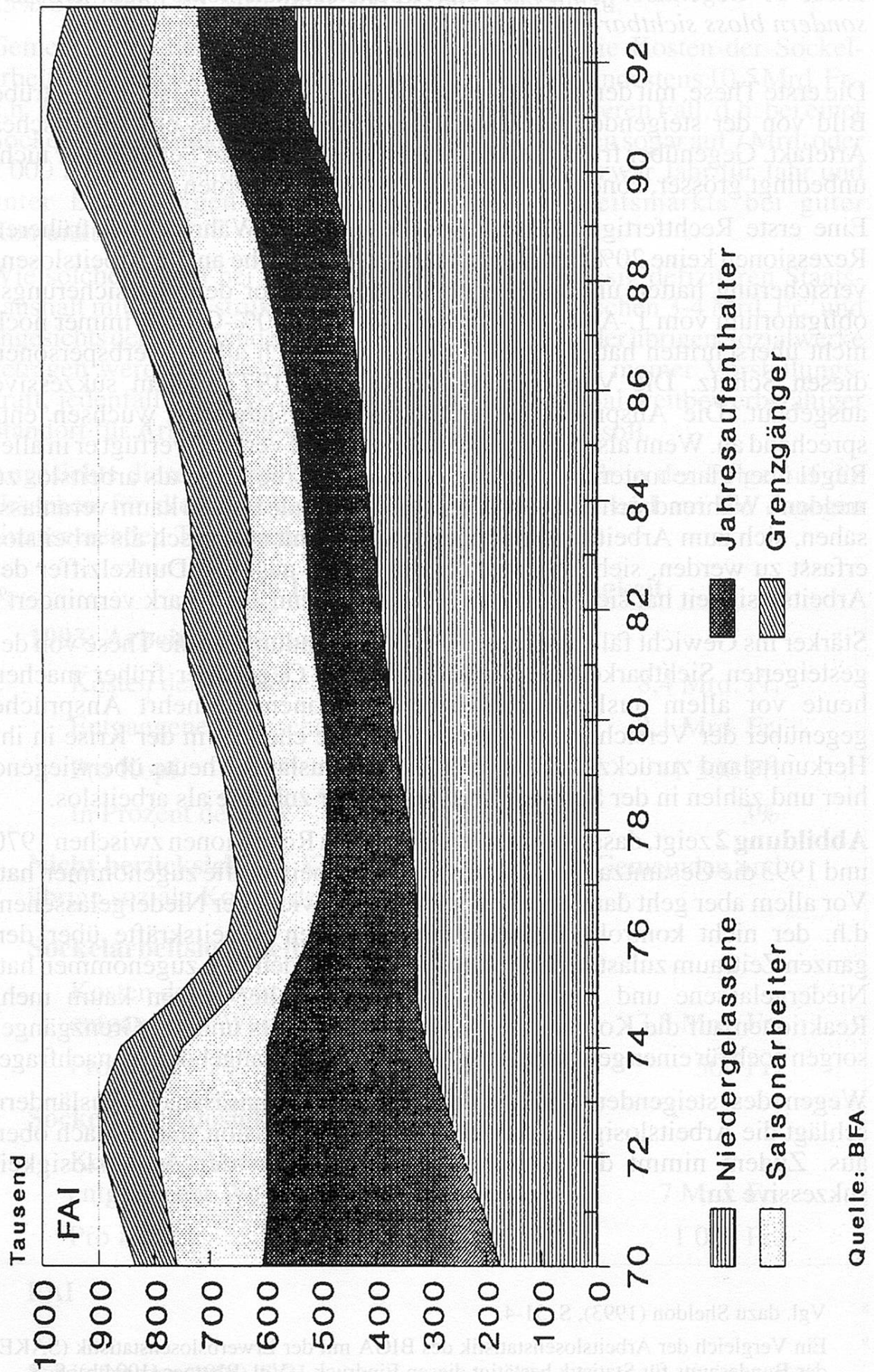


Abbildung 3 illustriert dies deutlich. Im Höhepunkt einer Rezession erfolgt zwar jeweils eine gewisse Korrektur, da mehr und mehr auch Schweizer arbeitslos werden. Doch selbst dann bleiben die Ausländer in der Arbeitslosigkeit stark übervertreten, wenn man deren Anteil an der Arbeitslosigkeit mit ihrem Anteil an den Erwerbspersonen von 22.4% (1990) vergleicht. Ende August 1994 betrug die Arbeitslosenquote der Schweizer z.B. 3.5%, während jene der Ausländer mit 8% zubeuche schlug.

Was die Frauen und Ausländer betrifft, scheint somit ein nicht geringer Teil der Zunahme der Sockelarbeitslosigkeit tatsächlich auf eine erhöhte Sichtbarkeit zurückgeführt werden zu können. Die erhöhte Sichtbarkeit der Arbeitslosigkeit bzw. wohlverworbene Ansprüche gegenüber einer immer wieder ausgebauten Arbeitslosenversicherung können allerdings nur einen Teil der Zunahme der Sockelarbeitslosigkeit erklären.

Warum spreche ich nur von einem Teil und nicht von der ganzen Zunahme? Dies liegt darin begründet, dass Ausländer einem höheren Risiko und einer höheren Dauer von Arbeitslosigkeit ausgesetzt sind als Schweizer. Ursachen dafür sind die vielfach tiefere Qualifikation der Ausländer¹⁰ und ihre Übervertretung in wirtschaftlich weniger stabilen Erwebszweigen.

Würden die Ausländer im Durchschnitt gleich selten arbeitslos wie die Schweizer und müssten nicht länger als diese nach einer neuen Stelle suchen, läge die schweizerische Arbeitslosenquote merklich tiefer. Betrachten wird nochmals das Beispiel vom August 1994. Damals betrug die Arbeitslosenquote der Schweizer 3.5%. Hätte jene der Ausländer statt 8% ebenfalls 3.5% betragen, hätte die Arbeitslosenquote insgesamt 3.5% nicht überschritten. Tatsächlich lag sie aber bei 4.5%, d.h., sie wäre um einen Prozentpunkt tiefer zu liegen gekommen. Nimmt man die 3.5% zum Masstab, so lässt sich sagen, dass die Arbeitslosenquote in der Schweiz wegen der speziellen Erwerbsschwierigkeiten der Ausländer um fast 29% höher lag, als dies im Falle abbeitsmarktlicher Homogenität von Ausländern und Schweizern zu erwarten gewesen wäre.

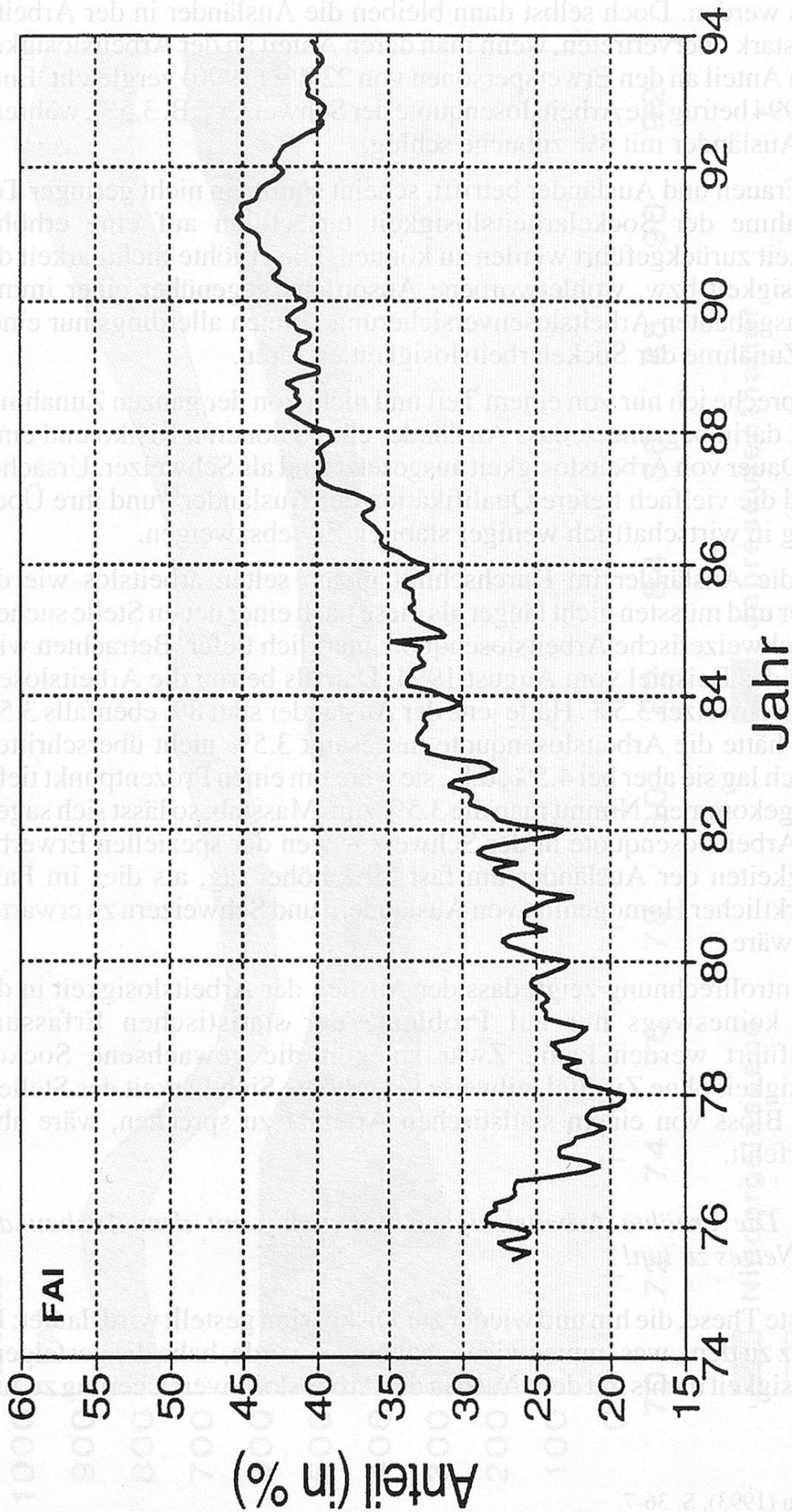
Diese Kontrollrechnung zeigt, dass der Anstieg der Arbeitslosigkeit in der Schweiz keineswegs nur auf Probleme der statistischen Erfassung zurückgeführt werden kann. Zwar spiegelt die gewachsene Sockelarbeitslosigkeit ohne Zweifel teilweise die erhöhte Sichtbarkeit des Stellenmangels. Bloss von einem statistischen Artefakt zu sprechen, wäre aber völlig verfehlt.

These 2: Die erhöhte Arbeitslosigkeit hat nichts mit dem Ausbau des sozialen Netzes zu tun!

Die nächste These, die hin und wieder zur Diskussion gestellt wird, lautet: Im Gegensatz zu dem, was immer wieder behauptet werde, habe die gesteigerte Arbeitslosigkeit nichts mit dem Ausbau der Arbeitslosenversicherung zu tun.

¹⁰ Sheldon (1993), S. 36-7.

Abbildung 3: Anteil der Ausländer an den Arbeitslosen



Quelle: BIGA, AVAM

Sicher ist es nicht möglich zu belegen, dass der Ausbau des Versicherungsschutzes allein die schrittweise Steigerung der Arbeitslosigkeit verursacht hat. Die Zusammenhänge sind zweifellos komplexer, aber in jedem Fall frappierend.

Abbildung 4 zeigt zwei sich überlagernde Treppenfunktionen. Die untere, die sich nach der linken Skala ausrichtet, steht für den Verlauf der Arbeitslosigkeit seit 1970-1993. Die obere stellt dar, wie sich über den gleichen Zeitraum von 24 Jahren die Taggeldansprüche der Versicherten entwickelt haben. Dabei konzentriere ich mich auf die maximale Bezugsdauer. Zu Beginn der Periode belief sich diese auf 15 Wochen, an deren Ende für die Versicherten mit eineinhalb Jahren vorheriger beitragspflichtiger Beschäftigung auf 80 Wochen¹¹.

Scheinbar klar gegen die These von der ursächlichen Beziehung zwischen dem gesteigerten Versicherungsschutz und der Arbeitslosigkeit spricht, dass der Ausbau der Versicherung dem Anstieg der Arbeitslosigkeit zeitlich immer nachhinkte, beginnend mit der Einführung des Obligatoriums im April 1977 über die Ablösung der Übergangsordnung im Januar 1984 bis schliesslich zur sog. ersten Teilrevision per April 1993.

Andererseits geht aus der Abbildung aber auch hervor, dass die unter dem Eindruck der schlechten Arbeitsmarktlage vorgenommenen Ausbauschritte, abgesehen von regionalen Ausweitungen, die in der Graphik nicht enthalten sind, jeweils nicht mehr zurückgenommen wurden. So blieb der Höchstanspruch z.B. nach 1984 unverändert bei 50 Wochen, obgleich gerade in diesem Jahr die quasi biblischen «sieben fetten Jahre» der Hochkonjunktur und des Wachstums zu laufen begannen. Jetzt liegt der Höchstanspruch bei 80 Wochen. Wird es dieses Mal gelingen, auf 50 Wochen zurückzukehren, nachdem sich die Wirtschaftslage wieder nachhaltig verbessert haben wird? Es sieht nicht so aus, jedenfalls wenn die von der Wirtschafts- und Abgabekommission (WAK) des Nationalrats erarbeiteten Vorschläge zur sog. 2. Teilrevision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes zum Masstab genommen werden¹².

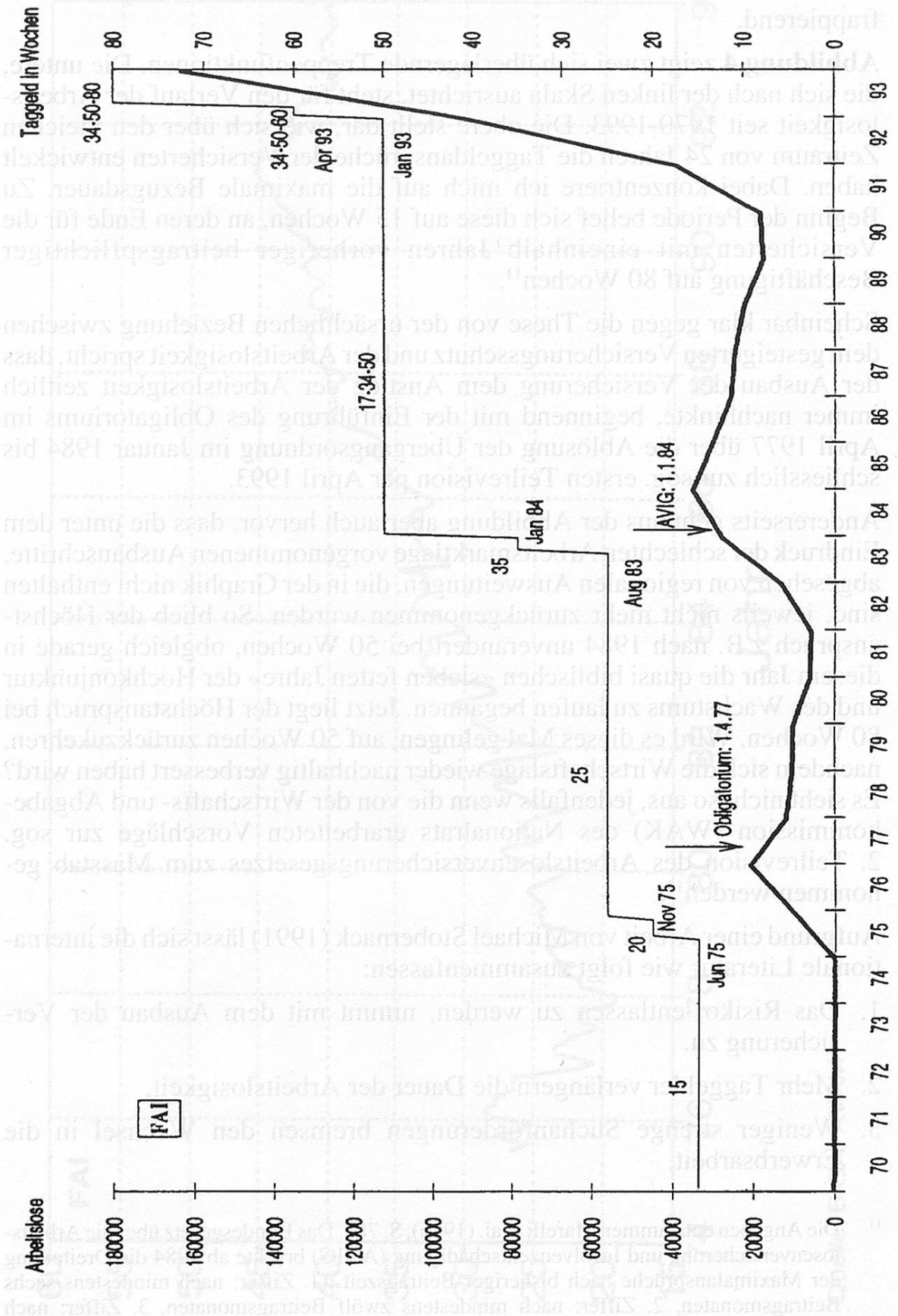
Aufgrund einer Arbeit von Michael Stobernack (1991) lässt sich die internationale Literatur wie folgt zusammenfassen:

1. Das Risiko, entlassen zu werden, nimmt mit dem Ausbau der Versicherung zu.
2. Mehr Tagelder verlängern die Dauer der Arbeitslosigkeit.
3. Weniger strenge Suchanforderungen bremsen den Wechsel in die Erwerbsarbeit.

¹¹ Die Angaben entstammen Marelli et al. (1986), S. 78 f. Das Bundesgesetz über die Arbeitslosenversicherung und Insolvenzenschädigung (AVIG) brachte ab 1984 die Dreiteilung der Maximalansprüche nach bisheriger Beitragszeit. (1. Ziffer: nach mindestens sechs Beitragsmonaten, 2. Ziffer: nach mindestens zwölf Beitragsmonaten, 3. Ziffer: nach mindestens achtzehn Beitragsmonaten).

¹² Demnach sollen Arbeitslosen nicht mehr nur 400, sondern sogar 520 Tagelder zufließen. Dies entspricht 104 Wochen, d.h. zwei vollen Jahren. Die einschränkende Bedingung

Abbildung 4: Arbeitslosigkeit und Ausbau der Versicherung



betrifft die Teilnahme an einem Schulungs- oder Arbeitsprogramm. Die selektive Wirkung solcher Programme erscheint a priori als höchst zweifelhaft. - Vgl. NZZ (1994).

Der dominante Einfluss kommt aber der Zahl der Taggelder zu. Richard Layard schrieb kürzlich dazu: «Wie jedermann weiss, ist der Anteil der Langzeitarbeitslosen an den Stellensuchenden in der Europäischen Union viel höher als in den USA, Kanada, Japan, Schweden oder Norwegen. Warum? Der Hauptgrund ist augenfällig: die lange Bezugsdauer von Arbeitslosenentschädigungen. In Ländern wie Japan, den USA, Kanada und Schweden laufen die Bezüge nach einem Jahr ab, und entsprechend gering ist der Anteil an Langzeitarbeitslosen. Im Gegensatz dazu haben die Entschädigungen in den wichtigsten EU-Ländern keine (so kurze) zeitliche Limite; die Langzeitarbeitslosigkeit ist folglich hoch¹³.»

Die schweizerischen Daten bestätigen diese Argumentation. So zeigte George Sheldon kürzlich, dass die Verlängerung der Bezugsdauer den Abgang aus der Arbeitslosigkeit sukzessive hinausschiebt¹⁴. **Abbildung 5** illustriert diese Aussage mit neueren Zahlen: Während im 2. Halbjahr 1991 die höchste Austrittsrate aus der Arbeitslosigkeit im zwölften Monat lag, verschob sich diese Abgangsrate im Gleichschritt mit der Verlängerung der maximalen Dauer des Bezugs von Arbeitslosenentschädigung immer weiter nach hinten und erreichte im 2. Halbjahr 1993 den 24. Monat bisherigen Leistungsbezugs.

Angesichts dieser Evidenz zu behaupten, der Ausbau des Versicherungsschutzes habe mit der steigenden Arbeitslosigkeit nichts zu tun, ist somit sicher falsch. Allerdings: Das Problem liegt freilich nicht darin, dass der Ausbau der Versicherung im Sinne der vielzitierten «sozialen Hängematte» an erster Stelle steht, sondern ist darauf zurückzuführen, dass die bisher während jeder Krise eingeführten Verbesserungen trotz verbesserter Arbeitsmarktlage jeweils nicht mehr rückgängig gemacht worden sind. Weshalb dies so ist, ist leicht einzusehen, wenn man sich vor Augen führt, wie Arbeitsmarkt und Politik funktionieren.

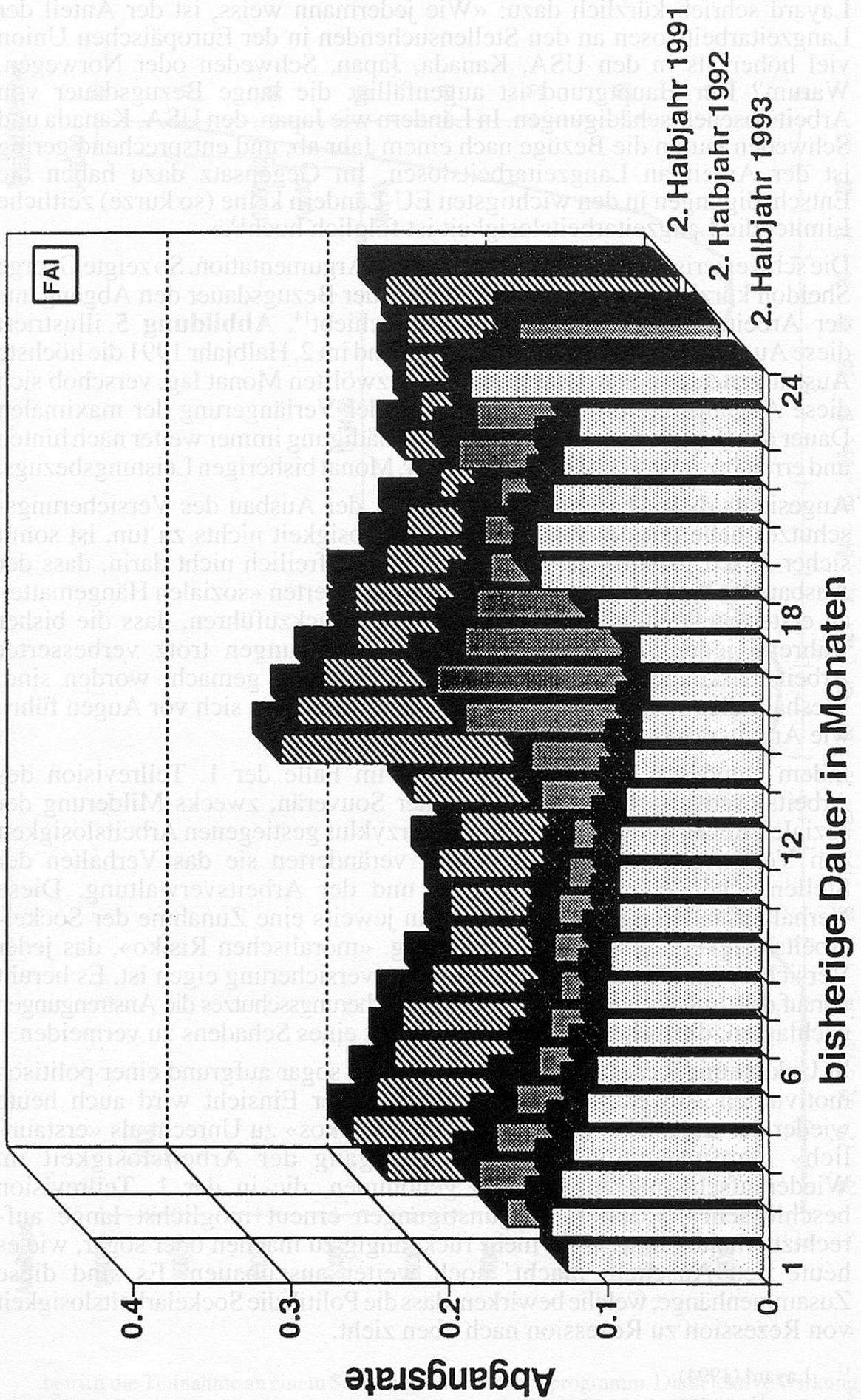
Indem Bundesrat und Parlament und, im Falle der 1. Teilrevision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes, der Souverän, zwecks Milderung der sozialen Belastungen der im Konjunkturzyklus gestiegenen Arbeitslosigkeit den Versicherungsschutz ausbauten, veränderten sie das Verhalten der Stellensuchenden, der Arbeitgeber und der Arbeitsverwaltung. Diese Verhaltensänderungen bewirkten dann jeweils eine Zunahme der Sockelarbeitslosigkeit. Wir sprechen vom sog. «moralischen Risiko», das jeder Versicherung, also auch der Arbeitslosenversicherung eigen ist. Es beruht darauf, dass mit der Verbesserung des Versicherungsschutzes die Anstrengungen nachlassen, die es braucht, um den Eintritt eines Schadens zu vermeiden.

In Unkenntnis dieses Zusammenhangs oder sogar aufgrund einer politisch motivierten Abwehrhaltung gegenüber dieser Einsicht wird auch heute wieder der angesichts des «moralischen Risikos» zu Unrecht als «erstaunlich» empfundene schleppende Rückgang der Arbeitslosigkeit im Wiederaufschwung zum Anlass genommen, die in der 1. Teilrevision beschlossenen sozialen Vergünstigungen erneut möglichst lange aufrechtzuerhalten bzw. nicht mehr rückgängig zu machen oder sogar, wie es heute den Anschein macht, noch weiter auszubauen. Es sind diese Zusammenhänge, welche bewirken, dass die Politik die Sockelarbeitslosigkeit von Rezession zu Rezession nach oben zieht.

¹³ Layard (1994).

¹⁴ Sheldon (1993), S. 69-75.

Abbildung 5: Abgang aus der Arbeitslosigkeit



These 3: Die Arbeitslosigkeit ist vor allem struktureller Natur: Dagegen hilft kein Kraut!

Was ist hinsichtlich der immer wieder auftauchenden These zu sagen, wonach die wachsende Arbeitslosigkeit zu einem guten Stück, ja sogar überwiegend technologisch verursacht worden sei? Gemäss dieser These ist die Arbeitslosigkeit struktureller Natur und erscheint als quasi schicksalhaft. Denn gegen strukturelle Arbeitslosigkeit sei eigentlich kein Kraut gewachsen. Da die Arbeitslosigkeit nicht wirklich zu bekämpfen sei, bleibe nur noch deren «gerechtere» Verteilung (Stichwort: Arbeitszeitverkürzung).

Gerade in einem Land wie die Schweiz, das wie kaum ein anderes von den Exporterfolgen lebt, haben die Vertreter dieser These aber einen besonders schweren Stand. Der technische Fortschritt, d.h. Produktivitätssteigerungen bewirken nur dann einen Rückgang der Nachfrage nach Arbeitskräften, wenn die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen an die Grenzen der Sättigung stösst. Für diese Annahme gibt es angesichts der wachsenden Probleme weltweit, aber selbst in «reichen» Staaten wie die Schweiz, keinerlei Anlass. Generelle Sättigung impliziert, dass die Knappheit der Ressourcen überwunden ist. Eine solche Behauptung ist absurd. Doch selbst dort, wo sich die Sättigungshypothese auf das vorherrschende Angebot auf den Märkten bezieht, ist sie wenig überzeugend. Innovationen dienen dazu, produktspezifische Sättigungsgrenzen immer wieder hinauszuschieben und die Nachfrage nach Gütern und Diensten auszuweiten. So gesehen ist ein rascher technischer Wandel geradezu eine Vorbedingung zur Erhaltung von Wohlstand, Wettbewerbsfähigkeit und Vollbeschäftigung¹⁵.

Andererseits kann der technische Wandel aber zu einer beschleunigten Veränderung der beruflichen und regionalen Profile der Arbeitskräftenachfrage führen. Dies hätte zur Folge, dass die sog. Mismatch-Arbeitslosigkeit zunehmen würde. Das Risiko der Erwerbstätigen mit «alten» Qualifikationen, entlassen zu werden, nähme zu. Einmal arbeitslos, müssten sie im Vergleich zu früher mehr Zeit zum Erwerb neuer Qualifikationen aufwenden. Auch dies wäre also eine mögliche Erklärung für die dauerhaft gestiegene Arbeitslosigkeit.

Statistisch ist momentan in der Schweiz der Beweis für eine steigende Mismatch-Arbeitslosigkeit nicht zu führen. Der konjunkturelle Rückgang der Nachfrage nach Arbeitskräften überlagert die Statistik gegenwärtig derart, dass sowohl der berufliche als auch der regionale Mismatch von Arbeitslosen und offenen Stellen eine fallende Tendenz aufweisen.

Diese Beobachtungen gestatten natürlich nicht, die These von der strukturellen Natur der Arbeitslosigkeit völlig von der Hand zu weisen. Gerade nachdem sich die Konjunkturlage wieder verbessert haben wird, wird die Mismatch-Arbeitslosigkeit wieder stärker in Erscheinung treten. In diesem Sinne gibt es zweifellos strukturelle Arbeitslosigkeit. Doch Mismatch-Arbeitslosigkeit liefert keine Rechtfertigung für Resignation.

¹⁵ Eine Darstellung dieser Zusammenhänge ist in Blattner (1991) enthalten.

Erstens darf nie vergessen werden, dass unablässiger technischer Fortschritt der Schlüssel für Wettbewerbsfähigkeit und Wohlstand ist. Zweitens sind die auftretenden Mismatch-Probleme grundsätzlich über Aus- und Fortbildung sowie über Umschulung zu lösen. Und dann darf auch nicht übersehen werden, dass der technische Wandel nicht einfach «vom Himmel fällt». Kein Unternehmen steigert seine Produktivität einfach deswegen, um Arbeitskräfte einzusparen. Die Innovationsantriebe sind vielmehr Produktfortschritte und Kostenersparnisse. Nur solange die Arbeitskosten im Vergleich zur Arbeitsproduktivität zu hoch sind, werden Arbeitskräfte wenn immer möglich abgebaut.

4. Von den Erklärungen zu den Therapien

Die bisherigen Überlegungen führen zu einer Reihe von Folgerungen hinsichtlich der Therapie. Zunächst äussere ich mich zu jenen Vorschlägen, die keinen Erfolg versprechen. Im Vordergrund steht die Verkürzung der Arbeitszeit.

Wirtschaftlichkeitsüberlegungen zeigen, dass die Nachfrage nach Arbeit nur gesteigert werden kann, indem sich das Verhältnis von Grenzproduktivität zu Reallöhnen zugunsten der Grenzproduktivität verschiebt. Entweder steigt die Produktivität rascher als die Reallöhne, oder die Entwicklung der Reallöhne fällt hinter jene der Produktivität zurück. An dieser Binsenwahrheit führt kein Wunschdenken vorbei¹⁶.

Sämtliche Modelle zur Arbeitszeitverkürzungen, die diesen Zusammenhang missachten, führen zu keinerlei Steigerung der Nachfrage nach Arbeit. Die Nachfrage nach Arbeit bleibt bestenfalls konstant, nämlich dann, wenn die Kosten der Arbeitsstunde im Verhältnis zur Produktivität nicht ansteigen. Das erfordert aber entweder einen unplausibel hohen Anstieg der Produktivität als Folge der Arbeitszeitreduktion, oder einen erheblichen Einkommensverzicht seitens der Arbeitnehmer.

Nun wird argumentiert, dass Arbeitszeitverkürzungen selbst dann zur Verminderung der Arbeitslosigkeit beitragen würden, wenn die Gesamtnachfrage nach Arbeit davon unberührt bliebe, oder sogar wegen der damit verbundenen Kostensteigerungen abnähme. Würde die Arbeitszeit, sei es über die Woche, über das Jahr oder über das ganze Leben gesetzlich oder vertraglich limitiert, fiel weniger davon für die heute Beschäftigten ab. Um die Produktionspläne trotzdem realisieren zu können, müssten die Unternehmen bei gegebener Produktivität zusätzliche Arbeitskräfte rekrutieren, womit auch heute Arbeitslose wieder grössere Beschäftigungschancen erhielten.

Der Name dieses Spiels lautet aber nicht: «Wie vermindere ich die Arbeitslosigkeit?», sondern: «Wie verteile ich die Arbeitslosigkeit um?» Rationierung, d.h. unfreiwillige Erwerbslosigkeit wird also nicht vermieden, sondern verschoben.

¹⁶ Zur ganzen Argumentation vgl. die «alte», aber nach wie vor zeitgemässe Stellungnahme von Neumann (1984).

Betrachten wir ein konkretes Beispiel, bei dem es nicht um die Verminderung bestehender, sondern um die Vermeidung neuer Arbeitslosigkeit geht: Statt 20% der Belegschaft zu entlassen, wodurch die Betroffenen zu 100% arbeitslos würden, wird niemand entlassen, aber alle Beschäftigten werden dazu verpflichtet, auf 20% ihrer Arbeitszeit und, wenn es gut geht, auf etwas weniger als 20% ihres Einkommens zu verzichten. Die Rationierung bezüglich der Arbeit beträgt 20%. Die registrierte Arbeitslosigkeit spiegelt sie allerdings nicht, d.h., die Qualität der Statistik nimmt ab. Statt offen aufzutreten, wird die Arbeitslosigkeit versteckt.

Trotzdem liesse sich behaupten, solchermassen versteckte Arbeitslosigkeit sei der offenen deshalb vorzuziehen, weil offene Arbeitslose, nachdem sie einmal längere Zeit in diesem Zustand verharrten, aus der Erwerbswelt und zunehmend auch aus der Gesellschaft ausgegrenzt würden, was nicht eintrete, wenn ihre Arbeitslosigkeit in den Betrieben versteckt bliebe. Für die Gesellschaft sei die versteckte Arbeitslosigkeit weniger teuer als die offene.

Dass dem so ist, muss aber aus drei Gründen bezweifelt werden. Erstens hat auch versteckte Arbeitslosigkeit ihren Preis. Die Wohlfahrtseffekte der Rationierung werden nicht dadurch geringer, dass sie sich in der statistisch gemessenen Arbeitslosigkeit nicht niederschlagen. Zweitens verursacht die Weiterbeschäftigung von Personen, die den betrieblichen Anforderungen nicht genügen, Produktivitätseinbussen. Drittens gibt es Alternativen. Mittels gezielter Massnahmen, die auf die Bedürfnisse der Arbeitslosen abgestimmt sind, ist die Langzeitarbeitslosigkeit erfolgreicher zu bekämpfen als mit Arbeitszeitverkürzungen. Diese bleiben ohne Wirkung auf die Qualifikation.

Um einem Missverständnis vorzubeugen, halte ich sofort fest: Meine Überlegungen nehmen keineswegs Stellung gegen weitere Schritte zur Arbeitszeitverkürzung. Sie sollten jedoch nicht mit der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit verquickt, sondern mit der Erhöhung der Lebensqualität begründet werden. Vor allem die Flexibilisierung der Arbeitszeit weitet den Spielraum der individuellen Zeitsouveränität aus und wirkt wohlfahrtssteigernd. Massnahmen zur kollektiven Bewirtschaftung der Arbeitszeit sind dagegen mit Rationierungen verbunden und daher, weil wohlfahrtsfeindlich, abzulehnen.

Bis jetzt habe ich gezeigt, was meines Erachtens nicht geht. Jetzt komme ich auf jene Ansätze zu sprechen, von denen ich mir die grössten Wirkungen im Sinne einer dauerhaften Verringerung der Sockelarbeitslosigkeit verspreche. Es handelt sich erstens um die Korrektur der Arbeitslosenversicherung, zweitens um die Veränderung der Ausländerpolitik und drittens, eng damit verbunden, um die Reform der Bildungspolitik.

Wie bereits erwähnt, berät das Parlament gegenwärtig eine Vorlage zur sog. 2. Teilrevision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes. Meine Vorstellungen dazu habe ich bereits an anderer Stelle ausführlich dargestellt¹⁷. Zudem bin

¹⁷ Vgl. Blattner (1994 a) und (1994 b).

ich überzeugt davon, dass Jean-Luc Nordmann, Jean-Christian Lambelet und andere Referenten die Reform der Arbeitslosenversicherung ins Zentrum stellen werden. Aus diesem Grund möchte ich mich auf die beiden andern Ansätze konzentrieren, d.h. auf die Ausländer- und auf die Bildungspolitik. Dies empfiehlt sich umso mehr, als allein mittels einer Änderung der Spielregeln der Arbeitslosenversicherung die Sockelarbeitslosigkeit niemals ausreichend eingeschränkt werden kann.

Dies wird offenkundig, wenn wir uns nochmals vor Augen halten, wie hoch der Ausländeranteil an der Arbeitslosigkeit in den letzten Jahren geworden ist. Sie erinnern sich an **Abbildung 2**. Der Bestand an ausländischen Arbeitskräften hat seit 1977 bis 1993 praktisch ohne Unterbruch zugenommen und liegt auch heute noch deutlich oberhalb des Spitzenwerts von 1973. Nur der geringste Teil der Zugänge betrifft höher qualifizierte Personen. Für schlecht qualifizierte Arbeitskräfte ist aber das Risiko, arbeitslos zu werden, speziell hoch. Zudem bleiben sie, einmal entlassen, länger als andere arbeitslos. Der überproportionale Anteil der Ausländer an der Arbeitslosigkeit ist somit ganz direkt auf Qualifikationsmängel zurückzuführen.

Im Blick auf die Therapie kann der Sachverhalt auch so formuliert werden: Die Ausländerpolitik hat dazu geführt, dass sich die qualifikationsmässige Zusammensetzung des Arbeitskräftepotentials in der Schweiz fortgesetzt verschlechtert hat. Ein wachsender Teil der Erwerbsbevölkerung, darunter vor allem Ausländer, genügt den Qualifikationsansprüchen der Wirtschaft nicht und wird zunehmend arbeitslos. Im Vergleich zu den ungenügend gemeisterten Tücken des sog. «moralischen Risikos» der Arbeitslosenversicherung ist dies meiner Ansicht nach die weit wichtigere Ursache für die gestiegene Sockelarbeitslosigkeit.

Korrekturen an der Ausländerpolitik sind also dringend nötig. Dass einer Erschwerung des Zuzugs wenig qualifizierter Erwerbspersonen starke wirtschaftliche und regionale Interessen entgegenstehen, darf uns nicht davon abhalten.

Das europapolitische und zweifellos auch menschliche Gebot der Nicht-Diskriminierung bereitet glücklicherweise keine Schwierigkeiten. Das Problem liegt ja nicht in der fehlenden schweizerischen Staatsbürgerschaft der Arbeitskräfte, sondern in deren oft mangelnden Qualifikation. Auch Schweizer, deren Qualifikation nicht genügt, leiden unter dem Risiko, langanhaltend arbeitslos zu werden.

Im Sinne einer ersten Massnahme sollte deshalb dringend geprüft werden, inwiefern die Beschäftigung von schlecht qualifizierten Arbeitnehmern generell weniger attraktiv gemacht werden könnte. Die Lohnprozente könnten den Ausgangspunkt bilden. Ihre Lenkungswirkung wird im allgemeinen zwar beklagt, im speziellen kann sie aber auch heilsam sein. Denkbar wäre beispielsweise ein kräftiger Zuschlag auf die Prämien der Arbeitslosenversicherung, nicht wegen fehlender schweizerischer Nationalität, sondern aufgrund mangelnder Qualifikation. Dadurch würden die Prämien risikogerechter.

Anzusetzen wäre z.B. am Kriterium einer abgeschlossenen Berufslehre. Die Prämien an die Versicherung von Personen, die nicht mindestens über eine abgeschlossene Berufslehre verfügen, könnten z.B. gegenüber heute verdoppelt werden, diejenigen der übrigen Personen könnten entsprechend gesenkt werden, so dass die Gesamteinnahmen der Versicherung konstant blieben. Sinnvoll wäre es auch, den Zuschlag auf den Prämien für schlecht qualifizierte Arbeitnehmer wieder zu reduzieren, sofern ein Betrieb mit einem Arbeitnehmer ein berufsbegleitendes Ausbildungsprogramm vereinbaren würde. Eine solche Variante wäre nicht zuletzt auch unter sozialen Gesichtspunkten wünschenswert.

Mindestens so wichtig wie derartige, zwangsläufig an der Oberfläche des Problems anknüpfende Massnahmen erscheinen mir jedoch alle Vorkehrungen, die dazu beitragen, dass alle in der Schweiz lebenden jungen Leute unabhängig von ihrer Nationalität eine ausreichende Grundausbildung erhalten. Die nachträgliche Qualifizierung von Arbeitslosen im «Reparaturbetrieb» der Weiterbildung und Umschulung hat sicher ihren Wert, genügt aber nicht. Wenn wir nicht erreichen, dass alle jungen Menschen und unter ihnen nicht zuletzt die Ausländer der zweiten oder dritten Generation am Ende der Grundschule die jeweilige Landessprache ausreichend beherrschen und auch die übrigen Ausbildungsziele erfüllen, programmieren wir den Misserfolg vieler Jugendlicher in der sich anschliessenden Ausbildung und später auf dem Arbeitsmarkt¹⁸.

Genügt die Bildungspolitik diesen Anforderungen nicht, wird auch sie für die steigende Sockelarbeitslosigkeit mehr und mehr mitverantwortlich.

5. Zusammenfassung

Die im Vergleich zu früher stark gestiegene Arbeitslosigkeit in der Schweiz wirft viele Fragen auf. Die Konjunktur allein kann dafür nicht verantwortlich gemacht werden. Sicherlich hat auch die statistische Sichtbarkeit der Arbeitslosigkeit zugenommen. Trotzdem ist es unverkennbar, dass in den letzten Jahren die Sockelarbeitslosigkeit aber auch echt gestiegen ist.

Das dominante Ziel der Wirtschafts- und Sozialpolitik besteht in einer möglichst geringen Sockelarbeitslosigkeit. Im Vordergrund steht somit die Senkung jener Arbeitslosigkeit, die auch dann noch bleibt, wenn sich Arbeitsnachfrage und -angebot unter besseren konjunkturellen Umständen wieder einmal gleich sein werden.

Aufgrund des «moralischen Risikos» besteht faktisch eine positive Beziehung zwischen dem Ausbau des sozialen Schutzes und der zutagetretenden Arbeitslosigkeit. Die Analyse der Arbeitslosenversicherung liefert dafür verschiedene Anhaltspunkte. Die Einschränkung des «moralischen Risikos» ist unvermeidlich.

¹⁸ Eine ausführliche Auseinandersetzung mit dem Themenkreis der Qualifizierung und Bildung ist in Blattner (1994 c) enthalten.

Änderungen werden sowohl die Arbeitnehmer als auch die Arbeitgeber und die Arbeitsverwaltung, d.h. die Kantone betreffen. Entsprechend zahlreich sind die Einwände. Gruppeninteressen sind legitim, dürfen uns aber nicht daran hindern, die Reform der Arbeitslosenversicherung im Interesse des Ganzen tatkräftig voranzutreiben.

Die Reduktion der Sockelarbeitslosigkeit verlangt aber in erster Linie nach Massnahmen im Bereich der Ausländer- und Qualifizierungspolitik. Die Ausländerpolitik hat zu einer derartigen Verschlechterung der qualifikationsmässigen Zusammensetzung des Arbeitskräftepotentials beigetragen, dass die sonst beachtlichen Leistungen des schweizerischen Bildungssystems auf dem Arbeitsmarkt zunehmend überdeckt werden.

Nicht die Beschäftigung von Ausländern ist das Kernproblem, sondern deren häufig mangelnde Qualifikation. Daher sollte die Beschäftigung von gering qualifizierten Arbeitskräften, seien sie ausländischer oder schweizerischer Nationalität, verteuert werden. Die Kosten der erhöhten Arbeitsloskeitsrisiken schlecht qualifizierter Personen sollten wenigstens teilweise abgegolten werden. Gleichzeitig sollten die Anstrengungen der Arbeitslosen zur nachträglichen Qualifizierung nachhaltig unterstützt werden.

Noch grundlegender ist die Stärkung der Bildungspolitik. Insofern es ihr nicht gelingt, den in der Schweiz ansässigen Menschen das Rüstzeug zu geben, das sie zur erfolgreichen Fortsetzung der Ausbildung nach der Grundschule befähigt, wird sie mitverantwortlich für den weiteren Anstieg der Sockelarbeitslosigkeit.

Literatur

- BIGA (1994), «Die Lage auf dem Arbeitsmarkt - August», *Pressedokumentation*, Bern.
- BLATTNER, N. (1994 a), «Die Revision der Arbeitslosenversicherung oder die Quadratur des Zirkels», in: *Wf-Dokumentation zur Wirtschaftskunde*, 2/3, Zürich.
- BLATTNER, N. (1994 b), «Arbeitslosigkeit: Aufgaben für Wirtschafts- und Sozialpolitik», *WWZ-Sonderdruck*, Nr. 17, Basel.
- BLATTNER, N. (1994 c), «Ausländer und Arbeitslosigkeit», *WWZ-Studie*, Nr. 5, Basel.
- BLATTNER, N. (1991), «Kompensation, Lohnflexibilität und Arbeitsmarktpolitik», in: *Oppenländer, K.H. (Hrsg.). Beschäftigungsfolgen moderner Technologien*, Berlin.
- Bundesfinanzen (1994), *Bericht einer Expertengruppe der Schweiz*. Bankiervereinigung, Basel.
- Gruppe für Handel und Industrie der Bundesversammlung (1994), *Zirkularentwurf vom 31. August*, Bern.
- KLEINWEFERS, H., PFISTER, R., GRUBER, W. (1993), «Die schweizerische Volkswirtschaft», 4. Aufl., Frauenfeld.
- LAYARD, R. (1984), «Langszeitarbeitslose vermeiden!», in: *Finanz und Wirtschaft*, Nr.75.
- MEIER, M. (1994), «Konsequenzen der Arbeitslosigkeit aus der Sicht der Betroffenen», Referat, *ETH/KOF-Tagung*, Zürich.

Neue Zürcher Zeitung (1994), «Zerbricht der Kompromiss in der Arbeitslosenversicherung?», Nr. 209.

NEUMANN, M. (1984), «Arbeitszeitverkürzung gegen Arbeitslosigkeit?», Berlin.

SHELDON, G. (1993), «Konjunkturelle und strukturelle Aspekte des schweizerischen Arbeitsmarktes», Bundesamt für Konjunkturfragen, Studie Nr. 16, Bern.

STOBERNACK, M. (1991), «Der Zusammenhang von Arbeitslosenversicherung und Arbeitslosigkeit im Lichte der Empirie: ein Literatursurvey», in: *Zeitschrift für Wirtschaftswissenschaften*, Bd. 111.

Unsere Aufgabe besteht darin, mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln darauf hinzuwirken, dass dieser Kuchen nicht zerbricht. Es gilt über vor Illusionen zu warnen. Die Probleme auf dem Arbeitsmarkt haben sich nicht von gestern auf heute eingestellt und es gibt demzufolge keine kurzfristig wirksamen und allgemeingültigen Rezepte zur Beseitigung der Arbeitslosigkeit.

Als vordringliche Aufgabe erachte ich die Verbesserung der Rahmenbedingungen, um die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Schweiz zu sichern und zu verbessern und die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen zu ermöglichen. Der Bundesrat hat seine Bemühungen zur marktwirtschaftlichen Erneuerung im Rahmen des ersten Revitalisierungspaketes passgenau, welche schwerpunktmässig die Bereiche Wettbewerb (Kartellgesetz, Arbeitsmarktspezifisches Wettbewerbsgesetz) und Bildung betreffen.

Eine offene Wirtschaft - HERAUSFORDERUNG ARBEITSLOSIGKEIT

Die Erfahrung lehrt uns, dass Phasen mit starkem Wachstum immer einhergehen mit einer Ausweitung des Welthandels. Für eine kleine Volkswirtschaft wie die Schweiz mit starker aussenwirtschaftlicher Verflechtung ist der ungehinderte Marktzutritt von besonderer Wichtigkeit. Nach dem EWR-Nein des Schweizer Volkes vom 6. Dezember 1992 hat deshalb das GATT für unser Land stark an Bedeutung gewonnen. Das Entstehen von wirtschaftlichen Blöcken nicht nur in Europa, sondern auch in Nordamerika und Asien, stellt für eine offene Wirtschaft, wie die unsrige, die keinem Teilmarkt angehört, ein erhebliches Diskriminierungspotential dar. Der erfolgreiche Abschluss der Uruguay-Runde ermöglicht nun, die Rahmenbedingungen für die Aussenwirtschaftsbeziehungen aller Länder auf multilateraler Ebene festzulegen. Ein multilaterales Handelssystem bietet gerade mittleren und kleineren Staaten einen guten Schutz gegen protektionistische Tendenzen. Gleichzeitig streben wir an, die Beziehungen mit der Europäischen Union zu vertiefen, wobei weiterhin bilaterale Verhandlungen im Vordergrund stehen.

Eine gesunde Wirtschaft

Eine wichtige Voraussetzung für eine stabile wirtschaftliche Entwicklung ist der zumindest mittelfristige Ausgleich der Einnahmen- und Ausgaben der öffentlichen Hand. Als Folge einer sorglosen Finanzpolitik in der zweiten Hälfte der wirtschaftlich guten 80er Jahre weisen die Bundesfinanzen heute einen strukturellen Defizitsockel von mehreren Milliarden Franken auf, ein Ungleichgewicht also, welches auch bei normalem Konjunkturverlauf bestehen