

Der Schweizer Arbeitsmarkt seit 1920: Langfristige Tendenzen

Die Entwicklung des Schweizer Arbeitsmarktes seit 1920 kann in Bezug auf die Arbeitslosigkeit in drei Phasen unterteilt werden: Die Jahre 1920–1945 sind geprägt durch zwei grosse Wirtschaftskrisen, welche jeweils die Arbeitslosigkeit in die Höhe schnellen liessen. In den Boom-Jahren 1946–1973 verschwand die Arbeitslosigkeit in der Schweiz praktisch vollständig; die herrschende Knappheit an Arbeitskräften wurde im Ausland kompensiert. Die Jahre 1974–2010 sind gekennzeichnet durch einen strukturellen Umbruch und einen tendenziellen Anstieg der Sockelarbeitslosigkeit. Der folgende Beitrag zeichnet diese Entwicklungen nach und beleuchtet die Hintergründe.



Im Jahr 1997 kletterte die Arbeitslosigkeit auf 4,7% und damit auf ein höheres Niveau als während der grossen Depression. Die Phase von 1974 bis heute ist von strukturellem Wandel und wiederholten Beschäftigungseinbrüchen gekennzeichnet. Im Bild: Schuhproduktion bei der Firma Bally im Jahr 1997.

Bild: Keystone

Die Krisenjahre 1920–1945

Die Periode 1920–1945 ist durch zwei grosse Krisen gekennzeichnet, die zu starken Anstiegen der Arbeitslosenquote führten (vgl. *Grafik 1*).¹ Die erste Krise begann mit dem Ausbruch des Ersten Weltkriegs 1914. Zu diesem Zeitpunkt blickte die Schweiz auf rund 70 Jahre fast ununterbrochenen Wirtschaftswachstums zurück, in denen ein Eisenbahnnetz entstand und die Industria-



Prof. Dr. George Sheldon
Extraordinarius für Nationalökonomie, Leiter der Forschungsstelle für Arbeitsmarkt- und Industrieökonomik (FAI) am Wirtschaftswissenschaftlichen Zentrum (WWZ) der Universität Basel

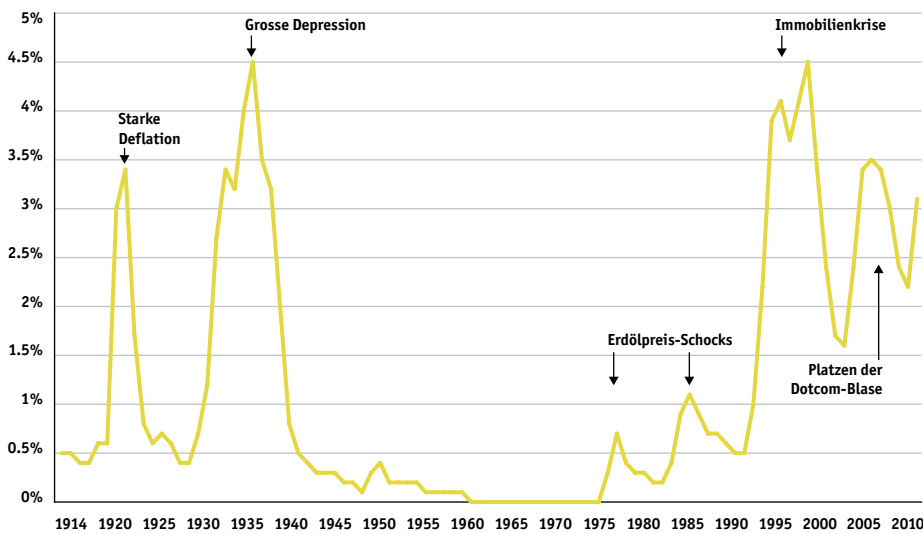
lisierung der Schweiz erfolgte. Nach Ausbruch des Ersten Weltkriegs fand die Periode der wachsenden Prosperität ein abruptes Ende. Durch die Aufgabe des Goldstandards zur «Finanzierung» der kriegsbedingten Knappheit und die damit verbundene starke Ausweitung der Geldmenge stieg der Konsumentenpreisindex von 100 im Jahre 1914 auf 229 im Jahre 1918. Im Gegenzug fielen die Reallöhne um 25% bis 30%. Hinzu kam die mehr schlecht als recht administrierte Kriegswirtschaft, im Rahmen derer Grundnahrungsmittel rationiert wurden. Die wachsende Unzufriedenheit der Bevölkerung gipfelte im November 1918 in einem landesweiten Generalstreik.

In diesen Zeiten des Aufruhrs entschied die Schweizerische Nationalbank (SNB) der steigenden Inflation endlich die Spitze zu brechen und beschloss folglich, das Preisniveau radikal zu senken und zum alten Goldstandard zurückzukehren. In der Folge sank die Jahresinflationsrate von rund +25% im Jahre 1918 auf das heute kaum vorstellbare Niveau von –20% im Jahre 1922. Als Folge brach die Wirtschaft zusammen, und die

¹ Dieser Abschnitt stützt sich auf ESO (2009).

Grafik 1

Arbeitslosenquote der Schweiz, 1914–2009



Anmerkung: Die Arbeitslosenquote misst den Anteil der Erwerbspersonen, die zu einem gegebenen Zeitpunkt arbeitslos sind: $\text{Arbeitslose} / (\text{Arbeitslose} + \text{Erwerbstätige})$. Im Unterschied zur amtlichen Arbeitslosenstatistik, welche den Nenner der Arbeitslosenquote lediglich am Anfang jedes Jahrzehnts aktualisiert, bezieht sich die Arbeitslosenquote in der Grafik auf die jeweils aktuelle Erwerbspersonenzahl. Da die Beschäftigung in der Schweiz im betrachteten Zeitraum trendmässig zunahm, liegen die Arbeitslosenquoten in den Grafiken meistens unter den zeitgleichen amtlichen Quoten, die das Ausmass der Arbeitslosigkeit aus dem gleichen Grund zu überzeichnen neigen.

Quellen: Historische Statistik der Schweiz (1996), Degen (2009), BFS, Sheldon / Die Volkswirtschaft

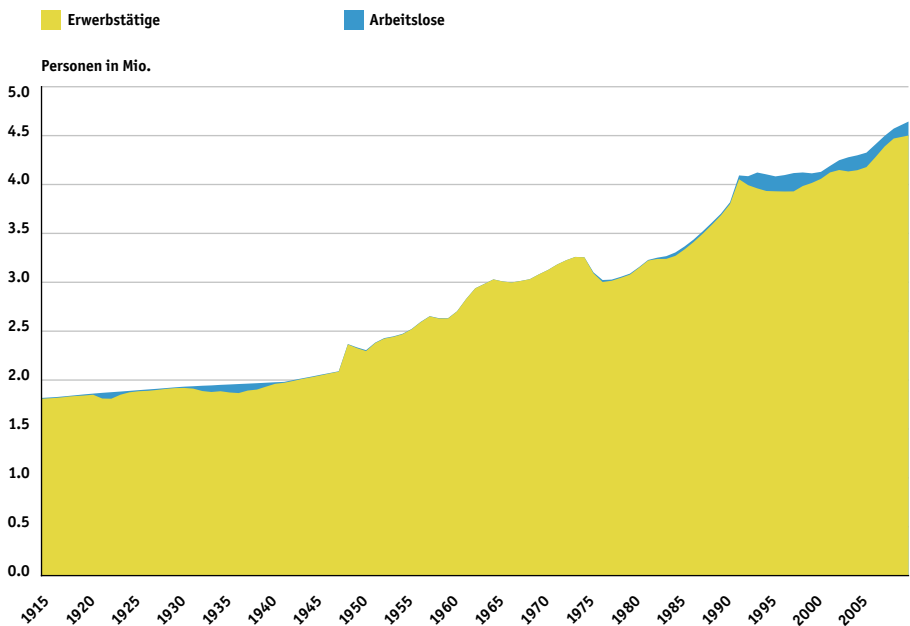
Arbeitslosenquote schnellte bis 1922 auf 3,4% hoch.

Danach folgten Jahre der relativen Prosperität, bevor die Schweiz 1931 von der zweiten grossen Krise dieser Epoche erfasst wurde: der weltweiten Depression. Sie liess 1936 die durchschnittliche Arbeitslosenquote auf 4,5% ansteigen. Vor allem die Frankenabwertung durch die SNB und die militärische Aufrüstung, welche die Wehranleihe 1936 ermöglichte, brachte die Arbeitslosenquote jedoch rasch wieder zum Sinken.

Die Jahre nach dem Ersten Weltkrieg waren auch von einem sektoralen Wandel in der Wirtschaft gekennzeichnet. Die Heimarbeit, die in der Weberei Ende des 19. Jahrhunderts noch ein beträchtliches Ausmass gehabt hatte, verschwand vollständig. Zudem verlagerte sich die Beschäftigung zunehmend von der Textilindustrie zum Maschinenbau. Während um 1910 noch über 56% aller industriell-gewerblichen Arbeitskräfte in der Textilindustrie tätig waren, sank dieser Anteil bis 1950 auf knapp 30%. Im Gegenzug wuchs die relative Zahl der Beschäftigten in der Maschinen- und Metallindustrie bis 1950 auf 40%. Auch der Bankensektor gewann an Bedeutung, stieg doch dort die Zahl der Beschäftigten von 1910 bis 1930 um 125%.

Grafik 2

Erwerbstätige und Arbeitslose in der Schweiz, 1915–2009



Quellen: Historische Statistik der Schweiz (1996), Degen (2009), BFS, Sheldon / Die Volkswirtschaft

Die Boomjahre 1946–1973

Nach dem Zweiten Weltkrieg folgten Jahre des starken Breitenwachstums, in denen die Arbeitslosigkeit fast verschwand. Die bestehende allgemeine Arbeitskräfteknappheit war nur durch den Zuzug ausländischer Arbeitskräfte zu überwinden. So stieg der Ausländeranteil, der in der Zwischenkriegszeit von 15,4% (1914) auf 5,2% (1941) stark gesunken war, bis 1970 wieder auf 17,2% an. Interessanterweise war damit lediglich der Stand vor dem Ersten Weltkrieg leicht überschritten. Allerdings dauerte es zuvor fast 65 Jahre (1850-1914), den Ausländeranteil von 4,6% auf 15,4% zu verdreifachen. Nach dem Zweiten Weltkrieg geschah dies innerhalb von nur 20 Jahren, was die damals aufkommenden Überfremdungsängste verständlich macht.

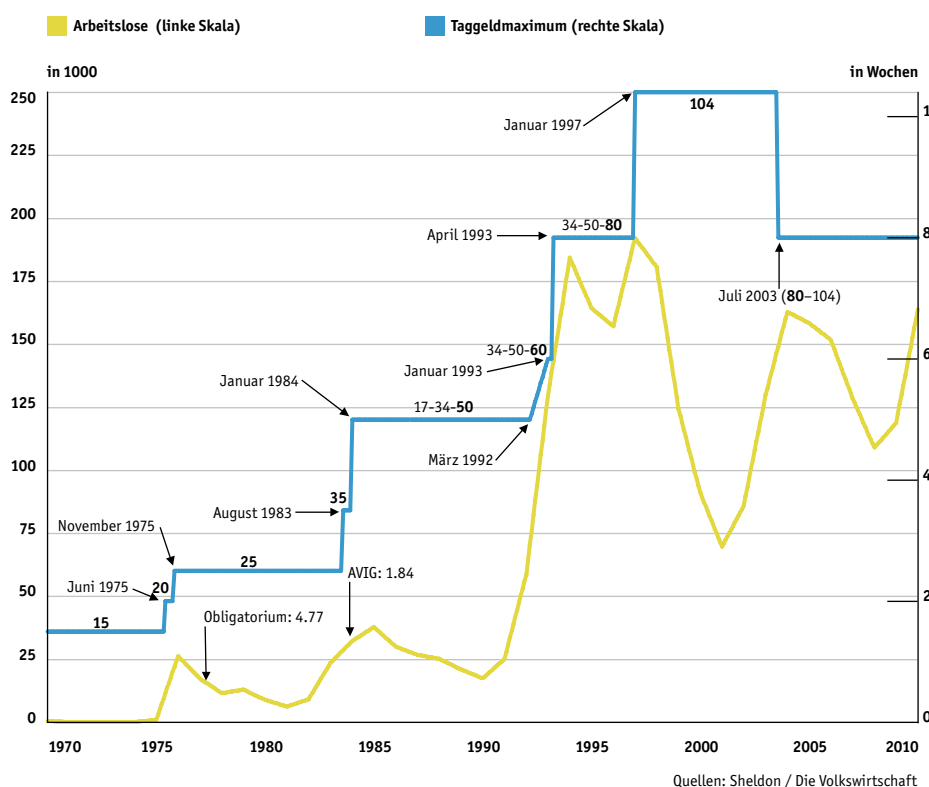
Auch die Zahl der Erwerbstätigen nahm während der Boomjahre rapide zu (vgl. Grafik 2). Wuchs die Zahl der Beschäftigten in der Zwischenkriegszeit lediglich um 0,4% pro Jahr, stieg sie zwischen 1946 und 1973 mit einer Jahresrate von 1,7%, d.h. mit der vierfachen Geschwindigkeit.

Die Jahre des Umbruchs 1974–2010

Im Zeitraum nach den Boomjahren kam es zu wiederholten Beschäftigungseinbrü-

Grafik 3

Taggeldbezugsfrist und Arbeitslose in der Schweiz, 1970–2010



chen, welche die Arbeitslosigkeit fünfmal deutlich ansteigen liessen. Der erste Einbruch ereignet sich im Anschluss an die erste Erdölpreiskrise 1973/74 und der zweite im Gefolge des zweiten Erdölpreisschocks 1982. Der dritte war gewissermassen selbst induziert, da er aus der restriktiven Geldmengenpolitik der Nationalbank Anfang der 1990er-Jahre resultierte. Die letzten zwei Einbrüche rühren von Entwicklungen auf den Finanzmärkten her: dem Platzen der Dotcom-Blase Anfang der 2000er-Jahre und der Bankenkrise, die 2007 einsetzte.

Zunehmende Geschlossenheit des Schweizer Arbeitsmarktes

Merkwürdigerweise stieg die Arbeitslosigkeit in den Krisenjahren im umgekehrten Verhältnis zur Stärke der Beschäftigungseinbrüche. So nahm die Beschäftigung zwischen 1973 und 1978 um knapp 8% ab; das ist der grösste Beschäftigungsrückgang, den ein OECD-Land im Gefolge der ersten Ölpreiskrise zu verzeichnen hatte. Dennoch überschritt die Arbeitslosenquote nicht einmal die 1%-Marke. Dagegen fiel die Beschäftigung zwischen 1991 und 1997 «lediglich» um 3%; trotzdem stieg die Arbeitslosenquote auf 4,7% an – und damit auf ein höheres Niveau als während der grossen Depression.

Wie ist diese überraschende Entwicklung zu erklären? Ein Hauptgrund liegt darin, dass

der Schweizer Arbeitsmarkt seit Anfang der 1970er-Jahre wesentlich geschlossener geworden ist. Mitte der 1970er-Jahre war die Arbeitslosenversicherung (ALV) hierzulande noch nicht obligatorisch. Lediglich ein Fünftel der Erwerbsbevölkerung war gegen Arbeitslosigkeit versichert. Zudem war ein Grossteil der ausländischen Arbeitskräfte in der Schweiz nicht sesshaft und besass keinen Anspruch auf Niederlassung. Ohne einen Anspruch auf Versicherungsleistungen bzw. ohne das Recht, auch stellenlos in der Schweiz zu verweilen, meldete sich die Mehrzahl der Erwerbspersonen beim Verlust ihres Arbeitsplatzes nicht beim Arbeitsamt. Somit wurden die Betroffenen von der Arbeitsmarktstatistik nicht erfasst.

Inzwischen ist der Anteil der sesshaften Ausländer jedoch gestiegen, und die Zahl der Stellenlosen, die einen Anspruch auf Taggeldzahlungen geltend machen können, hat zugenommen. Ein gegebener Stellenabbau schlägt sich heute wesentlich stärker in der Arbeitslosenstatistik nieder als früher.

Ansteigende Sockelarbeitslosigkeit

Seit 1973 ist ferner zu erkennen, dass die Arbeitslosigkeit – im Unterschied zu den früheren Epochen – trendmässig zunimmt. Am Ende jeder konjunkturellen Erholung kommt die Arbeitslosigkeit auf einem höheren Niveau zum Stehen als vor dem vorherigen Beschäftigungseinbruch. Dies ist am Anstieg der Tiefwerte – der sogenannten Sockelarbeitslosigkeit – zu erkennen.

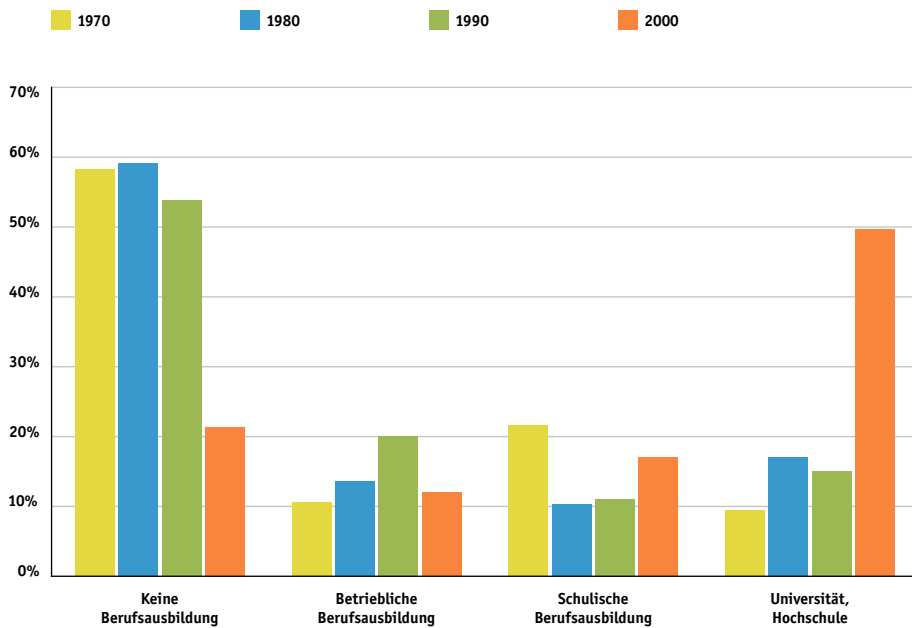
Ein Grund für den trendmässigen Anstieg der Sockelarbeitslosigkeit liegt am kontinuierlichen Ausbau der ALV. Wie Grafik 3 zeigt, ist die maximale Frist für den Bezug von Arbeitslosenentschädigung oder Taggeld bei jedem erneuten Anstieg der Arbeitslosigkeit verlängert worden. Dass der Versicherungsschutz bei wachsender Arbeitslosigkeit ausgedehnt wird, ist im Grundsatz zu begrüssen. Auf diese Weise bleibt die Kaufkraft der Stellenlosen länger erhalten, was die Konjunktur stärkt und allen letztendlich zugute kommt.

Problematisch wird eine solche Erweiterung jedoch dann, wenn sie – wie in der Schweiz – auch dann bestehend bleibt, wenn die schlechte Konjunkturlage, die zu ihr führte, nicht mehr vorherrscht. Empirische Untersuchungen zeigen auch für die Schweiz, dass eine Verlängerung der Taggeldbezugsfrist von einem gegebenen Umfang die Dauer der Stellensuche – unabhängig von der Konjunkturlage – um rund 20% dieses Betrags erhöht.² Übertragen auf die Schweiz heisst das, dass die Erhöhung der Bezugsfrist von 50 Wochen 1984 auf 104 Wochen 1997 eine versicherungsinduzierte Verlängerung der

2 Vgl. die Übersicht in Sheldon (1997).

Grafik 4

Bildungsstand der in den jeweils vorausgegangenen fünf Jahren zugewanderten ausländischen Vollzeitbeschäftigten über 29 Jahre, 1970–2000



Anmerkung: Keine Berufsausbildung bedeutet höchstens einen Abschluss des Schulobligatoriums. Betriebliche Berufsausbildung heisst einen Lehrabschluss. Schulische Berufsausbildung beinhaltet eine Matura oder den Abschluss eines Lehrerseminars, einer höheren Berufsausbildung oder einer höheren Fachschule. Universität bzw. Hochschule meint einen Fachhochschulabschluss oder höher.

Quellen: Sheldon / Die Volkswirtschaft

Arbeitssuche um fast 11 Wochen zur Folge hatte. Ein solcher Effekt resultiert daraus, dass Stellenlose am Anfang ihrer Arbeitslosigkeit in der Regel weniger intensiv nach Arbeit suchen, wenn sie notfalls auf langfristige Bezugsmöglichkeiten zurückgreifen können. Das war mit ein Grund für die Verkürzung der Regelbezugsfrist im Juli 2003 auf 80 Wochen.

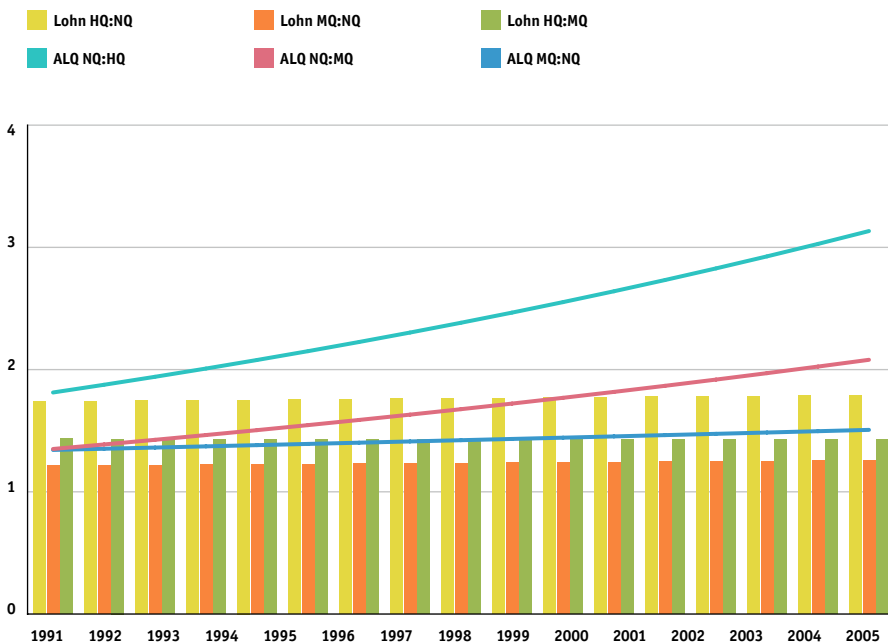
Wandel der Arbeitskräftenachfrage

Eine weitere Eigenart der jüngsten Arbeitsmarktepoche besteht darin, dass die Beschäftigung mit einer Rate von mehr als 1,3% pro Jahr – d.h. fast so schnell wie während der Boomjahre 1946–1973 – zunahm, während die Sockelarbeitslosigkeit kontinuierlich anstieg. Dies deutet auf eine wachsende Diskrepanz zwischen den nachgefragten und angebotenen Qualifikationsprofilen der Stellensuchenden hin. Verantwortlich dafür sind drei Trendentwicklungen, die gegenwärtig die Arbeitsmärkte sämtlicher moderner Industriestaaten tangieren:

- die wachsende Internationalisierung der Arbeitsteilung, die dafür sorgt, dass immer mehr einfache, repetitive Tätigkeiten ins Ausland abwandern und einen wachsenden Anteil an anspruchsvolleren Beschäftigungen zurücklassen, die höhere Qualifikationen erfordern;
- der bildungsintensive («skill-biased») technische Fortschritt, der eine steigende Nachfrage nach Höherqualifizierten zu Lasten von Un- und Angelernten auslöst;
- die Tertiärisierung der Berufswelt, d.h. eine kontinuierliche Verlagerung der Beschäftigung von den gewerblich-industriellen Tätigkeiten hin zu den Dienstleistungsberufen, die verstärkt von qualifizierten Arbeitskräften ausgeübt werden.

Grafik 5

Verhältnis der Löhne und Arbeitslosenquoten (ALQ) nach Bildungsstand, 1991–2007



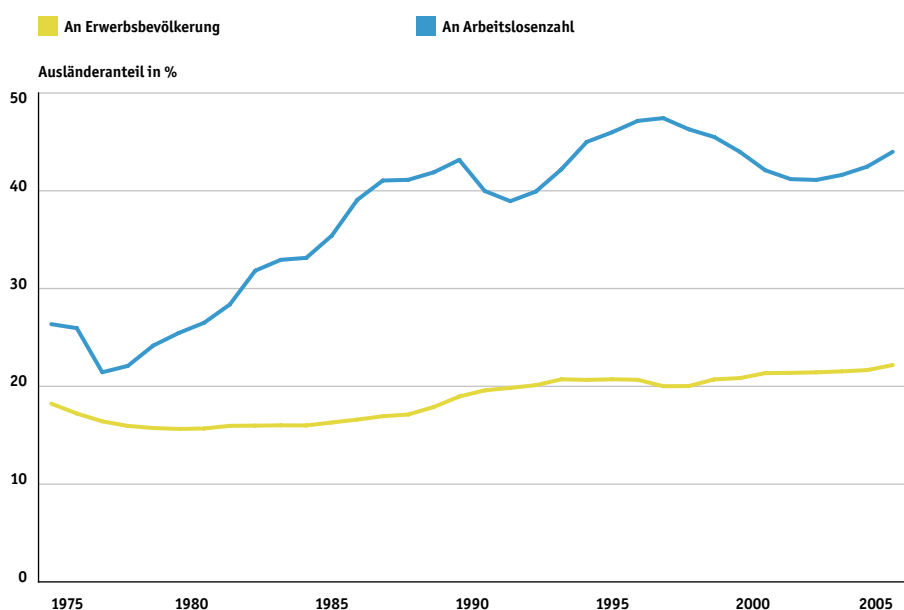
HQ: Hochqualifizierte bzw. Akademiker
 MQ: Mittelqualifizierte bzw. Lehrabsolventen
 NQ: Niedrigqualifizierte bzw. Ungelernte

Quellen: Wyss (2008), Sheldon / Die Volkswirtschaft

Die Folgen dieser Veränderungen lassen sich besonders deutlich am Wandel des Qualifikationsmix der im Ausland rekrutierten Arbeitskräfte ablesen (vgl. Grafik 4). Waren über Jahrzehnte mehr als 50% der neu einwandernden ausländischen Vollzeitbeschäftigten ohne Berufsausbildung und hatten weniger als 20% einen Hochschulabschluss, hat sich dieses Verhältnis seit Mitte der 1990er-Jahre diametral gekehrt: 50% weisen seitdem einen Hochschulabschluss auf und nur noch rund 20% sind ungelernt. Der gegenwärtige Anteil an Akademikern unter den neu einreisenden ausländischen Arbeitskräften übertrifft den entsprechenden Anteil in der heimischen Erwerbsbevölkerung um das Zweifache. Ein Fehlbefund an Lehrabsolventen hingegen zeichnet sich in dieser Hinsicht derzeit nicht ab, was auch an ihrer wachsenden Arbeitslosigkeit

Grafik 6

Anteil der Ausländer an der Erwerbsbevölkerung und dem Arbeitslosenbestand, 1975–2008



Anmerkung: Die Arbeitslosenstatistik unterscheidet erst seit 1975 nach der Nationalität der Betroffenen.

Quellen: BFS, Sheldon / Die Volkswirtschaft

dafür ist allerdings nicht – wie manche vermuten – die Personenfreizügigkeit, sondern die verfehlte Ausländerpolitik der Vergangenheit.

Ausblick

Vom erhöhten Bildungsstand der ausländischen Wohnbevölkerung dürfte die Schweiz in Zukunft stark profitieren. Auf der Basis ausländischer Untersuchungen ist unter anderem zu erwarten, dass der verbesserte Qualifikationsstand zu weniger Arbeitslosigkeit, mehr Wirtschaftswachstum und einer verbesserten Fiskalbilanz der Migration führt. Demnach steht der Schweiz eine neue Ära wachsender Prosperität bevor.

gegenüber Akademikern zu sehen ist (vgl. Grafik 5).

Steigende Arbeitslosigkeit niedrig qualifizierter Arbeitskräfte

Die abnehmende Nachfrage der Firmen nach niedrig qualifizierten Arbeitskräften hat auch Folgen für die bereits in der Schweiz befindlichen Arbeitnehmenden. Grundsätzlich ist zu erwarten, dass eine nachlassende Nachfrage nach Ungelernten deren Löhne gegenüber anderen Arbeitskräften senkt und/oder deren Arbeitslosigkeit erhöht. In angelsächsischen Ländern trifft vor allem Ersteres zu, während im Kontinentaleuropa eher Letzteres gilt – so auch in der Schweiz. Das Verhältnis der Arbeitslosenquote von Niedrigqualifizierten zu jener von Hochqualifizierten ist seit 1991 von knapp unter 2 auf über 3 angestiegen, während sich das entsprechende Lohnverhältnis überhaupt nicht bewegt hat.

Da aufgrund der langjährigen Rekrutierung ungelerner Arbeitskräfte die Mehrheit der ausländischen Arbeitskräfte hierzulande niedrig qualifiziert sind, sind Ausländer von der abnehmenden Nachfrage nach Niedrigqualifizierten besonders stark betroffen (vgl. Grafik 6). Wie zu erkennen ist, nimmt der Anteil der Ausländer im Arbeitslosenbestand wesentlich stärker zu als deren Anteil an der Erwerbsbevölkerung. Die Ausländer sind also im Arbeitslosenbestand zunehmend übervertreten, derzeit um das Zweifache. Ursache

Kasten 1

Literatur

- Degen, B. (2009): Arbeitslosigkeit, Historisches Lexikon der Schweiz, www.hls-dhs-dss.ch/textes/d/D13924.php, 26. November.
- ESO (2009): Entwicklung der Schweiz 1850–2000, Economic and Social History Online, www.eso.uzh.ch, Themen.
- Sheldon, G. (1997): Unemployment and Unemployment Insurance in Switzerland, in: P. Bacchetta, W. Wasserfallen (Hrsg.): Economic Policy in Switzerland, London: Macmillan, S. 62–92.
- Wyss, S. (2008): Ist die relative Schlechterstellung niedrig qualifizierter Arbeitskräfte Mythos oder Realität? Eine Analyse der Schweizer Disparität von Lohn und Arbeitslosenquote nach Qualifikation, WWZ-Studie, Universität Basel, August.