

13. Februar 2017

Antworten auf die vom Seco gestellten Fragen zum Hearing vom 15. Februar 2017 mit Fokus auf die Erwerbslosigkeit von Älteren

## WELCHE ENTWICKLUNGEN AM ARBEITSMARKT BEOBACHTEN SIE UND WELCHE LÖSUNGEN SEHEN SIE?

Die Anzahl Stellensuchender 45plus ist in den letzten Jahren stetig angestiegen und zwar über dem Durchschnitt. Die Seco-Statistik weist für den Monat Januar 86 396 Stellensuchende in dieser Alterskategorie aus. Seit dem Zeitpunkt der Initiierung der Nationalen Konferenz Alter & Arbeitsmarkt im Jahre 2015 stieg die Anzahl Stellensuchender im Alter 45plus um 9 301. Zusätzlich wurden in diesem Zeitraum einige Tausend ausgesteuert, die ebenfalls auf der Suche nach Arbeit sind. Immer mehr trifft es auch ältere sehr gut Ausgebildete, die sich stetig einer Weiterbildung unterzogen haben. Das im Anhang angefügte **Porträt Nr. 18** dokumentiert stellvertretend ein Beispiel.

Bereits anlässlich des ersten Hearings vom Februar 2015 im Rahmen der Gründung der Nationalen Konferenz Alter & Arbeitsmarkt haben wir gegenüber Bundesrat Schneider Ammann in einem umfassenden Dokument dargelegt, dass die Strategie mit den Jahreskonferenzen der Sozialpartner nicht zielführend sein wird in Bezug auf die Herausforderungen, denen sich die Schweiz aufgrund der Alterung der Gesellschaft und der Digitalisierung 4.0 gegenübergestellt sieht. Allein im KV-Bereich droht in naher Zukunft der Abbau von 100 000 Arbeitsplätzen durch Auslagerung oder Digitalisierung. Unsere Einschätzung bewahrheitet sich. Wir verweisen darum erneut auf die Analyse und die Lösungsvorschläge, die wir dem Seco im Februar 2015 zugestellt haben. Höchste Dringlichkeit sehen wir in der Schaffung einer departementsübergreifenden Taskforce mit dem Ziel, politische Rahmenbedingungen zu definieren, damit das Wohl der arbeitenden und erwerbslosen Bevölkerung längerfristig gesichert bleibt. Neuen Steuersystemen, welche den Kapitaltransfer statt die Arbeit besteuern, kommt dabei grosse Bedeutung zu.

Im Folgenden einige Eindrücke aus der aktuellen Arbeit mit älteren Erwerbslosen. Im Anhang zusätzlich zwei Porträts von Betroffenen. Weitere 16 haben wir im Rahmen unserer Kampagne «Menschen hinter den Zahlen» allen nationalen Parlamentsmitgliedern zugestellt.

### ▪ ARBEITSMARKT

Ältere Stellensuchende werden auf dem Arbeitsmarkt weiterhin diskriminiert:

**Alterslimit bei Stellenausschreibungen:** Rund 80 Prozent der Stellenausschreibungen erfolgen über Personalvermittler und andere Kanäle. Gemäss renommierten Personalvermittlern und Betroffenen schreiben viele Unternehmen eine **Altersobergrenze von 40 bis 45** Jahren vor.

Selbst öffentlich publizierte Stellenausschreibungen, wie das Beispiel im Anhang, weisen stets noch Altersobergrenzen aus. Im besagten Fall handelt es sich um das Unternehmen der Nationalrätin Martullo Blocher. Ein Beleg für die Unwirksamkeit von Appellen durch den Arbeitgeberverband. Ein weiterer aktueller Fall aus der Praxis eines Internationalen Grossunternehmens auf dem Platz Zürich weist beispielhaft auf die dreiste Art von Führungskräften im Umgang mit dem Alter hin. Eine Mitarbeitende erhielt von ihrem Vorgesetzten den Befehl, allen Bewerbungskandidaten über 40 abzusagen. Diese seien im Verhältnis zu ihrer

Leistungsbereitschaft viel zu teuer. Als die Ausführende sich ob der altersdiskriminierenden Argumentation irritiert zeigte, wurde sie bald darauf ins hintere Glied versetzt.

**Kündigungen/Änderungskündigungen:** Es gibt aber auch Unternehmen, die mehrjährigen Mitarbeitenden direkt kündigen mit dem Hinweis, sie seien zu teuer. In einem aktuellen Beispiel geht es um ein Medienunternehmen. Dabei wurde selbst auf eine Änderungskündigung verzichtet. Kurze Zeit später wurde der Job an einen jungen Praktikanten vergeben. Andere Fälle sind uns bekannt, in denen Änderungskündigungen erfolgten, die den Mitarbeitenden in gleichem Zeitraum mehr Arbeit zumuten. Dagegen lässt sich rechtlich wenig ausrichten, wird diese Praxis durch den Begriff der «Zumutbarkeit» der Arbeitslosenversicherung legitimiert.

**Arbeitsbedingungen:** Die Ergebnisse der 5. Europäischen Erhebung über die Arbeitsbedingungen zeigen, dass sich diese Bedingungen zwischen 2005 und 2010 verschlechtert haben. Insgesamt ist der Anteil der Arbeitnehmenden, die physischen und psychischen Belastungen ausgesetzt sind, in der Schweiz stärker angestiegen als im europäischen Durchschnitt, insbesondere im Vergleich zu Deutschland und Österreich, wo er zurückgegangen ist.

### Lösung:

- Antidiskriminierungsgesetz analog der EU-Gesetzgebung
- Allenfalls Kündigungsschutz ab 50
- Obligatorische Krankenversicherung für alle erwerbstätigen Personen würde Flexibilität am Arbeitsmarkt fördern (Empfehlung der OECD)
- Die Schweiz soll sich am Konzept für nachhaltige Beschäftigungsfähigkeit der Niederlande orientieren. Dabei handelt es sich um einen von der Arbeitsverwaltung entwickelten Ansatz in Form eines Netzwerks mit freiwillig teilnehmenden Betrieben, der unter anderem die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Produktivität aller Arbeitnehmenden zum Ziel hat (Empfehlung der OECD)

**Zunahme von prekären Arbeitsverhältnissen:** Wir stellen fest, dass immer mehr Ältere nach dem Jobverlust in prekäre Arbeitsverhältnisse abrutschen. Die Schweiz weist denn auch im Vergleich zu andern OECD-Ländern bei den Älteren die höchste Rate für Teilzeitarbeit aus. Oft werden Versicherte bereits im Rahmen der Schadenminderungspflicht der ALV dazu gezwungen, sich in Arbeit auf Abrufverhältnisse zu begeben. Viele kommen nur schwer wieder aus dieser Falle heraus. Die Arbeit auf Abruf wird im Durchschnitt nicht nur rund 20 Prozent schlechter entlohnt als diejenige einer Festanstellung, sie führt im Falle von Erwerbslosigkeit auch dazu, dass aufgrund der heutigen **Berechnungsformel der Normalarbeitszeit** kein Anspruch auf Arbeitslosentaggeld gegeben ist, obwohl ALV-Beiträge bezahlt wurden.

Wird die Arbeit auf Abrufarbeit während der ersten Rahmenfrist im Hinblick auf Schadenminderungspflicht getätigt, so führt dies gemäss Bundesgerichtsentscheid immerhin zu einer zweiten Rahmenfrist, vorausgesetzt die übrigen Voraussetzungen zum Bezug von Taggeldern sind gegeben. Für die Berechnung zählt die durchschnittlich geleistete Arbeitszeit. Der Kanton Luzern, aber auch Nidwalden, verweigerten in den letzten Jahren Arbeitslosen, die im Rahmen der ersten Rahmenfrist in Abrufverhältnissen arbeiteten, eine zweite Rahmenfrist mit dem Hinweis, es lasse sich aufgrund der zu grossen Schwankungen der Arbeitszeit keine Normalarbeitszeit berechnen. Sollte wider Erwarten unsere Rechtsauffassung vom Gericht nicht be-

stätigt werden, so wäre ebenfalls Handlungsbedarf angesagt im Sinne der Rechtsauslegung unseres Verbandes. Man darf Versicherte nicht dafür bestrafen, dass sie alles unternehmen, um der Schadenminderungspflicht der ALV-Versicherung gerecht zu werden.

## Lösung:

- Die aktuelle Berechnungsformel der Normalarbeitszeit soll durch die durchschnittliche Arbeitszeit ersetzt werden, so dass in jedem Fall Anspruch auf Arbeitslosentaggelder gegeben ist
  - Antidiskriminierungsgesetz analog der EU-Gesetzgebung
  - Teilzeitarbeit soll nach spätestens sechs Monaten gleich entlohnt werden wie vergleichbare Arbeit der Festanstellung
  - Senkung der Eintrittsschwelle in das BVG-Obligatorium, damit der Anreiz zu Schaffung von kleinen Teilzeitpensen wegfällt
  - vermehrte Steuerung des Angebotes an Grundausbildungen in Branchen, die eine hohe Erwerbslosigkeit von Älteren aufweisen, so zum Beispiel im Detailhandel
- 

## ▪ ARBEITSLÖSENVERSICHERUNG

Die Chance zur Einführung eines **griffigen Inländervorranges** wurde mit dem Parlamentsentscheid zur Umsetzung der MEI vertan. Dass sich das Seco in den öffentlichen Diskurs gegen eine Realisierung einmischte, ist vor dem Hintergrund der steten Zunahme der Arbeitslosenzahlen unverständlich. Es gilt anzunehmen, dass die veraltete Software AVAM für das Seco einer der Gründe ist, warum man sich so vehement gegen die Übernahme der Aufgabe ausgesprochen hat. Die aktuell gewählte Strategie der Light-Variante wird den Anstieg älterer inländischer Erwerbslosen nicht verhindern.

## Lösung:

- Griffiger Inländervorrang nach dem Genfer Modell als Sofortmassnahme bei allen Verwaltungen und subventionierten Unternehmen
- 

**RAV-Vermittlungspraxis:** Ausnahmslos alle Versicherten, mit denen wir in Kontakt stehen, bemängeln, dass die RAV-Behörden keine Jobvermittlung gewähren. Langzeitarbeitslose fallen oft in lethargische oder depressive Zustände ob all den Absagen und wären dringend auf Hilfestellungen in der Vermittlung angewiesen. Die von den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) unter Vertrag arbeitenden externen Coachingfachleute werden sogar explizit angehalten, keine Vermittlungsarbeit zu tätigen. Begründet wird die Logik damit, dass die Vermittlung das Kerngeschäft der RAV sei, obwohl die RAV in ihrem angeblichen Kerngeschäft keinen rühmlichen Leistungsausweis auszuweisen haben. Offenbar haben die OECD-Empfehlungen im Seco-Bericht 2014, wonach die Kontakte zwischen RAV-Beratenden und Arbeitgebern intensiviert werden sollen, in der Praxis noch keine Früchte getragen. Das Mentoring-Projekt, auf das immer wieder verwiesen wird, nimmt nur Versicherte auf, die über einen tertiären Bildungsabschluss verfügen. Zudem wurde diese Massnahme bis jetzt nur in wenigen Kantonen realisiert.

Wenn Privatisierung einer öffentlichen Dienstleistung überhaupt je Sinn macht, dann am ehesten bezogen auf das Geschäft der Vermittlung von Erwerbslosen. Zumindest müsste man diese Annahme mittels entsprechender Pilotprojekte prüfen. Die Verwaltungsarbeit, die heute RAV-Beratende mehrheitlich leisten, könnte auch von billigerem kaufmännischem Personal erledigt werden. Dazu benötigt es keine Personalfachausbildung, wie sie heute zwingend vorgeschrieben wird.

## Lösung:

- Pilotprojekt Vergabe der Vermittlungsarbeit an Private
  - Pilotprojekt Case-Management für ältere Langzeitarbeitslose analog jenem der Früherfassung der IV
- 

**Aus- und Weiterbildungen:** Trotz Auftrag und Rüge der Finanzaufsichtsbehörde, den arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM) fehle es teilweise an Marktnähe, hat sich auf diesem Gebiet in den letzten zwei Jahren nichts Sichtbares bewegt. Immer noch wird viel zu viel Geld in sinnlose Angebote gesteckt, die mehr der Disziplinierung als der Qualifizierung dienen. Weiterhin unklar ist der Begriff der Indizierung einer AMM. Wird dieser von den RAV-Beratenden verwendet, um ihre Zuweisungspraxis zu rechtfertigen, scheint der Ermessensraum in der Auslegung des Begriffes Indizierung sehr gross zu sein. So wird eine Zuweisung seitens der Behörden oft mit dem Hinweis auf eine fehlende Tagesstruktur gerechtfertigt, unabhängig der Sicht der Betroffenen.

Stellen die Versicherten jedoch von sich aus Anträge auf individuelle Bildungsmassnahmen, werden diese in den meisten Fällen als nicht indiziert abgelehnt. Bei Ablehnungen erhält der Begriff der Indizierung eine ganz enge Interpretation. In einem Gerichtsurteil des Kantonsgerichtes Luzern vom 18. April 2016, das vom Verband Avenir50plus herbeigeführt wurde, lehnte das Gericht ein SVEB 1-Kurs als nicht indiziert ab, obwohl der Versicherte schon mehrere prekäre Arbeitsverhältnisse hinter sich hatte und die Branche, in der er ursprünglich tätig war, aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung als bedroht gilt. Der Familienvater, der diesen Kurs gestützt auf Ergebnisse einer Standortbestimmung dann selbst finanzierte, fand einen Monat nach dem Gerichtsurteil dank des SVEB-1 Kurses eine Festanstellung für die Unterrichtung des Faches «Deutsch für Fremdsprachige». Damit er die Weiterbildung, die an einem Freitag und Samstag stattfand, überhaupt absolvieren konnte, musste er seine Arbeitsfähigkeit bei der ALV von 100 auf 90 Prozent reduzieren. In der Folge erhielt er 10 Prozent weniger Taggeld. Das ist bei weitem nicht das einzige Beispiel das Handlungsbedarf aufzeigt. Die Empfehlungen der OECD aus dem Jahre 2014 nach vermehrter Weiterbildung von Langzeitarbeitslosen sind bis heute nur Makulatur.

## Lösung:

- Keine Zwangszuweisungen von Älteren in AMM bzw. Einspracherecht bei Zuweisungen
  - Vermehrte Weiterbildungen und Auffrischungen, mehr individuelle Weiterbildungsmassnahmen statt kollektive (Seco-Kreisschreiben geben immer noch den kollektiven Kursen Priorität)
  - Marktnähere AMM
  - vermehrte Schulung der RAV-Mitarbeitenden bezüglich Weiterbildungsangebote,
  - Projekte in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft mit dem Ziel der Vernetzung von Betroffenen und Arbeitgebern
- 

**ALV verlangt Abbruch von Weiterbildung:** Wer eine Weiterbildung absolviert und während dieser Zeit erwerbslos wird, sieht sich aufgrund der Gesetzeslage gezwungen, die Weiterbildung abzubrechen. Einzig auf Model-F zertifizierte Weiterbildungen trifft das nicht zu. Während der Zeit der Erwerbslosigkeit ist Weiterbildung der beste Garant zur Aufrechterhaltung der Arbeitsmarktfähigkeit. Auch Erwerbslose, die dem RAV melden, dass sie sich auf eigene Kosten weiterbilden möchten, werden darauf aufmerksam gemacht, dass dies zu Einstelltagen führt.

## Lösung:

- Gesetzesanpassung: Förderung statt Verhinderung von Weiterbildung für Erwerbslose
- vermehrte Förderung der Gleichwertigkeitsanerkennungsverfahren für verschiedene Berufe durch Model F.
- vermehrte Öffentlichkeitsarbeit zu diesem Thema gegenüber den Bildungsinstitutionen

**Standortbestimmungen ohne Anschlusslösung:** Ältere Versicherte werden oft in Standortbestimmungen zugewiesen um sich beruflich neu zu positionieren. Das ist sehr sinnvoll. Das Problem stellt sich jedoch dann ein, wenn die bei Fachleuten durchgeführte Standortbestimmung einen Weiterbildungsbedarf aufzeigt. Wie bereits oben erwähnt, werden die Anträge von Versicherten für individuelle Weiterbildungen meist abgelehnt mit dem Hinweis, dass die Versicherung nicht zuständig sei für Weiterbildungen. Viele Versicherte erzürnt dieser Umstand zu recht. In Bezug auf die Bewilligungspraxis individueller Weiterbildungsanträgen ist dringend Handlungsbedarf gegeben.

## Lösung:

- Weiterbildung und berufliche Auffrischungen fördern statt verhindern, das im Hinblick auf ein längeres Arbeitsleben, falls notwendig, Anpassung der ALV-Gesetzgebung
  - Förderung von Kompetenzenbilanzen, Aufnahme von ausserberuflichen Erfahrungen in Lebensläufe sowie Validierung von Bildungsdienstleistungen
- 

**Einarbeitungszuschüsse:** An unseren 50plus Talks aber auch bei den Beratungen im Rahmen unserer Gratishotline zeigt sich, dass die wenigsten Versicherten über die speziellen Einarbeitungszuschüsse für Ältere informiert werden. Diese Massnahme, die den Lohn von Versicherten während eines Jahres subventioniert, ist oft die einzige Möglichkeit, überhaupt noch eine Stelle antreten zu können. Das hängt damit zusammen, dass die Älteren als zu teuer wahrgenommen werden.

## Lösung:

- Konsequente Information von Älteren über die Massnahme der speziellen Einarbeitungszuschüsse,
  - Bewilligungspraxis einheitlich regeln
- 

**Ausgesteuerte:** Ausgesteuerte sind immer noch weitgehend sich selbst überlassen. Sie zehren von ihrem Vermögen oder ihrem Pensionskassenguthaben, erhalten weder mentale Unterstützung noch Weiterbildung, die im Interesse der Erhaltung der Arbeitsmarktfähigkeit ist. Entsprechende Dienstleistungen oder Anlaufstellen fehlen. Insbesondere für die Personengruppe, die sich unfreiwillig in die Selbstständigkeit begeben muss, wäre zumindest eine virtuelle Netzwerk-Plattform wünschenswert.

## Lösung:

- Virtuelle Netzwerkplattform
  - Angebot an Coachings
  - finanzielle Unterstützung für Verbände und Organisationen, die sich uneigennützig dieser Zielgruppe annehmen
-

## ▪ ÄLTERE IN DER SOZIALHILFE

**Erbärmliche Leistungen:** Die Leistungen befinden sich weiterhin auf einem erbärmlichen Niveau. Das im Anhang aufgeführte Porträt steht exemplarisch für viele Betroffene, für welche die Sozialhilfe Endstation ist. Die Leistungen bemessen sich aber weiterhin an der Idee einer vorübergehenden wirtschaftlichen Hilfestellung. Viele Ältere sehen sich vor diesem Hintergrund zu Bettelaktionen herausgefordert. Das im Anhang angefügte **Porträt Nummer 17** steht stellvertretend für viele Betroffene.

### Lösung:

- Erhöhung des Grundbedarfs für 50plus, die unverschuldet erwerbslos sind
- 

**Mietzinsobergrenzen:** Ältere Erwerbslose in der Sozialhilfe werden aufgefordert, ihre Wohnung aufzukünden, sofern die Miete über der Mietzinsobergrenze liegt. Diese liegt heute je nach Gemeinde bei 600 bis 1000 Franken für Einzelpersonen. Die SKOS-Richtlinie sieht zwar vor, dass die Kriterien Alter und Gesundheit gebührend berücksichtigt werden sollten, bevor man von Betroffenen die Aufkündigung der Wohnung verlangt. Dies geschieht jedoch in den wenigsten Fällen. Weil Betroffene nach einem Jobverlust es nicht auch noch verkraften würden, ihre Wohnung zu verlassen, zahlen sie die Differenz von ihrem Grundbedarf.

### Lösung:

- Anpassung der Mietzinsobergrenzen für Ältere in der Sozialhilfe an diejenige der Ergänzungsleistungen
- 

**Weiterbildungen** ab 50 Jahren sind in den meisten Fällen **tabu**, obwohl unsere Landesregierung und ihre Sozialpartner im Hinblick auf den Prozess der Digitalisierung stets die Wichtigkeit von lebenslanger Weiterbildung betonen. Der Stipendientopf ist ebenfalls für Lernbegierige ab 45 Jahren verschlossen.

### Lösungen:

- Harmonisierung der Stipendiengesetze,
  - Zugang zu Stipendien ohne Alterslimit
  - Schaffung eines Weiterbildungsfonds für ältere Sozialhilfebeziehende und ältere Ausgesteuerte
- 

Die **Aktivierungsprogramme** werden kaum auf ihre Wirkung hin evaluiert. Den Zuweisungsbehörden oder Sozialarbeitenden fehlt es an Fachwissen über den Arbeitsmarkt und Integrationsinstrumente. Oft ist keine Massnahme die bessere Massnahme. Das wird immerhin in einer Seco-Studie festgehalten. Es macht oft den Anschein, dass der Zweck dieser Massnahmen in erster Linie der Beruhigung des politischen Gewissens dient.

### Lösung:

- Optimierung des QM der Aktivierungsprogramme
  - Prinzip der Freiwilligkeit für Ältere
  - Abgabe eines Gratis-GA für Erwerbslose ab Alter 55 in der Sozialhilfe um die Mobilität zu fördern
- 

Immer noch werden Betroffene im Alter von **62 bzw. 63 Jahren zwangspensioniert**. Dadurch erleiden sie

lebenslänglich eine AVH-Renteneinbusse von 13.2 Prozent und müssen bis zum Referenzalter von ihrem Pensionskassenvermögen zehren, das unter Umständen in den letzten zehn Jahren keinen Zuwachs mehr erhalten hat. Einziger der Kanton Waadt kennt eine **Überbrückungsrente**, wie sie für alle Betroffenen wünschenswert wäre. Ohne ist die Altersarmut unvermeidlich Programm.

**Lösung:**

- Überbrückungsrenten für Sozialhilfebeziehende durch den Bund
- 

### **BVG / Altersversicherung**

Leider wurde die Chance verpasst, im Rahmen der Altersreform die BVG- Altersstaffelung in eine altersneutrale Form überzuführen. Der aktuelle Vorschlag wird in der Praxis nichts ändern. Neu wird man die Älteren definitiv ab 40 als zu teuer abstempeln und deshalb bei Anstellungen weiterhin nicht berücksichtigen. Der neue Artikel 47b, der vorsieht, dass man das Pensionskassenguthaben ab Alter 58 im Kündigungsfall bei der Kasse des ehemaligen Arbeitgebers belassen kann, ist zwar eine Verbesserung im Vergleich zur bisherigen Praxis. Da aber immer mehr Mitarbeitende bereits ab 40 als zu alt und teuer eingestuft werden, werden von dieser Gesetzesbestimmung nur wenige profitieren.

**Lösung:**

- Das Angebot gemäss Art. 47b soll ab 50 Jahren gelten, altersneutrale BVG-Beiträge oder kantonale Subventionierungen analog dem Neuenburger Modell
- 

### **Sensibilisierungskampagnen gegen altersdefizitäre Bilder**

Die Kampagnen des Kantons Aargau und des Kantons Zug sind zwar lobenswert. Doch um defizitäre Altersbilder, die unsere Gesellschaft über Jahrzehnte geprägt haben; verändern zu wollen, ist deren Werbedruck viel zu gering. Ohne flächendeckende Kampagnen unter der Federführung des Bundes, werden sich die Bilder weiter tradieren.

**Lösung:**

- Flächendeckende Sensibilisierungskampagnen durch den Bund
- 

### **Gesetz zur Altersdiskriminierung**

Der Bundesrat hat in seinem Bericht vom 27. Mai 2016 erstmals festgehalten, dass der Schutz vor Diskriminierung ungenügend ist. Daraufhin wurde dem Schweizerischen Kompetenzzentrum für Menschenrechte der Auftrag erteilt, einen Bericht zu erstellen über die Diskriminierungen im Alter. Dieser sollte zur Grundlage werden für eine Gesetzgebung zum Schutz von Älteren gegen die Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt.

**Lösung:**

- Antidiskriminierungsgesetz analog der EU-Gesetzgebung
- 

### **Anhang**

Stelleninserat EMS Chemie  
Porträts Nr. 17 und 18 über Betroffene