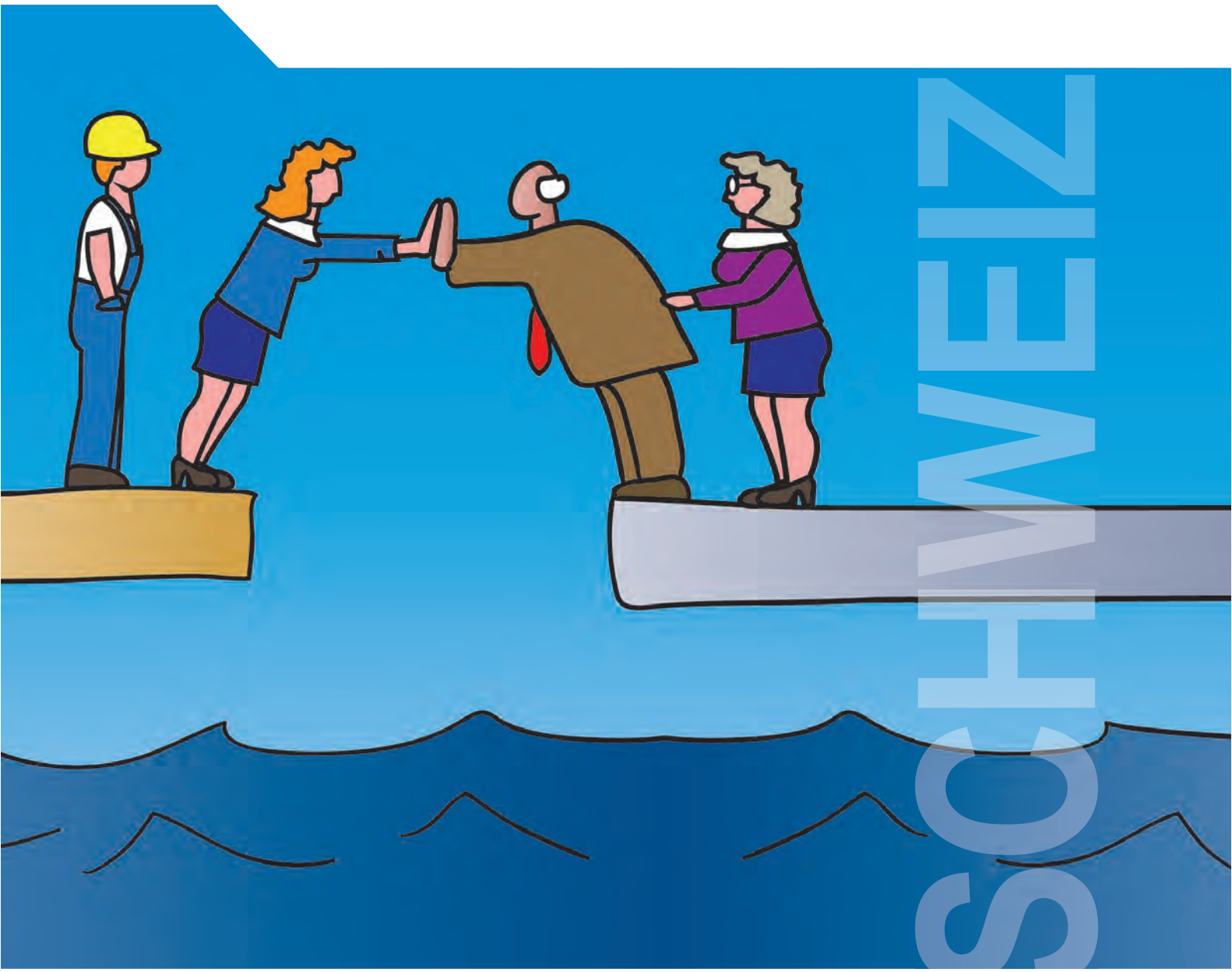
ALTERUNG UND BESCHÄFTIGUNGSPOLITIK

SCHWEIZ

BESSERE ARBEIT IM ALTER



OECD

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

ALTERUNG UND BESCHÄFTIGUNGSPOLITIK

SCHWEIZ

BESSERE ARBEIT IM ALTER

Die Lebenserwartung war noch nie so hoch wie heute und die Fruchtbarkeitsrate ist in den meisten OECD-Ländern weiter rückläufig. Um den Auswirkungen dieser demografischen Tendenzen entgegenzuwirken, müssen die öffentlichen Ausgaben für soziale Sicherung angepasst und deren langfristige Tragfähigkeit gewährleistet werden. Dazu muss insbesondere der Verbleib älterer Menschen im Erwerbsleben gefördert werden. Mit der Erhöhung des gesetzlichen Rentenalters in den meisten OECD-Ländern sollen Arbeitnehmende künftig länger arbeiten. Die Unternehmen wiederum werden ältere Arbeitskräfte beschäftigen und einstellen müssen. Die ältesten unter ihnen, die ihre Stelle verlieren, könnten über längere Zeit arbeitslos bleiben, sind doch die Chancen eine neue Stelle zu finden gering. Wie können die Länder dieser neuen Realität begegnen? Wie lassen sich die Beschäftigungsmöglichkeiten und -anreize für ältere Menschen verbessern? Wie kann die Altersvielfalt in Unternehmen gefördert werden? In den Länderberichten dieser Reihe geht es darum, auszuwerten, welche Politik sich zur Förderung der Beschäftigungsmöglichkeiten, der beruflichen Mobilität und der Nachfrage nach älteren Arbeitskräften am besten eignet.

Inhalt

Bewertung und Empfehlungen

Kapitel 1. Die Herausforderung des längeren Lebens und Arbeitens in der Schweiz

Kapitel 2. Die Lage der älteren Arbeitnehmenden auf dem Schweizer Arbeitsmarkt

Kapitel 3. Erhöhung der Anreize für die Weiterführung der Erwerbsarbeit in der Schweiz

Kapitel 4. Verbleib im Arbeitsmarkt und Rekrutierung von älteren Arbeitnehmenden: Ermutigung der Arbeitgebenden

Kapitel 5. Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit von älteren Arbeitnehmenden in der Schweiz

In der gleichen Reihe sind bereits veröffentlicht:

Norwegen (in Englisch)

Frankreich

Niederlande (in Englisch)

Veröffentlicht unter folgendem Originaltitel:
Vieillissement et politiques de l'emploi : Suisse 2014 (ISBN 9789264222816/DOI 10.1787/9789264222823-fr),

© 2014, Organisation for Economie Co-operation and Development (OECD), Paris.

Übersetzung in Vereinbarung mit der OECD Paris. Es handelt sich nicht um eine offizielle Übersetzung der OECD.

www.oecdbookshop.org - OECD online bookshop
www.oecd-ilibrary.org - OECD e-library
www.oecd.org/oecddirect - OECD title alerting service

Von der OECD in Französisch unter folgendem Originaltitel veröffentlicht:
Vieillissement et politiques de l'emploi : Suisse 2014
© 2014 OECD
All rights reserved.

© 2014 Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) für die deutsche Ausgabe

Bestellungen: (französischer Text)
OECD online Bookshop: www.oecd.org/bookshop

Bestellungen: (deutscher Text):
BBL, Verkauf Bundespublikationen, CH-3003 Bern
www.bundespublikationen.admin.ch / e-mail: verkauf.zivil@bbl.admin.ch

ISSN: 1663-4659 (elektronische Version)
ISSN: 1663-4640 (Druckversion)

Bestellnummer: 318.010.10/14d

ALTERUNG UND BESCHÄFTIGUNGSPOLITIK: SCHWEIZ 2014

BESSERE ARBEIT IM ALTER

Für die Qualität der Übersetzung und die Übereinstimmung mit der Originalfassung sind alleine die Übersetzer verantwortlich. Sollten sich Unstimmigkeiten zwischen der französischen Originalfassung und der Übersetzung ergeben, geht im Zweifelsfall die Originalfassung vor.

OECD

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

VORWORT

Ein gutes Arbeitsangebot und wirksame Arbeitsanreize für ältere Erwerbstätige sind angesichts der raschen Alterung der Bevölkerung für ein starkes Wirtschaftswachstum und die Nachhaltigkeit der staatlichen Sozialausgaben von entscheidender Bedeutung. Der Ausschuss für Beschäftigung, Arbeit und Soziales der OECD hat im Jahr 2011 beschlossen, eine neue Untersuchung der Politiken zur Erhöhung der Partizipation älterer Arbeitnehmender am Arbeitsmarkt durch Förderung der Beschäftigungsfähigkeit, der beruflichen Mobilität und der Arbeitskräftenachfrage durchzuführen. Mit dieser Studie werden frühere Arbeiten der OECD zu diesem Thema im Rahmen der Reihe *Alterung und Beschäftigungspolitik* und in ihrem 2006 veröffentlichten Vergleichsbericht *Länger leben, länger arbeiten* [in Französisch und Englisch] fortgesetzt.

Die Ergebnisse dieser vergleichenden Untersuchung der jüngsten Reformen, der empirischen Analyse der Arbeitsmarktfaktoren und umfassender Länderstudien sollen 2015 in einem Bericht *Bessere Arbeit im Alter* zusammengefasst werden. Dieser Bericht soll die wichtigsten Fragen und die Empfehlungen für die durchzuführenden Politiken analysieren und den Beschäftigungs- und Arbeitsministern der OECD-Länder dann als Diskussionsgrundlage im Rahmen eines hochrangigen politischen Forums dienen.

Mit diesem Nachfolgebericht zum Bericht *Alterung und Beschäftigungspolitik: die Schweiz* von 2003 [in Französisch] sollen die Bereiche aufgezeigt werden, in denen Veränderungen oder weitere Reformen notwendig sind, um die Erwerbstätigkeit bis ins höhere Alter zu fördern.

Vorbereitet wurde der Bericht über die Schweiz von Nicola Duell (*Economix Research and Consulting*, Deutschland) und Anne Sonnet (Projektleiterin) mit der Unterstützung von Monica Meza-Essid und Rossella Iannizzotto. Bei der statistischen Aufarbeitung unterstützte sie Thomas Manfredi. Es handelt sich hierbei, nach Norwegen, Frankreich und den Niederlanden, um den vierten Bericht im Rahmen dieser thematischen Studie unter der Leitung von Mark Keese (Abteilungsleiter). Eine Vorabversion des Berichts wurde am 5. Mai 2014 bei einem Seminar in Bern vorgestellt und erörtert, einer Gemeinschaftsveranstaltung des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) und des Bundesamts für Sozialversicherung (BSV), an der Vertreter der Behörden, der Sozialpartner und der Wissenschaft teilgenommen haben.

Inhalt

Akronyme und Abkürzungen 9

Zusammenfassung 13

Bewertung und Empfehlungen 15

Kapitel 1 *Die Herausforderung des längeren Lebens und Arbeitens in der Schweiz* 31

Das Ausmass der demografischen Herausforderung 32
Jüngste Reformen im Bereich der Beschäftigung zur Bewältigung der Alterung 38
Endnoten 41

Kapitel 2 *Die Lage der älteren Arbeitnehmenden auf dem Schweizer Arbeitsmarkt* 43

Die Schweiz im Vergleich zu den übrigen OECD-Ländern 44
Wesentliche Feststellungen 54
Endnoten 57
Bibliographie 57

Kapitel 3 *Erhöhung der Anreize für die Weiterführung der Erwerbsarbeit in der Schweiz* 59

Übergang aus dem Erwerbsleben in den Ruhestand 60
Invalidität 83
Arbeitslosigkeit 92
Sozialhilfe 100
Die wichtigsten Feststellungen 101
Endnoten 105

Kapitel 4 *Verbleib im Arbeitsmarkt und Rekrutierung von älteren Arbeitnehmenden: Ermutigung der Arbeitgebenden* 115

Überblick über die von älteren Arbeitnehmenden ausgeübte Beschäftigung 116
Rekrutierung und Verbleib im Arbeitsmarkt 118

Altersdiskriminierung 123
Arbeitsplatzschutz....124
Freiwillige und zwangsweise Frühpensionierung....128
Vergütung und Produktivität....132
Innovative oder verbesserungsfähige Praxis in den Betrieben....139
Aktionen der Sozialpartner und der Verbände....148
Wesentliche Feststellungen....150
Endnoten 152
Bibliographie....154

Kapitel 5 Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit von älteren Arbeitnehmenden in der Schweiz 161

Kompetenzen der Arbeitnehmenden....162
Arbeitsmarktverwaltung....170
Arbeitsbedingungen und Arbeitsorganisation....188
Wesentliche Feststellungen....195
Endnoten 197
Bibliographie....199

Grafiken

Grafik 1.1.Altenquotient, OECD-Länder, 2012 und 2050....33
Grafik 1.2. Gesunde Lebenserwartung im Alter von 50 Jahren nach Geschlecht, europäische Länder, 2011 37
Grafik 2.1. Erwerbsstatus der 50- bis 69-Jährigen nach Geschlecht in sechs OECD-Ländern, 2012....45
Grafik 2.2. Beschäftigungsquote der 55- bis 64- und der 65- bis 69-Jährigen nach Geschlecht, OECD-Länder, 2007 und 2012 47
Grafik 2.3. Arbeitslosenquote und Langzeitarbeitslosenquote der 55- bis 64-Jährigen, 2007 und 2012....48
Grafik 2.4. Personen die weder erwerbstätig noch in Vollruhestand[a] sind, in fünf Ländern und in Europa[b], nach Geschlecht und Altersklasse, 2002[c] und 2012....50
Grafik 2.5. Soziodemografische Disparitäten bei den Beschäftigungsquoten der älteren Arbeitnehmenden, Schweiz und OECD, 2011 52
Grafik 2.6. Häufigkeit der Teilzeitarbeit nach Geschlecht und Altersklasse, OECD-Länder, 2012....53
Grafik 2.7. Vollzeitäquivalent-Beschäftigungsquote der 55- bis 64-jährigen Arbeitnehmenden nach Geschlecht, bereinigt um die gearbeiteten Stunden, OECD-Länder, 2012....54

Grafik 3.1. Effektives Rücktrittsalter der Erwerbsbevölkerung nach Geschlecht, OECD-Länder, 1970-2012 60
Grafik 3.2. Gründe für die Nichterwerbstätigkeit bei den 58- bis 65-jährigen Männern und den 58- bis 64-jährigen Frauen, Schweiz, 2012-13 und 2008-11 61
Grafik 3.3. Anteile der Männer (65-70 Jahre) und der Frauen (64-69 Jahre) bezüglich des Leistungsbezugs aus dem Alterssicherungssystem nach Leistungstyp, Schweiz, 2008 72
Grafik 3.4. Brutto-Ersatzquoten im Zusammenhang mit der Altersrente, OECD-Länder 77
Grafik 3.5. IV-Neurenten und Massnahmen zur beruflichen Eingliederung, Schweiz, 2002-12 86
Grafik 3.6. Beschäftigungsquote der Invaliden ein Jahr nach Eintritt der Invalidität, nach Altersgruppe, Schweiz, 2007-09 88
Grafik 3.7. Nettolohnersatzraten bei Arbeitslosigkeit[a], OECD-Länder, 2011 94
Grafik 3.8. Strenge der Anforderungen an die Arbeitssuche und die Verfügbarkeit, OECD-Länder, 2012 95
Grafik 3.9. Höchstbezugsdauer von Arbeitslosengeld eines Arbeitnehmenden mit voller Versicherungszeit nach Alter, europäische Länder, 2012 98
Grafik 4.1. Einstellungs- und Separationsrate nach Altersklasse, europäische Länder, 2012 120
Grafik 4.2. Strategien der Unternehmen zur Deckung eines möglichen Arbeitskräftemangels, Schweiz, 2011 121
Grafik 4.3. Schutz der ständig beschäftigten Arbeitnehmenden gegen Einzel- und Massenentlassungen, OECD-Länder, 2013 125
Grafik 4.4. Verbleibsquote ab 60 Jahren[a] nach Geschlecht, OECD-Länder, 2012 127
Grafik 4.5. Lohn-Altersprofile der Vollzeitbeschäftigten nach Geschlecht in vier OECD-Ländern, 2010 133
Grafik 4.6. Durchschnittliche jährliche Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität, Schweiz und OECD, 1995 - 2012 138
Grafik 5.1. Verteilung der 55- bis 64-jährigen Arbeitnehmenden nach Geschlecht und Abschluss, Schweiz und EU, 2002-12 162
Grafik 5.2. Häufigkeit der berufsbezogenen Weiterbildung bei den 55- bis 64-Jährigen nach Geschlecht und Bildungsstand[a], europäische Länder, 2012 164
Grafik 5.3. Arbeitslosenquote der 40- bis 54- und der 55- bis 64-Jährigen nach Berufsgruppe, Schweiz, 2012 171

Grafik 5.4. Diversität der Methoden der Arbeitssuche, die von Arbeitslosen im Sinne der ILO genutzt werden, nach Alter, europäische Länder, 2007 und 2011 172
Grafik 5.5. Teilnahmequote der ALV-Bezüger an aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen nach Altersklasse und Kanton, Schweiz, 2012 176
Grafik 5.6. Diversität der Aktivmassnahmen für Teilnehmende über 50 Jahren nach Kantonen, Schweiz, 2012 177
Grafik 5.7. Wichtigste Bedingungen für die Weiterführung der Erwerbstätigkeit im Rentenaltera, Schweiz, 2011 189
Grafik 5.8. Teilnehmende an Frühinterventions-, Integrations- und beruflichen Massnahmen, Schweiz, 2012 192

Tabellen

Tabelle 1.1. Alterung und Beschäftigungspolitik: die Schweiz, Stand Mitte 2012 40
Tabelle 2.1. Schlüsselindikatoren zu den älteren Arbeitnehmenden, Schweiz, EU und OECD, 2002, 2007 und 2012 56
Tabelle 3.1. Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen zur AHV nach Geschlecht und Nationalität, Schweiz, 2012 68
Tabelle 3.2. Anzahl der im Alter zwischen 55 und 65 Jahren für den Leistungsbezug eröffneten Rahmenfristen[a], Schweiz, 2013 97
Tabelle 4.1. Sozioprofessionelle Kategorien der Arbeitnehmenden ab 55 Jahren nach Geschlecht, 2012 117
Tabelle 4.2. Arbeitsvertraglich festgelegte Arbeitszeit nach Altersklasse, Schweiz, 2012 147
Tabelle 5.1. Weiterbildung[a] nach Thema und Altersklasse, Schweiz, 2011 166

Akronyme und Abkürzungen

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AVIG	Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung
BAG	Bundesamt für Gesundheit
BFS	Bundesamt für Statistik
BIP	Bruttoinlandprodukt
BSV	Bundesamt für Sozialversicherung
BV	Berufliche Vorsorge
BVG	Bundesgesetz über die berufliche Vorsorge
CHF	Schweizer Franken
EAZ	Einarbeitungszuschuss
EBO	Europäisches Beschäftigungsobservatorium
EU	Europäische Union
EU-AKE	Europäische Erhebung über Arbeitskräfte
EU21	Die 21 EU-Länder, die OECD-Mitglied sind
EUR	Euro
FAR	Stiftung Flexibler Altersrücktritt
HR	Humanressourcen
ILO	Internationale Arbeitsorganisation (International Labour Organization)
INQA	Initiative *Neue Qualität der Arbeit*
IV	Invalidenversicherung
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherung
MISSOC	*Mutual Information System on Social Protection* (System der EU zur gegenseitigen Information über den sozialen Schutz)
MwSt.	Mehrwertsteuer
ÖAV	Öffentliche Arbeitsvermittlung
PIAAC	Internationale Vergleichsstudie der OECD zur Erfassung der grundlegenden Kompetenzen von Erwachsenen
RAV	Regionales Arbeitsvermittlungszentrum
SAKE	Schweizerische Arbeitskräfteerhebung
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SUVA	Grösste (halb-)private Trägerin der obligatorischen Unfallversicherung
VAE	Anrechnung der Berufserfahrung
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WeBiG	Bundesgesetz über die Weiterbildung

Schweizer Kantone

AG	Aargau
AI	Appenzell Innerrhoden
AR	Appenzell Ausserrhoden
BE	Bern
BL	Basel-Land
BS	Basel-Stadt
FR	Freiburg
GE	Genf
GL	Glarus
GR	Graubünden
JU	Jura
LU	Luzern
NE	Neuenburg
NW	Nidwalden
OW	Obwalden
NO	Nidwalden und Obwalden
SG	St. Gallen
SH	Schaffhausen
SO	Solothurn
SZ	Schwyz
TG	Thurgau
TI	Tessin
UR	Uri
VD	Waadt
VS	Wallis
ZH	Zürich
ZG	Zug

OECD-Länder

Australien AUS
Belgien BEL
Chile CHL
Dänemark DNK
Deutschland DEU
Estland EST
Finnland FIN
Frankreich FRA
Griechenland GRC
Irland IRL
Island ISL
Israel ISR
Italien ITA
Japan JPN
Kanada CAN
Korea KOR
Luxemburg LUX
Mexiko MEX
Neuseeland NZL
Niederlande NLD
Norwegen NOR
Österreich AUT
Polen POL
Portugal PRT
Schweden SWE
Schweiz CHE
Slowakische Republik SVK
Slowenien SVN
Spanien ESP
Tschechische Republik CZE
Türkei TUR
Ungarn HUN
Vereinigtes Königreich GBR
Vereinigte Staaten USA

Zusammenfassung

Die Schweiz befindet sich im Hinblick auf die durchschnittliche Beschäftigungsquote älterer Menschen in der Spitzengruppe der OECD-Länder. Zu den Ersten zählt sie jedoch nur bei Männern unter 60 Jahren und bei Hochschulabsolventen; bei den 60 - 64-Jährigen, den Frauen und Personen ohne Hochschulabschluss ist die Schweiz schon nicht mehr bei den Besten. Es könnte also mehr getan werden, um allen Arbeitnehmenden bessere Angebote und Anreize zur Weiterarbeit zu bieten. Eine Gesamtstrategie ist erforderlich, um das Altersmanagement in den Betrieben zu verbessern, wobei den Behörden die Aufgabe zufällt, die Sozialpartner zur vermehrten Investition in ältere Arbeitnehmende zu ermutigen.

Stärkung der Anreize für längeres Arbeiten

- Umsetzung der im Reformprojekt *Altersvorsorge 2020* vorgesehenen Massnahmen für längeres Arbeiten.

- Ermutigung der Sozialpartner und der Pensionskassen zum Abbau der Frühpensionierungsanreize und zur besseren Finanzierung der Modelle der zweiten Säule.

- Anpassung der Instrumente der Invalidenversicherung an die Arbeitswelt.

- Bessere Nutzung der Sozialhilfebudgets zur Unterstützung von älteren Erwerbslosen bei der Arbeitssuche.

Beseitigung der Hindernisse für die Rekrutierung älterer Arbeitnehmender und ihren Verbleib im Arbeitsmarkt

- Bekämpfung der altersbedingten Diskriminierung.

- Ermutigung der Sozialpartner zur Lohnbemessung nach Erfahrung.

- Frühestmögliche Einbindung der Betriebe bei der Umsetzung der *Fachkräfteinitiative.*

- Vermehrte Bemühungen, die Arbeitgebenden im Bereich des Altersmanagements zu informieren und zu beraten.

Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit von älteren Arbeitskräften

- Attraktivere Gestaltung der Ausbildung für niedrigqualifizierte Arbeitskräfte und Ermutigung der Betriebe zur Weiterbildung bis zum Ende des Erwerbslebens.

- Stärkung der Massnahmen der regionalen Arbeitsvermittlungszentren zugunsten einer dauerhaften Wiedereingliederung älterer Erwerbsloser in den Arbeitsmarkt.

- Verhinderung einer weiteren Verschlechterung der Arbeitsbedingungen in den Betrieben.

- Bessere Mobilisierung des Potenzials der Frauen durch Förderung ihrer Beschäftigungsfähigkeit während ihres gesamten Erwerbslebens.

Bewertung und Empfehlungen

Die Leistungen der Schweiz bei der Förderung der Erwerbstätigkeit bis zum Alter von 65 Jahren sind sehr gut

Die Schweiz befindet sich im Hinblick auf die Beschäftigungsquote älterer Menschen in der Spitzengruppe der OECD-Länder. 2012 lag die Schweiz mit einer Beschäftigungsquote von 70,5% der 55-64-Jährigen zwar hinter Island (79,2%), Neuseeland (73,9%), Schweden (73,1%) und Norwegen (70,9%), aber immerhin fast 17 Prozentpunkte über dem OECD-Durchschnitt (54%).

Es könnte mehr getan werden, um allen Arbeitnehmenden bessere Angebote und Anreize zur Weiterarbeit zu bieten

- Die Schweiz befindet sich nur bei Männern unter 60 Jahren und bei Hochschulabsolventen unter den Besten; bei den 60 - 64-Jährigen, den Frauen und Personen ohne Hochschulabschluss ist sie schon nicht mehr vorne mit dabei.

- Bei der Beschäftigungsquote nach Vollzeitäquivalenten liegt die Schweiz bei den Männern im Alter von 55 - 64 Jahren weiterhin auf einem der vorderen Ränge (5. Platz hinter Island, Schweden, Neuseeland und Norwegen), bei den Frauen der gleichen Alterskategorie fällt sie jedoch vom 7. auf den 15. Platz zurück, was in erster Linie daran liegt, dass die Schweiz das OECD-Land mit dem höchsten Anteil an Teilzeitbeschäftigten unter den 55- bis 64-jährigen Arbeitnehmenden ist. 2012 lag dieser Anteil bei den Männern bei 16%, bei den Frauen jedoch fast vier Mal höher, so waren 59% der 55- bis 64-jährigen Schweizerinnen in Teilzeitbeschäftigung, die Schweiz wurde hier nur von den den Niederlanden übertroffen (66%).

- Die Beschäftigungsquote der 65- bis 69-Jährigen ist in der Schweiz seit Anfang der 2000er Jahre nur leicht gestiegen (+ 2,7 Prozentpunkte gegenüber + 3,6 im OECD-Durchschnitt zwischen 2002 und 2012) und hat im Jahr 2012 20,3% erreicht, womit die Schweiz weit hinter Island (48%) auf dem 14. Platz der 34 OECD-Länder liegt.

Zunahme der Langzeitarbeitslosigkeit bei den über 55-jährigen Erwerbslosen

Die weltweite Finanzkrise hat sich nur leicht auf die Arbeitslosenquote der 55- bis 64-Jährigen ausgewirkt, die mit 3,1% im Jahr 2012 nur halb so hoch war wie im OECD-Durchschnitt (6%). Anlass zur Sorge gibt in der Schweiz wie in den anderen OECD-Ländern der Umstand, dass ältere Menschen nur schwer wieder aus der Arbeitslosigkeit herauskommen. Mehr als die Hälfte (58,6%) der über 55-jährigen arbeitslosen Schweizerinnen und Schweizer ist 2012 länger als ein Jahr ohne Arbeit geblieben, was über dem Durchschnitt des OECD-Raums liegt (47,2%). In diesem letzten Jahrzehnt hat sich die Situation in der Schweiz also verschlechtert, denn 2002 lag die Häufigkeit von Langzeitarbeitslosigkeit bei den über 55-Jährigen noch bei 40%.

Da die Gründe für den Erwerbsaustritt der älteren Arbeitnehmenden ganz unterschiedlich sind (im Wesentlichen (Vor)Ruhestand, Arbeitslosigkeit, Invalidität und Nichterwerbspersonen), kann die Arbeitslosenquote der 55- bis 64-Jährigen, die lediglich die Anzahl der Arbeitslosen zur Anzahl der Erwerbspersonen dieser Alterskategorie ins Verhältnis setzt, kein vollständiges Bild von der tatsächlichen Lage im Hinblick auf die Nichterwerbstätigkeit bei den 55- bis 64-Jährigen vermitteln. Ein allgemeinerer für alle OECD-Länder geschätzter Indikator gibt Aufschluss über den Anteil derjenigen Personen dieser Alterskategorie, die weder erwerbstätig noch in Vollruhestand sind. Dieser Indikator erfasst die Arbeitslosen gemäss Definition der ILO und erwerbswillige Personen, die invalid, in (Vor)Ruhestand oder aus anderen Gründen nicht erwerbstätig sind. Dabei handelt es sich um ein möglicherweise für den Arbeitsmarkt verfügbares Arbeitskräftepotenzial, dessen Mobilisierung insbesondere in einem Land wie der Schweiz, wo Arbeitskräftemangel herrscht, von Interesse sein sollte. Für die Schweiz lag dieser Indikator im Jahr 2012 bei 7,9% der 55- bis 64-Jährigen, was in etwa dem OECD-Durchschnitt (7,7%) entspricht und einen leichten Rückgang gegenüber Anfang der 2000er Jahre bedeutet, als er bei fast 10% lag.

Eine eingehendere geschlechtsspezifische Untersuchung der Situation der Personen, die nicht erwerbstätig aber noch erwerbswillig und damit noch nicht voll im Ruhestand sind, ergibt für die Schweiz die folgenden Tendenzen im Verlauf der letzten zehn Jahre: i) der Anteil der Personen im (Vor)Ruhestand ist 2012 gegenüber 2001 zurückgegangen, namentlich bei den 55- bis 59-jährigen Frauen und den 60- bis 64-jährigen Männern; ii) deren Anteil lag 2012 wie schon 2001 bei den 60- bis 64-jährigen Männern (7,7% dieser Alterskategorie) sowie bei den Frauen im Alter von 55 bis 59 und von 60 bis 64 Jahren (9,2% bei beiden Alterskategorien) besonders hoch; und iii) der Anteil der Arbeitslosen, der Invaliden und der erwerbswilligen Nichterwerbstätigen ist in beiden Alterskategorien sowohl bei den Männern als

auch bei den Frauen (mit Ausnahme der 60- bis 64-jährigen Frauen) gestiegen. Bleibt eine verstärkte Arbeitskräftenachfrage und Rekrutierung dieser erwerblosen aber erwerbswilligen älteren Menschen aus, so besteht die Gefahr, dass sich die Lage dieser Gruppe auf dem Arbeitsmarkt noch weiter verschlechtert.

Eine Gesamtstrategie ist erforderlich

In diesem Bericht wird eine Bestandsaufnahme 2014 hinsichtlich der Umsetzung der Massnahmen für ältere Arbeitnehmende erstellt und es werden die wichtigsten Massnahmen identifiziert, die in den drei Empfehlungsbereichen des Berichts *Alterung und Beschäftigungspolitik: die Schweiz* von 2003 durch- oder fortzuführen sind: i) Stärkung der Anreize für längeres Arbeiten; ii) Beseitigung der Hindernisse für die Rekrutierung älterer Arbeitnehmender und ihren Verbleib im Arbeitsmarkt; und iii) Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit von älteren Arbeitskräften. Die zusammenfassende OECD-Bewertung der seit 2003 durchgeführten Aktionen ergibt, dass die ausgezeichneten Leistungen der Schweiz hinsichtlich des Beschäftigungsgrads älterer Arbeitnehmender im Wesentlichen das Ergebnis von Aktionen im ersten und dritten Empfehlungsbereich sind. Im zweiten Empfehlungsbereich, der Arbeitskräftenachfrage der Unternehmen, bleibt dagegen noch viel zu tun.

Eine Gesamtstrategie ist nach wie vor notwendig. Aufgabe der Behörden ist es, die Sozialpartner zu motivieren, mehr in die älteren Arbeitnehmenden zu investieren und die Anreize für längeres Arbeiten sowie die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitskräfte weiter zu stärken. Es gilt, den immer noch herrschenden Vorurteilen der mangelnden Motivation und der schlechten Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmender entgegenzuwirken, die zu einer nachlassenden Rekrutierung ab 55 Jahren führen. Dies ist ohne die Sozialpartner nicht möglich, die für die praktische Umsetzung zuständig sind, insbesondere auf sektoraler und lokaler Ebene.

Die wichtigste Botschaft dieses Berichts ist die folgende: Die Bewältigung der Herausforderung *Länger leben, länger arbeiten* erfordert *Bessere Arbeit im Alter* durch Optimierung der Beschäftigungsquote über das Erwerbsleben hinweg sowie ein innovatives Altersmanagement in den Betrieben, um die Qualität der Arbeitsplätze für Männer und Frauen während der Dauer ihres Erwerbslebens zu verbessern und ihnen am Ende ihres Erwerbslebens mehr und bessere Möglichkeiten zu bieten.

Stärkung der Anreize für längeres Arbeiten

Um der Bevölkerungsalterung zu begegnen, bedarf es eines breiten Reformansatzes in den Bereichen Rente, Invalidität, Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe. In den

Renteneinkommen spiegeln sich nämlich die Beschäftigungsbedingungen und die sozialen Verhältnisse des Einzelnen während seines gesamten Lebens wider.

Das Altersrentensystem

bis Die OECD weist in ihrer Publikation *Renten auf einen Blick 2013 (Panorama des Pensions 2013)* darauf hin, dass in den letzten zehn Jahren zahlreiche Länder umfassende Reformen ihrer Rentensysteme vorgenommen haben. Diese Staaten haben das Rentenalter erhöht (insbesondere indem es an die Lebenserwartung gekoppelt wurde), die Berechnung der Leistungen angepasst und verschiedene weitere Massnahmen getroffen (vor allem eine Risikodiversifikation durch die Förderung von Kapitaldeckungssystemen parallel zum Umlagesystem). Damit soll der Fortbestand des Rentensystems langfristig gesichert werden. Ausserdem soll für die Bürgerinnen und Bürger im Rentenalter ein ausreichendes Einkommen gewährleistet werden.

Die unterschiedliche berufliche Situation von Männern und Frauen in der Schweiz wirkt sich auf ihre finanziellen Verhältnisse im Ruhestand aus. Die Umverteilung im Rahmen der ersten Säule (Alters- und Hinterlassenenversicherung, AHV – umlagefinanziertes öffentliches Rentensystem) ist notwendig, um angemessene Altersrenten zu gewährleisten, insbesondere für hochaltrige Rentnerinnen und Rentner. 2012 bezogen 12,2 % der AHV-Beziehenden Ergänzungsleistungen, damit sie ihren Existenzbedarf decken konnten. Dabei handelte es sich mehrheitlich um Frauen über 85 Jahre. Frauen weisen häufiger eine unterbrochene Berufslaufbahn auf. Ausserdem besteht bei ihnen eine höhere Wahrscheinlichkeit, dass sie während vieler Jahre einen tiefen Lohn beziehen, was zu einer entsprechend tiefen Rente führt. Die potenzielle Anzahl an Rentenjahren betrug 2012 bei den Frauen 23,3 Jahre, gegenüber 18,1 Jahren bei den Männern. Die Plafonierung der Altersrenten für Ehepaare (die Summe der beiden Einzelrenten eines Ehepaars darf höchstens 150 % der Maximalrente betragen) hält Frauen gegebenenfalls davon ab, vermehrt berufstätig zu sein. In der Schweiz ist die Besteuerung von Paaren dadurch gekennzeichnet, dass die Grenzsteuersätze auf den addierten Einkommen von Ehepaaren stärker ansteigen als bei der Individualbesteuerung der Einkommen jedes einzelnen Partners . Wie die OECD in ihrem Länderbericht zur Schweizer Wirtschaftspolitik (*Étude économique de la Suisse de 2013)* festgehalten hat, bildet diese sogenannte «Heiratsstrafe» unter Umständen einen negativen Anreiz.

Die zweite Säule, d. h. die kapitalgedeckte berufliche Vorsorge (BV), ist für die Unternehmen ein Instrument für das Personalmanagement. Mehrere Umfragen haben ergeben, dass die Unternehmen diesen Handlungsspielraum nicht verlieren wollen. Die in der zweiten Säule bestehenden Modelle sind sehr vielfältig und

oftmals zweckmässiger als die gesetzlich vorgeschriebenen Mindestbeträge. Dazu einige Beispiele: Gemäss den gesetzlichen Vorschriften steigen die Beiträge (Altersgutschriften) mit zunehmendem Alter an. Dies könnte sich negativ auf die Anstellung und die Weiterbeschäftigung von älteren Arbeitnehmenden auswirken. Doch in der Praxis ist die Staffelung der Beiträge nach dem Alter weniger ausgeprägt als das gesetzliche Minimum. Ebenso können gewisse Arbeitnehmende, deren Erwerbseinkommen unter der gesetzlich festgelegten Eintrittsschwelle liegt, trotzdem bei einigen Pensionskassen versichert werden, wenngleich dies nicht häufig vorkommt. Diese Gruppe von Arbeitnehmenden setzt sich vor allem aus Frauen zusammen, die Teilzeit arbeiten und/oder tiefe Löhne beziehen. Ausserdem bestehen hauptsächlich im Bereich der zweiten Säule verschiedene Instrumente für eine vorzeitige Pensionierung ab 58 Jahren. Diese reichen von der zwangsweisen Frühpensionierung bis hin zu Bestimmungen, die einem besonderen Anreiz für Arbeitnehmende mit einer erfolgreichen beruflichen Laufbahn entsprechen. Die Bedingungen für den frühzeitigen Übertritt in den Ruhestand können die Sozialpartner im Rahmen von Gesamtarbeitsverträgen oder Branchenvereinbarungen selbst festlegen. So wurden beispielsweise im Baugewerbe entsprechende Konditionen definiert. Schliesslich sind die Sätze, die bei der Kürzung einer Rente der zweiten Säule zur Anwendung gelangen, zwar nach versicherungstechnischen Grundsätzen im Gesetz festgelegt. Doch den Unternehmen steht es frei, die Rentenkürzung bei einer vorzeitigen Pensionierung auszugleichen.

Das schweizerische Altersrentensystem wird seit seiner Einführung periodisch revidiert. Seit der letzten Überprüfung durch die OECD im Jahr 2003 wurde es nur geringfügig geändert. Die 11. AHV-Revision wurde zwei Mal aufgeschoben, das erste Mal durch ein Referendum im Jahr 2004 und das zweite Mal durch die eidgenössischen Räte im Jahr 2010. Abgesehen von gezielten Reformen wie der Strukturreform und der Revision der Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften trat im Bereich der zweiten Säule 2006 mit dem dritten und letzten Teil der 1. BVG-Revision die letzte umfassende Reform in Kraft. Einige Elemente waren bereits 2005 eingeführt worden, um die Deckung durch die zweite Säule zu erweitern. Verschiedene Studien haben ergeben, dass die Altersvorsorge der betreffenden Personen durch die Herabsetzung der Eintrittsschwelle kaum verbessert wird. Merkliche Auswirkungen auf das künftige Vorsorgeniveau der Personen, die nach den neuen Bestimmungen nun obligatorisch versichert sind, hat diese Massnahme (abgesehen von den Tieflohnbezügern) nur, wenn sie mit einer Senkung des Koordinationsabzugs kombiniert wird. Denn um eine Doppelversicherung und eine Überversicherung beim Eintritt eines Vorsorgefalles (Alter, Invalidität, Tod) zu vermeiden, stimmen die verschiedenen Sozialversicherungen ihre Leistungen aufeinander ab.

Ende November 2013 hat der Bundesrat den Vorentwurf zur Reform des Altersrentensystems – *Altersvorsorge 2020* – verabschiedet und bis Ende März 2014 in die Vernehmlassung gegeben. Nach der Auswertung der Ergebnisse wird der Bundesrat den eidgenössischen Räten Ende 2014 seine Botschaft zu dieser Reform vorlegen. Vielversprechend ist die Tatsache, dass sich diese Reform sowohl auf die erste als auch auf die zweite Säule bezieht. Ausserdem soll der Übertritt vom Erwerbsleben in den Ruhestand flexibler ausgestaltet werden und zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen. Die Anreize, länger erwerbstätig zu sein, könnten mit den folgenden Massnahmen erhöht werden: i) höherer Rentenzuschlag für Personen, die über das gesetzliche Rentenalter (65 Jahre oder Referenzalter) hinaus erwerbstätig sind; ii) Möglichkeit, nach dem Erreichen des Referenzalters weiterhin Beiträge zu leisten und zusätzliche Rentenansprüche zu erwerben; iii) Erhöhung des Alters, ab dem eine vorzeitige Pensionierung möglich ist; und iv) Angleichung der ersten und zweiten Säule in Bezug auf das Mindestalter und das Referenzalter für den Übertritt in den Ruhestand.

Die Parameter des gegenwärtigen Systems werden 2020 angepasst, wobei es sich nicht um eine Reform grösseren Ausmasses handelt. Als Grund wird häufig der Umstand angeführt, dass systemische Reformen durch die halbdirekte Demokratie in der Schweiz behindert werden. So wird voraussichtlich lediglich das gesetzliche Rentenalter, das sogenannte Referenzalter, der Frauen von 64 auf 65 Jahre erhöht und bis 2020 dem Rentenalter der Männer angeglichen. Die Reform kann zwar zu einem flexibleren Übergang vom Erwerbsleben in den Ruhestand zwischen 62 und 70 Jahren führen. Doch die Finanzierung der Altersvorsorge wäre langfristig besser gewährleistet, wenn die Möglichkeiten gefördert würden, länger erwerbstätig zu sein und während des Berufslebens häufiger Vollzeit zu arbeiten. Schliesslich könnte die potenzielle Finanzierungslücke im Bereich der zweiten Säule des Altersrentensystems ebenfalls ein Risiko darstellen, insbesondere wenn die Zinssätze auf einem sehr tiefen Niveau verharren.

Vergleicht man die Schweiz mit anderen OECD-Ländern, lassen sich die folgenden beiden Feststellungen machen. Erstens gehört die Schweiz zu den rund zehn OECD-Staaten, in denen das tatsächliche Pensionierungsalter der Männer (66,1 Jahre) und Frauen (63,9 Jahre) im Jahr 2012 mindestens gleich hoch war wie das gesetzliche Rentenalter. Zweitens ist die Schweiz eines der wenigen OECD-Länder, in denen bis 2050 weder eine Erhöhung des Rentenalters von 65 auf 67 Jahre noch eine Koppelung des Rentenalters an die Lebenserwartung geplant ist.

Das Invalidenversicherungssystem

Das System der Invalidenversicherung (IV) hat sich in den letzten zehn Jahren stark entwickelt. Realisiert wurden die 4. IV- (2004) und die 5. IV-Revision (2008) sowie der erste Teil der 6. IV-Revision (2012). Dabei wurden die Elemente Aktivierung und Erwerbsfähigkeit von Invaliden ausgebaut. Die Massnahmen der IV sind zwar auf jüngere Invalide ausgerichtet, aber mit den Massnahmen der 5. IV-Revision, insbesondere mit der Früherfassung und der Frühintervention, kann auch die Beschäftigung von älteren Arbeitnehmenden gefördert werden. Es wurden Fortschritte erzielt, doch die Arbeitnehmenden und Unternehmen – insbesondere die KMU – scheinen den Strategiewechsel der IV noch nicht richtig wahrzunehmen. Wie im 2014 veröffentlichten OECD-Bericht *Santé mentale et emploi en Suisse* festgehalten ist, gilt dies insbesondere für Fälle, bei denen Arbeitgebende mit Arbeitnehmenden mit psychischen Erkrankungen konfrontiert werden.

Seit 2012 werden im Rahmen der IV zusätzliche Massnahmen für die Überprüfung der ausgerichteten Renten und die berufliche Eingliederung der Rentenbeziehenden umgesetzt. Doch Rentenbeziehende ab 55 Jahren und Personen, die seit über 15 Jahren eine IV-Rente beziehen, sind von diesen Revisionen nicht betroffen. In vielen Fällen folgt die Ausrichtung einer IV-Rente verschiedenen Phasen von beruflicher Ausgrenzung. Die Präventionspolitik muss daher darauf ausgerichtet sein, die mit diesen Phasen verbundenen Risiken möglichst frühzeitig zu erfassen und die Aktivierung auszubauen. In den letzten Jahren wurde in der Schweiz die interinstitutionelle Zusammenarbeit zwischen den Organen der IV, der Arbeitslosenversicherung, der Sozialhilfe, der Berufsbildung und des Migrationsbereichs ausgebaut. Dies ist ein wichtiger Ansatz, um die pluridisziplinären Kompetenzen der verschiedenen Institutionen zu nutzen und die Risiken zu vermeiden, die mit der beruflichen Ausgrenzung und dem Wechsel von einer Leistung zur nächsten verbunden sind.

Arbeitslosenentschädigung und Sozialhilfe

In der Schweiz ist die Arbeitslosenentschädigung grosszügig, die Leistungsvoraussetzungen sind im internationalen Vergleich jedoch recht streng. So müssen Arbeitslose jede von der öffentlichen Arbeitsvermittlung (ÖAV) vermittelte zumutbare Arbeit annehmen, deren Entlöhnung nicht weniger als 70% des vorherigen Verdienstes beträgt. Darüber hinaus gehört die Schweiz zu den OECD-Ländern, die am häufigsten Sanktionen gegen Arbeitslose verhängen, die ihre Verpflichtungen nicht erfüllen.

Die Arbeitslosenversicherung sieht für ältere Arbeitslose eine längere Bezugsdauer vor. Seit der 4. Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG) im Jahr 2011 ist die Bezugsdauer für über 55-Jährige länger (24 Monate nach einer Beitragszeit von 22 aufeinanderfolgenden Monaten) als für unter 55-Jährige (12 Monate nach einer Beitragszeit von 12 Monaten). Frauen ab 60 Jahren und Männer ab 61 Jahren, die in den letzten vier Jahren vor Erreichen des gesetzlichen Rentenalters arbeitslos werden, haben Anspruch für weitere sechs Monate, und ein Arbeitsloser ist sechs Monate vor Erreichen des gesetzlichen Rentenalters von der Arbeitssuche befreit. Die Betriebe und die Arbeitnehmenden in der Schweiz scheinen die Arbeitslosenversicherung jedoch nicht als eine verkappte Frührente in Anspruch zu nehmen. Diese Art der Überbrückung der Zeit bis zur Rente wurde in den letzten Jahrzehnten in einigen OECD-Ländern beobachtet. Sie scheint heute in Frankreich gegeben zu sein, wo der sprunghafte Anstieg der Arbeitslosigkeit bei den über 50-Jährigen, für die eine sehr viel längere Bezugsdauer gilt als für Arbeitslose unter 50 Jahren, oftmals nichts anderes ist als eine faktische Frühverrentung, da die vielen staatlichen Unterstützungsleistungen, die den vorgezogenen Ruhestand ermöglichen sollten, in den 1980er-Jahren fast durchweg gestrichen wurden.

Die Sozialhilfe ist in der Schweiz durch kantonale Gesetze geregelt und wird von den Gemeinden ausgerichtet. Diese verfügen in Bezug auf die Gestaltung ihrer Politik über einen grossen Handlungsspielraum. Der Anteil der Personen, die Sozialhilfe beziehen, nimmt mit dem Alter ab. Dies ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass die meisten bedürftigen Pensionierten Ergänzungsleistungen zur AHV erhalten. Seit einigen Jahren nimmt der Sozialhilfe bei Personen über 45 Jahre zu. Dies könnte teilweise mit der letzten Revision des AVIG zusammenhängen, die eine Erhöhung der Zahl der ausgesteuerten Personen zur Folge hatte, vor allem der Personen mit einem zu kurzen Beitragszeitraum. Es ist bedenklich, dass zahlreiche Gemeinden die Arbeitssuche ab dem Alter von 55 Jahren nicht mehr als obligatorisch erklären und ab 50 Jahren kaum noch Massnahmen bieten, um die Rückkehr in den Arbeitsmarkt zu unterstützen. Massnahmen zugunsten von Personen, die bereits andere Leistungen bezogen oder mehrmals aktive Massnahmen beansprucht haben, verursachen in Anbetracht des erzielten Nutzens hohe Kosten; dennoch sollte ein Kulturwandel bezüglich der Aktivierung über 50-jähriger Sozialhilfebeziehender angestrebt werden. Dies würde wahrscheinlich eine verstärkte interinstitutionelle Zusammenarbeit sowie vermehrte Partnerschaften mit verantwortungsbewussten Unternehmen erfordern, die bereit wären, diese Personengruppe mit Schwierigkeiten einzustellen.

Somit werden die folgenden Empfehlungen für Massnahmen und Handlungsbedarfe formuliert:

– *Umsetzung der Massnahmen zur Förderung einer längeren Erwerbsbeteiligung, die im Reformprojekt Altersvorsorge 2020 vorgesehen sind*. Längerfristig sollte in Betracht gezogen werden, das Referenzalter für den Rentenbezug anzuheben, indem es wie in den meisten OECD-Ländern an die Lebenserwartung gekoppelt wird.

– *Aufforderung an die Sozialpartner und die Pensionskassen, in den Modellen der zweiten Säule die Anreize für einen vorzeitigen Erwerbsaustritt abzubauen und deren Finanzierung besser zu gewährleisten*. Dazu könnten die folgenden Stossrichtungen verfolgt werden: Niedrigere Renten nicht fallweise ausgleichen; wie in der ersten Säule die Beiträge ab dem ersten Arbeitsvertrag oder ab dem Alter von 20 Jahren erheben; die Beitragsprogression nach Alter aufheben und Zwangs-(Früh-)Pensionierungen verhindern.

– *Die Instrumentarien der IV der Arbeitswelt näher bringen.* Zum einen sollten die Früherfassungs- und Frühinterventionsmassnahmen der IV bei den Unternehmen und den Arbeitnehmenden besser bekannt gemacht werden. Zum anderen sollte die Entscheidungsfindung des zuständigen IV-Personals beschleunigt werden, um die berufliche Ausgrenzung der Arbeitnehmenden mit einem Invaliditätsrisiko zu verhindern.

– *Verstärkte Aktivierung der Sozialhilfemittel für ältere Arbeitslose, um diese bei der Stellensuche zu unterstützen.* Von Personen, die Sozialhilfe beziehen, muss auch nach dem 55. Altersjahr verlangt werden, dass sie sich um eine Stelle bemühen. Und ihnen müssen Massnahmen angeboten werden, um sie bei der Rückkehr in den Arbeitsmarkt zu unterstützen. Im Hinblick auf eine frühzeitige und möglichst wirksame Intervention sollte die interinstitutionelle Zusammenarbeit intensiviert werden; zugleich sollte die Partnerschaft mit verantwortungsbewussten Unternehmen ausgebaut werden, die bereit wären, diese Personengruppe mit Schwierigkeiten einzustellen.

Beseitigung der Hindernisse für die Rekrutierung älterer Arbeitnehmender und ihren Verbleib im Arbeitsmarkt

Zunächst einmal gibt zur Sorge Anlass, dass die Einstellungsrate bei den über 55-Jährigen in der Schweiz tiefer ist, wie im Durchschnitt des OECD-Raums, obwohl sich der Schweizer Arbeitsmarkt durch einen vergleichsweise schwachen Ar-

beitsplatzschutz auszeichnet. Ein möglicher Grund hierfür ist die altersbedingte Diskriminierung bei der Einstellung, eine Praxis, die in der Schweiz gesetzlich nicht verboten und nach wie vor verbreitet ist. Das Fehlen eines allgemeinen Gesetzes gegen Diskriminierung entspricht dem Willen der eidgenössischen Behörden, wie die Ablehnung einer parlamentarischen Initiative zur Einführung eines Gesetzes gegen Diskriminierung durch den Nationalrat im September 2009 gezeigt hat. Die Gesetzgebung enthält somit keine Bestimmung, die eine Verhängung von Sanktionen gegen die Betriebe erlauben würde, und es gibt keine für derartige Angelegenheiten zuständige Stelle. Das Diskriminierungsverbot, auch aufgrund des Alters, ist lediglich in der Bundesverfassung festgeschrieben. Die Betriebe werden jedoch durch verschiedene Informationskampagnen und Aktionen für die unterschiedlichen Arten der Diskriminierung sensibilisiert. So verbreitet zum Beispiel das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und bewährte Praktiken für die Gleichbehandlung von Männern und Frauen um die Diskriminierung zwischen Männern und Frauen zu bekämpfen.

Fast alle OECD-Länder haben in der einen oder anderen Form Rechtsvorschriften oder Richtlinien gegen die altersbedingte Diskriminierung am Arbeitsplatz verabschiedet. Die Schweiz ist den Empfehlungen des OECD-Berichts von 2003 in dieser Hinsicht nicht gefolgt. Die entscheidende Frage ist, ob derartige Gesetze der Beschäftigung älterer Arbeitskräfte förderlich sein können. Neuere Studien haben gezeigt, dass dies in den Vereinigten Staaten der Fall ist. Ein Gesetz gegen Diskriminierung aufgrund des Alters hat sich dort positiv ausgewirkt, da der Abbau der nachfrageseitigen Hemmnisse die Umsetzung der im Rahmen der Renten- und Sozialschutzreformen geschaffenen angebotsseitigen Anreize erlaubt hat, wodurch die Effekte dieser Reformen nicht nur in Bezug auf den Verbleib im Arbeitsmarkt sondern auch auf die Rekrutierung und die berufliche Mobilität verstärkt werden konnten. Wie die OECD jedoch bereits 2006 in ihrem Bericht *Länger leben, länger arbeiten* betont hat, muss sich die Gesetzgebung, um die Altersdiskriminierung wirksam bekämpfen zu können, auf Informationskampagnen und Leitlinien zur Förderung der bewährten Verfahren des Altersmanagements in den Betrieben stützen.

Darüber hinaus hat es im Verlauf der letzten zehn Jahre in der Schweiz bei der Lohnbemessung nach Alter oder Dienstjahren kaum Entwicklungen gegeben. Der relative Lohn der 55- bis 59-jährigen Vollzeitbeschäftigten ist gegenüber dem der 25- bis 29-Jährigen in einem gegebenen Jahr in der Schweiz etwas höher geblieben als im internationalen Durchschnitt, in einem Verhältnis von 1,4 bis 1,5 während der letzten zehn Jahre gegenüber 1,3 im OECD-Durchschnitt. Um die Möglichkeiten der beruflichen Mobilität insbesondere gegen Ende des Erwerbslebens zu verbessern, müssten die Lohnraster, die Lohnerhöhungen zum Teil automatisch an das Alter binden, von Arbeitgebenden und Gewerkschaften geändert werden. Notwendig wäre

eine stärkere Bindung des Lohns an Produktivität und Erfahrung. Die interne Mobilität der Arbeitnehmenden innerhalb des Betriebes könnte auf allen Ebenen, auch auf Führungsebene, besser gefördert werden.

Ausserdem müssen die Betriebe Massnahmen ergreifen, um die Produktivität in der Schweiz zu steigern, namentlich die der älteren Arbeitnehmenden. Wie die OECD in ihrem *Länderbericht zur Schweizer Wirtschaftspolitik 2013* festgestellt hat, wurde das BIP-Wachstum im Verlauf der letzten Jahrzehnte durch die Einwanderung und seit Anfang des 21. Jahrhunderts insbesondere durch die Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte aus dem EU-Raum begünstigt. Die Arbeitsproduktivität stieg in der Schweiz deutlich langsamer als in anderen OECD-Ländern und liegt heute klar unter jener der in diesem Bereich leistungsfähigsten Länder. Mit zunehmender Alterung der Bevölkerung und mit dem Rückgang der Zuwanderung (namentlich infolge der Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung») muss der Schwerpunkt der Wirtschaftspolitik noch stärker auf Massnahmen gelegt werden, die die Produktivität steigern und die Verwendung bislang ungenutzter Arbeitskräftepotenziale fördern. Die Annahme der Fachkräfteinitiative durch den Bundesrat im November 2013 ist ein Schritt in die richtige Richtung. Sie fördert die Implementierung eines Massnahmenpakets zur verstärkten Mobilisierung des «inländischen» Potenzials an Arbeitskräften, insbesondere der älteren Arbeitnehmenden und Frauen, über einen Zeitraum von vier Jahren.

Notwendig ist schliesslich auch eine bessere Berücksichtigung der Alterungsproblematik seitens der Betriebe, insbesondere der KMU, namentlich durch Konzepte des Altersmanagements. Daher sollten alle betroffenen Akteure ihre Bemühungen bei der Information und Beratung der Arbeitgebenden intensivieren. Der Schweizerische Arbeitgeberverband könnte zum Beispiel seine Broschüre zur Altersstrategie von 2006 im Rahmen seiner im November 2013 gestarteten Initiative «arbeitsmarkt45plus» aktualisieren. Die Gewerkschaften ihrerseits könnten die Faktoren zusammenstellen, die sie für die Förderung der Beschäftigung älterer Arbeitskräfte für wesentlich halten. Das SECO schliesslich könnte den Austausch über die Politik der Betriebe im Bereich des Umgangs mit dem Ausstieg aus dem Erwerbsleben als Moderator organisieren. Die Schweiz könnte eine tripartite Kommission nach dem Vorbild des norwegischen *Centre for Senior Policy* einrichten, um die Gesellschaft und insbesondere die Betriebe für die Problematik der älteren Arbeitnehmenden zu sensibilisieren.

Auf betrieblicher Ebene könnte der Hebel hauptsächlich in den folgenden Bereichen angesetzt werden:

- *Bekämpfung der altersbedingten Diskriminierung.* Die negativen Darstellungen der älteren Arbeitnehmenden in der Arbeitswelt müssten durch Informationskampagnen bekämpft werden. Darüber hinaus sollte die Schweiz Gesetze oder Richtlinien gegen die Altersdiskriminierung verabschieden, wie in den meisten OECD-Ländern bereits geschehen.

- *Ermutigung der Sozialpartner zur Lohnbemessung nach Erfahrung.* Die Frage der Lohnentwicklung nach Lebensalter, namentlich die Dienstalterspräme und die Berücksichtigung der Dienstjahre und des Lebensalters bei den Lohnrastern, sollten im Hinblick auf eine stärkere Gewichtung der Erfahrung überdacht werden. Dies ist ein wichtiger Faktor für den Erhalt der Produktivität insbesondere der Personen, die ihre Kompetenzen kontinuierlich entwickeln konnten.

- *Frühestmögliche Einbindung der Betriebe bei der Umsetzung der Fachkräfteinitiative.* Der Bund geht zwar als Arbeitgeber mit gutem Beispiel voran, doch müssen in diesen Prozess schon im ersten Jahr auch die privaten und öffentlichen Betriebe eingebunden werden.

- *Vermehrte Bemühungen, die Arbeitgebenden im Bereich des Altersmanagements zu informieren und zu beraten.* Sozialpartner, Handels-, Industrie- und Dienstleistungskammern und Branchenverbände sollten sich gemeinsam um einen Austausch über die zweckmässigen Praktiken bemühen. Das SECO könnte hier als Moderator agieren. Die Schweiz könnte sich an den Aktivitäten des norwegischen *Centre for Senior Policy* orientieren, um alle Akteure für die Problematik der älteren Arbeitnehmenden zu sensibilisieren.

Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit von älteren Arbeitskräften

Erstens muss die Förderung des Zugangs aller Arbeitnehmenden zur beruflichen Bildung fortgesetzt werden. Die Teilnahme der 55- bis 64-Jährigen zur Weiterbildung am Arbeitsplatz ist in der Schweiz im Vergleich zu den anderen OECD-Ländern besonders hoch. Diese Führungsposition der Schweiz gilt jedoch nur für die Weiterbildung von älteren Arbeitnehmenden mit Hochschulabschluss, nicht aber bei Personen ohne Abschluss, die sieben Mal seltener in den Genuss einer beruflichen Weiterbildung kommen als Arbeitnehmende mit hohem Bildungsniveau, bei Frauen fünf Mal seltener. Diese Ungleichheit nach Qualifikation ist in der Schweiz doppelt so hoch wie im europäischen Durchschnitt und damit besonders ausgeprägt. Es könnten auf Arbeitnehmende mit geringem Bildungsniveau ausgerichtete Bemühun-

gen unternommen werden, um den Betrieben einen Anreiz zu bieten, diesen Personen mehr berufliche Weiterbildungsmöglichkeiten anzubieten. Um die berufliche Mobilität einer älteren Erwebsbevölkerung zu fördern und dem Arbeitskräftemangel zu begegnen, sollten die Kosten der Investition in das Humankapital besser zwischen den Betrieben und den Erwebspersonen aufgeteilt werden, mit staatlicher Unterstützung hauptsächlich für Erwerbslose, die sich beruflich umorientieren müssen.

Zweitens hat die Schweiz weitere Fortschritte gemacht, durch die Förderung innovativer Aktionen der regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) zugunsten der Rückkehr von älteren Stellensuchenden auf den Arbeitsmarkt, insbesondere bei längerer Arbeitslosigkeit. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um die individuelle Betreuung und die frühzeitige und verstärkte Begleitung. Es gibt auch Medienkampagnen der RAV zur Sensibilisierung der Gesellschaft für die Vorteile der Erfahrung der älteren Stellensuchenden. Dennoch sieht sich die Schweiz weiterhin mit der Herausforderung der Langzeitarbeitslosigkeit älterer Arbeitsloser konfrontiert. Den niedrigqualifizierten Arbeitslosen könnten häufiger Weiterbildungs- und Auffrischungsmassnahmen angeboten werden. Die mit der Verlängerung des Erwerbslebens bis mindestens zum 65. Altersjahr verbundene «Langzeitwirkung» sind Umschulungen und lange Ausbildungen nach dem 55. Altersjahr durchaus gerechtfertigt. Für Personen ab 50 Jahren müssten daher systematisch Kompetenzbilanzen erstellt werden, nicht um sie vorzeitig in den Ruhestand zu drängen, sondern um den Weg in eine Zweitkarriere zu erleichtern. Darüber hinaus müsste die Validierung der Bildungsleistungen - z. B. in Form von Zertifikaten, die von den Arbeitgebenden anerkannt werden - noch weiter gefördert werden, um die Vorteile der Berufserfahrung besser nutzen zu können. Die ausserberuflich erworbene Erfahrung sollte ebenfalls in die Lebensläufe aufgenommen werden, insbesondere in die der Frauen.

Von besonderer Bedeutung für die Strategien zur Aktivierung aller Arbeitslosen ist die Stärkung der nachhaltigen Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Hier gibt es zwei Ebenen, die zugunsten der älteren Stellensuchenden mobilisiert werden können: zum einen die ständigen Kontakte zwischen den Beratern der RAV und den Arbeitgebenden, um die Rekrutierung schwer vermittelbarer Arbeitsloser zu fördern, und zum anderen die interinstitutionelle Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren der Sozial- und Beschäftigungspolitik, um eine bessere Betreuung der Langzeitarbeitslosen sicherzustellen, namentlich der ausgesteuerten Personen. Notwendig ist insbesondere eine Aktivierung nach dem Alter von 60 Jahrenmit Zugang zu den wirksamsten arbeitsmarktlichen Massnahmen.

Drittens wurden die Mechanismen, die zur Lösung von Fragen im Zusammenhang mit einer Invalidität am Arbeitsplatz dienen, in den letzten zehn Jahren erfolgreich überarbeitet. Die Massnahmenpalette für die Frühintervention und eine

rasche Aktivierung wurde ausgebaut, um die soziale und berufliche Eingliederung der betreffenden Personen zu fördern. Vorgesehen sind insbesondere die Beratung und Betreuung von Invaliden bei der Rückkehr an den Arbeitsplatz. Bei der Umsetzung der neuen Instrumente der 5. IV-Revision von 2008 scheinen indessen grosse Unterschiede zwischen den Kantonen zu bestehen. Einige kantonale IV-Stellen nutzen ihr Potenzial nicht vollständig.

Die SUVA, grösste Trägerin der Unfallversicherung, legt den Schwerpunkt auf die Verhütung von Arbeitsunfällen in den Betrieben. Der SUVA stehen jedoch auch verschiedene Rehabilitationsmittel zur Verfügung, wie Massnahmen zur beruflichen Eingliederung und Reintegration, und sie finanziert auch Umschulungen. Ein bewährtes Verfahren ist zum Beispiel die «Initiative Berufliche Reintegration», die sich an Personen richtet, die nach einem Unfall arbeitslos werden und keinen Anspruch auf Leistungen der Invalidenversicherung haben. Diese Massnahmen werden in Zusammenarbeit mit der IV in Betrieben umgesetzt, die bereit sind, die Teilnehmer der Reintegrations- oder Umschulungsmassnahmen fest anzustellen. Dieses Konzept ist interessant, weil es von den Betrieben unterstützt wird, es ist in den KMU jedoch noch nicht ausreichend verankert.

Die Krankenversicherung umfasst einen obligatorischen Teil für die Pflege und Behandlung und einen fakultativen Teil für den Bezug von Taggeldern. In der Praxis gestaltet sich die Ausrichtung von Krankentaggeldern je nach Unternehmen sehr unterschiedlich. Grundsätzlich wählen die einzelnen Arbeitgebenden eine Krankenkasse oder ein privates Versicherungsunternehmen und die Art der Versicherung aus. Im derzeitigen System kann der Zugang zu Beschäftigungen, die einen Schutz gegen Erwerbsausfall umfassen, für ältere Arbeitnehmende schwierig sein, vor allem im Anschluss an eine Krankheits- oder Rehabilitationsphase. Ein solidarischeres System mit einer besseren Deckung der Gesundheitsrisiken könnte die Anstellung älterer Arbeitnehmender fördern. eine obligatorische Erwerbsausfallversicherung bei Krankheit für alle erwerbstätigen Personen würde die Flexibilität im Arbeitsmarkt fördern und die Koordination mit der IV im Bereich der Früherfassung verbessern.

Die Problematik der Verbesserung der Arbeitsbedingungen betrifft insbesondere die Betriebe. Die Schweiz ist bekannt für ihre guten Arbeitsbedingungen, die Ergebnisse der 5. Europäischen Erhebung über die Arbeitsbedingungen zeigen jedoch, 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. Diese Feststellung könnte Frühpensionierungsmassnahmen recht-

fertigen, die von Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden in den von der Arbeitsbelastung besonders betroffenen Sektoren, wie dem Bausektor, gemeinsam finanziert werden. An erster Stelle müssen die Betriebe jedoch frühzeitig Massnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen aller Arbeitnehmenden umsetzen. Die Schweiz könnte sich hier 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.

Schliesslich müssten neben der Teilzeit noch weitere Beschäftigungsformen eingeführt werden, damit auch Frauen auf dem Arbeitsmarkt besser Wert geschätzt werden und produktiver sein können. Der hohe Anteil teilzeitbeschäftigter verheirateter Frauen hängt im Wesentlichen mit den Besonderheiten des eidgenössischen Steuersystems zusammen («Heiratsstrafe», siehe oben). Notwendig wäre auch eine Erhöhung der Ausgaben der öffentlichen und der privaten Hand für die Kinderbetreuung im Vorschul- und Schulalter sowie für die Betreuung betagter Eltern, damit Frauen Beruf und Familie besser miteinander vereinbaren können. Darüber hinaus könnten ihnen häufiger qualitativ hochstehende, vollzeitnähere Arbeitsplätze angeboten werden, um ihnen einen Anreiz für eine erhöhte und längere Erwerbstätigkeit zu geben und Zugang zu einem ausreichenden Renteneinkommen zu ermöglichen. Eine bessere Nutzung des Potenzials der Frauen, die eine wichtige Reserve an qualifizierten Arbeitskräften darstellen, könnte die Schweiz besser auf die vielfältigen Herausforderungen der Alterung vorbereiten.

Hebel können im Wesentlichen in den folgenden Bereichen angesetzt werden:

- *Attraktivere Gestaltung der Ausbildung für niedrigqualifizierte Arbeitskräfte und Ermutigung der Betriebe zur Weiterbildung bis zum Ende des Erwerbslebens.* Die Validierung der formalen und der informellen beruflichen und ausserberuflichen Bildungsleistungen und die Möglichkeiten der langfristigen qualifizierenden beruflichen Weiterbildung niedrigqualifizierter Arbeitskräfte zur Förderung der Umschulung sollten bevorzugt werden.

- *Stärkung der Massnahmen der RAV zugunsten einer dauerhaften Wiedereingliederung älterer Arbeitsloser in den Arbeitsmarkt.* Notwendig ist insbesondere eine Aktivierung nach dem 60. Altersjahr mit verbessertem Zugang zu den wirksamsten arbeitsmarktlichen Massnahmen.

- *Verhinderung einer weiteren Verschlechterung der Arbeitsbedingungen in den Betrieben.* Die Bundesbehörden könnten sich an dem von der Arbeitsverwaltung der Niederlande für freiwillig teilnehmende Betriebe entwickelten Konzept für nachhaltige Beschäftigungsfähigkeit orientieren, das unter anderem die Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Produktivität aller Arbeitnehmenden zum Ziel hat.

- *Bessere Mobilisierung des Potenzials der Frauen durch Förderung ihrer Beschäftigungsfähigkeit während ihres gesamten Erwerbslebens.* Das Angebot an Möglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt für Frauen müsste erweitert, die Investitionen in die sozialen Infrastrukturen für Kinder und für betagte, pflegebedürftige Menschen müssten aufgestockt und die gemeinsame Besteuerung der Ehegatten müsste zum Beispiel durch eine individuelle Besteuerung ersetzt werden, um die «Heiratsstrafe» auf Bundesebene abzuschaffen.

Kapitel 1

Die Herausforderung des längeren Lebens und Arbeitens in der Schweiz

Die demografische Alterung wird die Zusammensetzung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in der Schweiz belasten. Zwar wurde das Ausmass der Alterung in den letzten Jahrzehnten durch starke Zuwanderung abgeschwächt, doch besteht nach der Annahme der Initiative gegen Masseneinwanderung die Gefahr einer raschen Zunahme der mit dem Arbeitskräftemangel verbundenen Probleme. Das nachfolgende Kapitel beschreibt zusammenfassend diese demografische Herausforderung und die Reformen der letzten zehn Jahre, mit anschliessender zusammenfassender Bewertung des Umfangs, in dem die Schweiz den Empfehlungen des OECD-Berichts Alterung und Beschäftigungspolitik: die Schweiz *von 2003 gefolgt ist.*

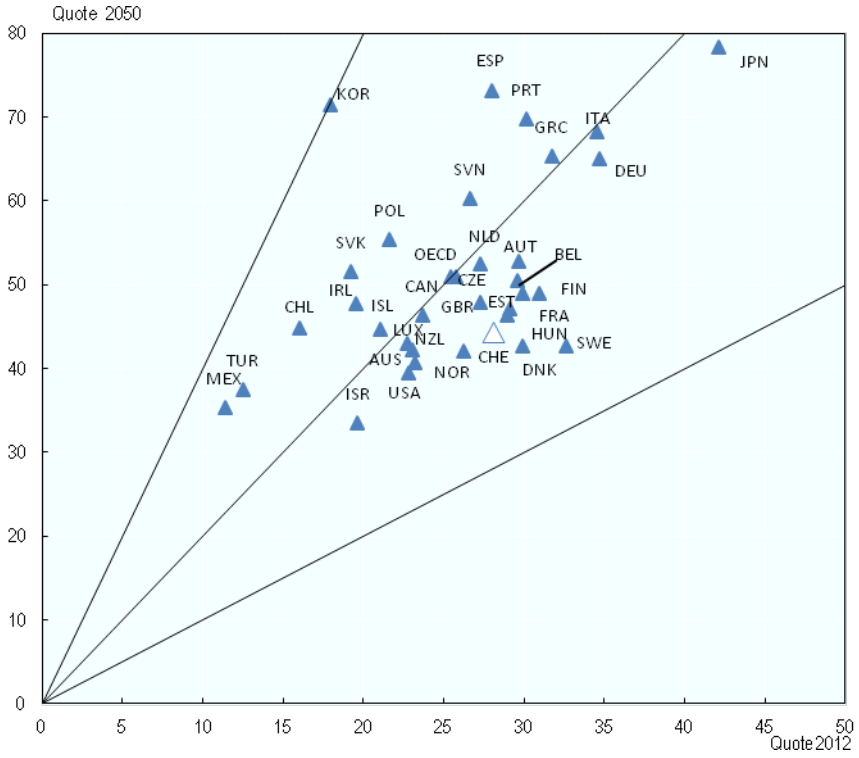
Die statistischen Daten für Israel wurden von den zuständigen israelischen Stellen bereitgestellt, die für sie verantwortlich zeichnen. Die Verwendung dieser Daten durch die OECD erfolgt unbeschadet des völkerrechtlichen Status der Golanhöhen, von Ost-Jerusalem und der israelischen Siedlungen im Westjordanland.

Das Ausmass der demografischen Herausforderung

Die Belastung der erwerbstätigen Bevölkerung durch die Alterung lässt sich anhand der Abhängigkeitsquote älterer Menschen quantifizieren, wenn man die Altersgruppe ab 65 Jahren zu der Altersgruppe zwischen 20 und 64 Jahren ins Verhältnis setzt. Dieses Verhältnis dürfte sich in der Schweiz zwischen 2012 und 2050 zwar nahezu verdoppeln, was jedoch immer noch unter dem durchschnittlichen Anstieg im OECD-Raum liegt (Grafik 1.1). Im Kontext der demografischen Herausforderung zeichnen sich in der Schweiz zwei Grundtendenzen ab (OECD, 2014). Zum einen ist die Geburtenrate verhältnismässig niedrig (1,5 Kinder pro Frau gegenüber 1,7 im OECD-Durchschnitt im Jahr 2011). Während seit der Krise in zwei Dritteln der OECD-Länder ein Rückgang zu verzeichnen war, ist die Geburtenrate in der von der Krise wenig betroffenen Schweiz jedoch stabil geblieben. Zum anderen macht die zugewanderte Bevölkerung in der Schweiz gegenüber anderen Ländern des OECD-Raums den grössten Anteil an der Gesamtbevölkerung aus, nach Luxemburg (27,3% bzw. 38,7% gegenüber 12,6% im OECD-Durchschnitt 2011). Darüber hinaus ist der Anteil der Zugewanderten in der Schweiz wie in allen OECD-Ländern, mit Ausnahme von Estland, Israel und Polen, zwischen 2001 und 2011 gestiegen.

Grafik 1.1. **Altenquotient, OECD-Länder, 2012 und 2050**

Altersgruppe ab 65 Jahren in Prozent der Altersgruppe zwischen 20 und 64 Jahren



Quelle: Bevölkerungsdatenbank und Projektionen der Erwerbsbevölkerung der OECD

Internationale Migration

Die internationale Migration spielt daher bei der mittel- und langfristigen Entwicklung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in der Schweiz eine entscheidende Rolle, namentlich weil die ausländische Bevölkerung im Durchschnitt jünger ist (38,4 Jahre) als die Schweizer Bevölkerung (42 Jahre)[1]. Die sehr grosse Mehrheit (85% im Jahr 2012) der Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz stammen aus einem europäischen Land, an erster Stelle aus Italien (16%), gefolgt von Deutschland (15%), Portugal (12%), Serbien (6%) und Frankreich (5,5%). Daraus ergibt sich für die Erwerbstätigenquote des Jahres 2012 ein Ausländeranteil von fast einem

Viertel, mit dem höchsten Anteil als Hilfsarbeitskräfte (49%), Anlagen und Maschinenbediener/innen, Montierer/innen (39%), über die Handwerksberufe (30%) bis hin zu den Führungskräften (26%) und den akademischen Berufen (21%).

Im Verlauf der letzten Jahrzehnte wurde das Wirtschaftswachstum in der Schweiz durch die Einwanderung und seit Anfang des 21. Jahrhunderts insbesondere durch die Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte aus dem EU-Raum begünstigt. Jetzt geht es unter anderem darum, angesichts des bevorstehenden Renteneintritts der Baby-Boomer dem Problem des Nachwuchsmangels zu begegnen. Wie die OECD in ihrem *Länderbericht zur Schweizer Wirtschaftspolitik 2013* hervorgehoben hat, ist die Produktivität in der Schweiz jedoch deutlich langsamer gestiegen als in anderen OECD-Ländern und liegt heute klar unter jener der leistungsfähigsten Länder in diesem Bereich (OECD, 2013). Mit der zunehmenden Alterung der Bevölkerung und der Verlangsamung der Einwanderung muss der Schwerpunkt der Wirtschaftspolitik noch stärker auf Massnahmen gelegt werden, die die Produktivität steigern und die Verwendung bislang ungenutzter Arbeitskräftepotenziale, besonders bei Frauen und älteren Arbeitnehmenden, fördern. Ausserdem sollte die Arbeitsmarktintegration von Immigrantinnen und Immigranten weiter verbessert werden.

Der Bundesrat hat im November 2013 ein Massnahmenpaket zur Fachkräfteinitiative verabschiedet, das namentlich die verstärkte Ausschöpfung des inländischen Arbeitskräftepotenzials zum Ziel hat (Kasten 1.1). Eine der Schweizer Initiative sehr ähnliche Strategie zur Bekämpfung des Arbeitskräftemangels gibt es auch in Deutschland. Anders als in der Schweiz ist die Zuwanderungspolitik jedoch ein wesentlicher Bestandteil der deutschen Strategie (Kasten 1.2). Dennoch bleibt die Zuwanderung ein wichtiger Faktor für die schweizerische Wirtschaft, wenn es darum geht, den Bedarf in den Bereichen zu decken, in denen nicht genug inländische Fachkräfte mobilisiert werden können.

Kasten 1.1. **Bekämpfung des Fachkräftemangels: die Schweizer Initiative**

Es werden vier Schwerpunkte empfohlen:

1. Höherqualifizierung entsprechend dem Bedarf der Wirtschaft.
2. Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie.
3. Schaffung guter Bedingungen für ältere Arbeitnehmende zur Förderung der Erwerbstätigkeit bis ins Pensionsalter und darüber hinaus.
4. Förderung von Innovationen zur Entschärfung der Fachkräfteknappheit.

Der Bund koordiniert seine Anstrengungen mit jenen der Kantone und Sozialpartner und wirkt als Katalysator.

- Der Bund übernimmt die Leitung und die Koordination dieser Initiative und sensibilisiert für das Thema. Er stellt den Akteuren zudem Entscheidungsgrundlagen zur Verfügung, z. B. Entwicklung eines Indikatorsystems zur Identifikation des Fachkräftemangels pro Berufsgruppe (Rolewicz und Weber, 2014).
- Als Arbeitgeber geht der Bund mit gutem Beispiel voran und ergreift in seinem Bereich weitere Massnahmen. So will der Bund die Erwerbstätigkeit von älteren Arbeitnehmenden und die Vereinbarkeit von Beruf und Familie fördern sowie die Aus- und Weiterbildung unterstützen.
- Die Kantone und Sozialpartner werden in ihren jeweiligen Kompetenzbereichen ebenfalls zusätzliche Massnahmen ergreifen. Um die Koordination sicherzustellen, haben sie bereits aus ihren Reihen eine Begleitgruppe gebildet.

Diese Massnahmen sind im Bericht des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) detailliert beschrieben. Das gesamte Massnahmenpaket ist auf vier Jahre angelegt, damit die einzelnen Massnahmen aufgebaut und weiterentwickelt werden können (WBF, 2013). Zudem sind zwei Monitoringberichte geplant.

Quelle: WBF (2013), *Fachkräfteinitiative. Situationsanalyse und Massnahmenbericht, Bern;* M. Rolewicz und B. Weber (2014), «Zur Beurteilung des Fachkräftemangels steht ein Indikatorensystem bereit», Die Volkswirtschaft, 04-2014, WBF, SECO, Bern.

Kasten 1.2. **Bekämpfung des Arbeitskräftemangels: das deutsche Konzept**

Angesichts des projizierten Rückgangs der erwerbstätigen Bevölkerung in den kommenden zwanzig Jahren und des Arbeitskräftemangels auf dem deutschen Arbeitsmarkt, hat die deutsche Regierung 2011 ein Konzept zur Fachkräftesicherung entwickelt.

Darin wurden fünf Sicherungspfade festgelegt:

1. Aktivierung und Beschäftigungssicherung.
2. Bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf.
3. Bildungschancen für alle von Anfang an.
4. Qualifizierung: Aus- und Weiterbildung.
5. Integration und qualifizierte Zuwanderung.

Die Massnahmen der deutschen Bundesregierung sollen gemeinsam mit den Aktivitäten von Unternehmen und Sozialpartnern, Ländern und Kommunen Wirkung entfalten. Die deutsche Bundesregierung hat eine Kampagne zur Sensibilisierung für dieses Thema (Fachkräfteoffensive) initiiert. Das deutsche Bundesministerium für Arbeit und Soziales veröffentlicht regelmässig Fortschrittsberichte zum Fachkräftesicherungskonzept. Darüber hinaus liefert ein Arbeitskräftemonitoring und Arbeitsmarktprognosen Erkenntnisse über Arbeitskräftenachfrage und -angebot nach Berufen und beruflicher Qualifikation.

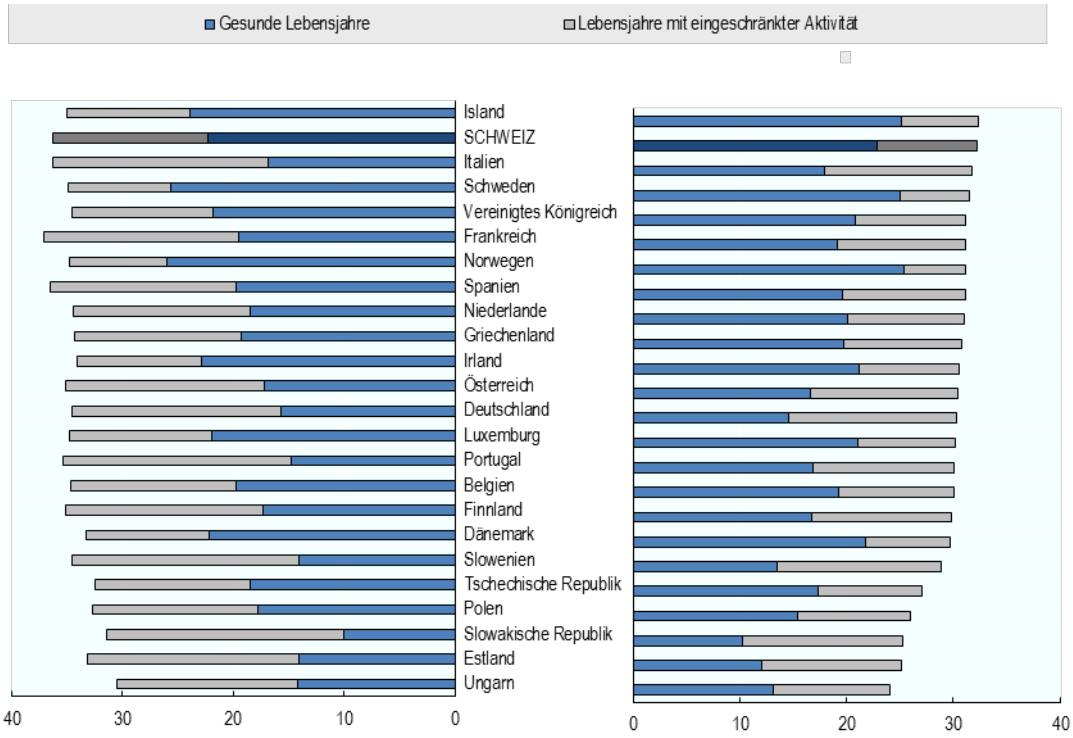
Quelle: Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2011), *Fachkräftesicherung. Ziele und Maßnahmen der Bundesregierung* und Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2014), *Fortschrittsbericht 2013 zum Fachkräftekonzept der Bundesregierung, Berlin,* www.fachkraefte-offensive.de/DE/Die-Offensive/inhalt.html.

Die Schweizer haben am 9. Februar 2014 in einem Referendum über die Begrenzung der Zuwanderung aus der Europäischen Union mittels Kontingenten abgestimmt. Die Volksinitiative «Gegen Masseneinwanderung» wurde mit einer knappen Mehrheit von 50,3% angenommen. Die Bundesregierung hat noch am gleichen Tag den Beginn der Umsetzungsarbeiten zur Einführung eines neuen Systems zur Regelung der Zuwanderung innert dreier Jahre angekündigt. Die Herausforderung ist gross, da die Begrenzung der Zuwanderung eine Neuverhandlung des Freizügigkeitsabkommens mit der EU und, in der Folge, einer Reihe von Wirtschaftsabkommen erforderlich macht, was für die schweizerische Wirtschaft verhängnisvoll sein könnte, wie die OECD im November 2013 in ihrem *Länderbericht zur Schweizer Wirtschaftspolitik* festgestellt hat (OECD, 2013).

Gesunde Lebenserwartung

Die höhere Lebenserwartung und vor allem die gesunde Lebenserwartung sind ein beachtlicher Fortschritt. Hinter Island, Norwegen und Schweden ist die Schweiz das Land mit der höchsten gesunden Lebenserwartung im Alter von 50 Jahren sowohl bei den Männern (22,8 Jahre) als auch bei den Frauen (22,3 Jahren) (Grafik 1.2). Die Ergebnisse der schweizerischen Gesundheitsbefragung von 2012 bestätigen dies: Zwar nimmt das eigene Gefühl, bei guter oder sehr guter Gesundheit zu sein, mit zunehmendem Alter ab, doch fühlen sich mehr als zwei Drittel (76%) der 55- bis 64-Jährigen und 73% der 65- bis 74-Jährigen bei guter oder sehr guter Gesundheit (BFS, 2014).

Grafik 1.2. **Gesunde Lebenserwartung im Alter von 50 Jahren nach Geschlecht, europäische Länder, 2011**



Quelle: Gesundheitsdatenbank von Eurostat.

Die erwartete Rentenbezugsdauer ist ein Indikator, der das Rentensystem mit dem Arbeitsmarktaustritt verbindet und den finanziellen Druck in einem Kontext der

Bevölkerungsalterung veranschaulicht. Dieser Indikator entspricht der geschätzten Lebenserwartung im effektiven Rentenalter[2]. Die erwartete Rentenbezugsdauer ist in den OECD-Ländern seit den 1970-er Jahren gestiegen, da das effektive Rentenalter gesunken und die Lebenserwartung gestiegen ist (OECD, 2014). In der Schweiz ist das effektive Rentenalter jedoch für beide Geschlechter nach wie vor recht hoch. Die erwartete Rentenbezugsdauer bei Frauen liegt in der Schweiz bei über zwanzig Jahren und noch über dem OECD-Durchschnitt (23,3 bzw. 22,5 Jahre). Diese erwartete Bezugsdauer ist bei Männern weniger hoch und liegt leicht unter dem OECD-Durchschnitt (18,1 bzw. 18,3 Jahre). Neben diesen Durchschnittsdaten müssten jedoch zur besseren Bestimmung der Streuung der Rentendauer und der damit verbundenen Ungleichheiten auch die Sterblichkeitsunterschiede nach Berufen berücksichtigt werden können.

Jüngste Reformen im Bereich der Beschäftigung zur Bewältigung der Alterung

Zwischen 2003 und 2005 wurde in einer ganzen Reihe von OECD-Ländern eine umfangreiche Untersuchung zum Thema der Alterung und der Beschäftigungspolitik durchgeführt, deren Ergebnisse in dem Bericht *Länger leben, länger arbeiten* zusammengefasst worden sind (OECD 2006). Der Bericht nennt eine Reihe notwendiger Reformen zur Förderung der Arbeit bis ins Alter in drei Hauptbereichen:

- Stärkung der finanziellen Anreize zur Weiterarbeit.
- Abbau der Hindernisse für einen Verbleib im Arbeitsmarkt und die Rekrutierung von über 50-Jährigen.
- Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer.

Die Schweiz ist eines von 21 Ländern[3], die an der Untersuchung zwischen 2003 und 2005 teilgenommen haben. Der Bericht *Alterung und Beschäftigungspolitik: die Schweiz* enthielt spezifische Empfehlungen für die Schweiz (OECD, 2003). Einige der Teilnehmerländer haben unmittelbar nach der Durchführung der Untersuchung in ihrem Land Arbeitsgruppen für die Umsetzung neuer Massnahmen eingerichtet. Dies war auch in der Schweiz der Fall. Im Jahr 2005 hat der Bundesrat eine Leitungsgruppe, bestehend aus Mitgliedern des Eidgenössischen Departements des Innern und des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, beauftragt, Massnahmen im Bereich der Sozialversicherung, der Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz und der Institutionen des Arbeitsmarktes zugunsten der Arbeitsmarktbeteiligung der älteren Arbeitnehmenden vorzuschlagen[4]. Diese Leitungsgruppe hat die

drei folgenden Massnahmenvorschläge ausgearbeitet: i) Reform der Invalidenrente und der Systeme der betrieblichen Altersversorgung, um Anreize für einen Rückzug aus dem Erwerbsleben zu vermeiden; ii) Verbesserung der Arbeitsvermittlungsdienste unter Berücksichtigung der zunehmenden Zahl älterer Stellensuchender; iii) allgemeine Verbesserung des Arbeitsmarktumfelds für ältere Arbeitnehmende. Diese Empfehlungen wurden in die Wachstumsstrategie 2003 bis 2007 des Bundesrates integriert. Die bisher letzte Bewertung der Fortschritte dieser Strategie ist 2006 erfolgt. Sie hat ergeben, dass der überwiegende Teil der Empfehlungen zu den älteren Arbeitnehmenden in laufende Gesetzesinitiativen integriert wurde.

Die zusammenfassende Bewertung der seit 2003 durchgeführten Aktionen zeigt, dass die Schweiz vor allem im ersten und im dritten Bereich tätig geworden ist (Tabelle 1.1). Im zweiten Empfehlungsbereich, der die Arbeitskräftenachfrage der Unternehmen betrifft, bleibt dagegen noch viel zu tun. Das weitergehende Ziel dieses Berichts ist die Erstellung einer Bestandsaufnahme hinsichtlich der Umsetzung der Massnahmen für ältere Arbeitnehmende[5] und die Bestimmung der vorrangigen Aktionen, die in den drei Empfehlungsbereichen durch- oder fortzuführen sind.

Tabelle 1.1. **Alterung und Beschäftigungspolitik: die Schweiz, Stand Mitte 2012**

Empfehlungen der OECD für die Schweiz von 2003	Durch-geführte Mass-nahmen
A. Konsolidierung der finanziellen Anreize zur Weiterarbeit	
Stärkung der Anreize zur Weiterarbeit	+
Abbau der Anreize für eine Frühpensionierung	+
Gewährleistung, dass Arbeitslosigkeit, Arbeitsunfähigkeit und sonstige Sozialleistungen nicht in die Frühpensionierung führen	+
B. Abbau der Hindernisse für einen Verbleib im Arbeitsmarkt und die Rekrutierung von über 50-Jährigen	
Keine Diskriminierung auf Grund des Alters bei der Einstellung	/
Verbesserung der Arbeitsbedingungen	+
Lohnbemessung nach Alter oder Dienstjahren neu überdenken	/
Gestaltung und laufende Aktualisierung einer Internetseite über geeignete und zweckmässige Praktiken in Unternehmen	+
C. Erhöhung der Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer	
Aktivierung der Arbeitslosenentschädigung von Bund und Kantonen zu Gunsten von älteren Langzeitarbeitslosen	+
Sensibilisierung der regionalen Arbeitsvermittlungszentren für die Schwierigkeiten der älteren Arbeitslosen	++
Förderung der beruflichen Ausbildung	+
Entwicklung der Systeme zur Anerkennung, Zertifizierung und zur Anrechnung der Berufserfahrung	+

/: keine (geeignete) Massnahme durchgeführt; +: es wurden Massnahmen durchgeführt, aber es könnte mehr getan werden; ++: es wurden entscheidende Massnahmen durchgeführt.

Quelle: Beantwortung des Fragebogens der OECD von 2011. Weitere Informationen siehe www.oecd.org/els/emploi/travailleursages.

Endnoten

1. Die Statistiken sind der Internetseite des Bundesamts für Statistik (BFS) entnommen. www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/07/blank/key/01/01.html

2. Dieses Alter, auch «effektives durchschnittliches Rentenalter» genannt, errechnet sich aus dem gewichteten Durchschnitt der Arbeitsmarktaustritte je Fünfjahresalterskohorte, beginnend mit den 40- bis 44-Jährigen (Anfangsalter), wobei die Gewichtung nach den absoluten Differenzen der Erwerbsbeteiligung jeder Kohorte erfolgt. www.oecd.org/els/emp/ageingandemploymentpoliciesstatisticsonaverageeffectiveageofretirement.htm (siehe Tabelle 2.1, Grafik 3.1 und OECD, 2014).

3. Australien, Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Japan, Kanada, Korea, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Österreich, Schweiz, Schweden, Spanien, Tschechische Repulik, Vereinigtes Königreich und Vereinigte Staaten: Siehe *www.oecd.org/els/emploi/travailleursages*.

4. Siehe http://www.seco.admin.ch/themen/00385/02023/index.html?lang=de

5. Bei der thematischen Untersuchung bezeichnet der Begriff «ältere Arbeitnehmende», soweit nicht anders angegeben, die 55- bis 64-Jährigen.

Bibliographie

BFS - Bundesamt für Statistik (2014), *Schweizerische Gesundheitsbefragung 2012. Übersicht*, Neuchâtel.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2014), *Fortschrittsbericht 2013 zum Fachkräftesicherungskonzept der Bundesregierung*, Berlin.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2011), *Fachkräftesicherung. Ziele und Maßnahmen der Bundesregierung*, Berlin.

OECD (2014), *Panorama de la société* [Gesellschaft auf einen Blick], Éditions OCDE, Paris.

OECD (2013), *Études économiques de l'OCDE : Suisse 2013* [Länderbericht zur Schweizer Wirtschaftspolitik 2013], Éditions OCDE, Paris.

OECD (2006), *Vivre et travailler plus longtemps* [Länger leben, länger arbeiten], Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264035898-fr.

OECD (2003), *Vieillissement et politiques de l'emploi : Suisse* [Alterung und Beschäftigungspolitik: die Schweiz], Éditions OCDE, Paris.

Rolewicz, M. und B. Weber (2014), «Zur Beurteilung des Fachkräftemangels steht ein Indikatorensystem bereit», *Die Volkswirtschaft*, 04-2014, WBF, SECO, Bern.

WBF - Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (2013), *Fachkräfteinitiative - Situationsanalyse und Massnahmenbericht*, Bern.

Kapitel 2

Die Lage der älteren Arbeitnehmenden auf dem Schweizer Arbeitsmarkt

Die Lage der 55- bis 64-jährigen Arbeitnehmenden auf dem Schweizer Arbeitsmarkt hat sich im Verlauf der letzten zehn Jahre merklich verbessert. Die Erwerbstätigenquote der über 65-Jährigen hat sich in dem gleichen Zeitraum jedoch kaum verändert. In diesem Kapitel sollen die Stärken und Schwächen der Schweiz im internationalen Vergleich bestimmt werden, anhand eines Scoreboard mit etwa zwanzig Indikatoren für die älteren Arbeitnehmenden in der Schweiz im Vergleich mit dem internationalen Durchschnitt im Verlauf der letzten zehn Jahre.

Die statistischen Daten für Israel wurden von den zuständigen israelischen Stellen bereitgestellt, die für sie verantwortlich zeichnen. Die Verwendung dieser Daten durch die OECD erfolgt unbeschadet des völkerrechtlichen Status der Golanhöhen, von Ost-Jerusalem und der israelischen Siedlungen im Westjordanland.

Die Schweiz im Vergleich zu den übrigen OECD-Ländern

Erwerbsstatus im Vergleich

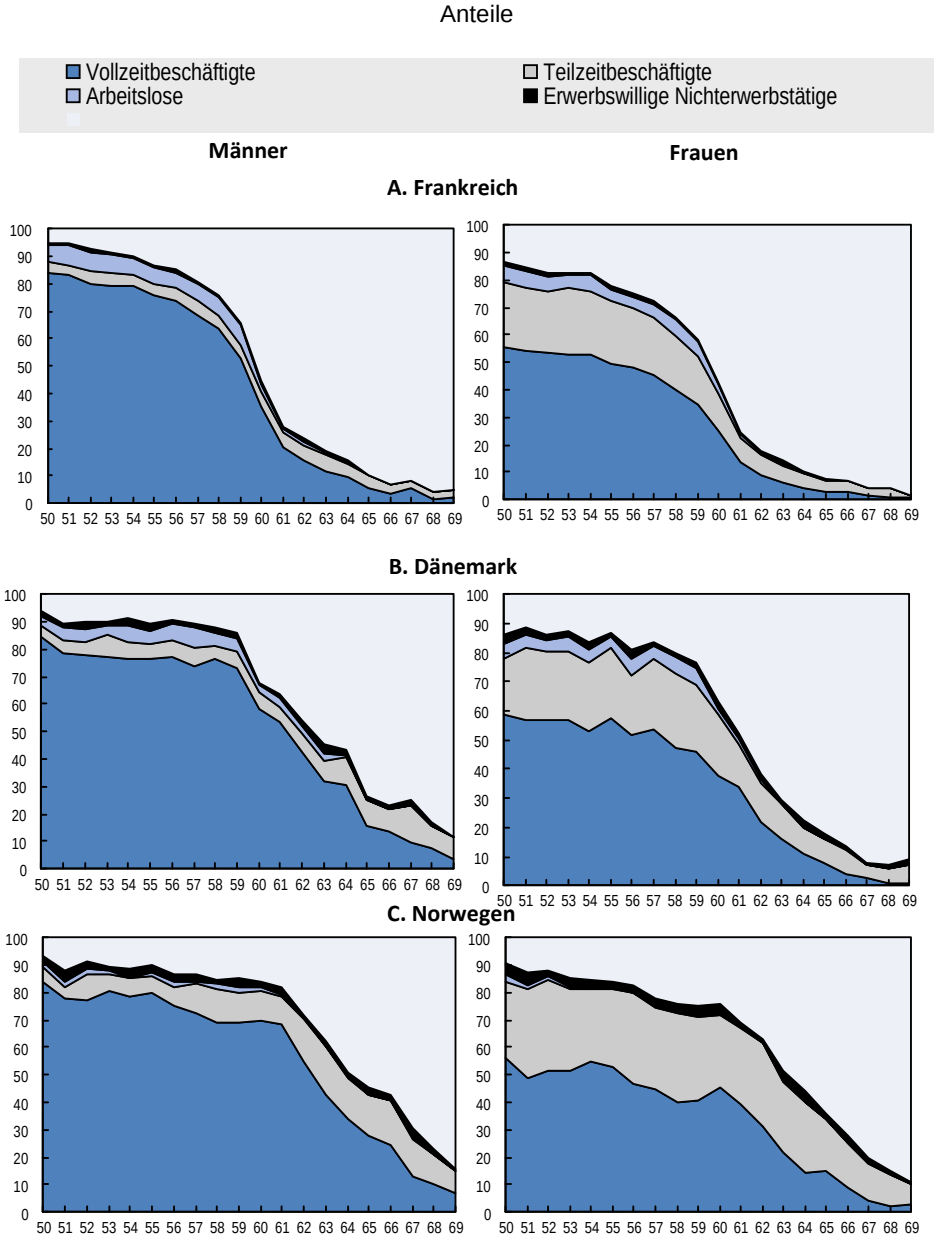
Im Vergleich mit den fünf anderen EU-Ländern, in denen 2013 und 2014 ebenfalls eine vertiefende OECD-Studie durchgeführt worden ist, tritt die Schweiz, ebenso wie Dänemark und Norwegen, durch die Weiterarbeit weit nach dem vollendeten 60. Altersjahr hervor (Grafik 2.1). In der Schweiz wie in den übrigen untersuchten Ländern überwiegt bei den Männern, mit Ausnahme der über 65-Jährigen, die Vollbeschäftigung. Die Schweizerinnen arbeiten jedoch, wie die Niederländerinnen, überwiegend Teilzeit, und das während ihres gesamten Erwerbslebens[1]. Bei den Personen ohne Beschäftigung schliesslich, hebt sich die Kategorie der erwerbswilligen Nichterwerbspersonen von jener der Arbeitslosen ab.

Beschäftigung

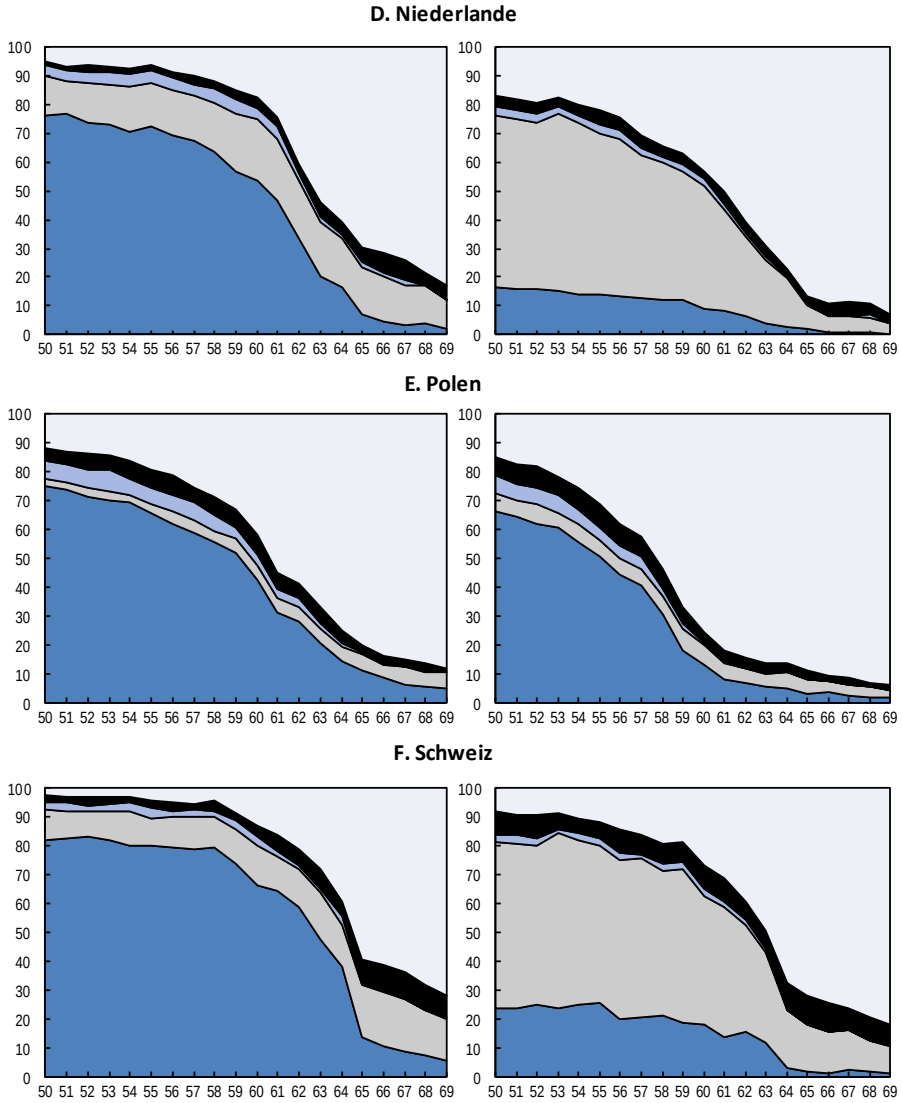
Der Schweizer Arbeitsmarkt ist seit Jahrzehnten beeindruckend stabil, und die Beschäftigungsquote der 55- bis 64-Jährigen ist seit 2007 um 3,3 Prozentpunkte gestiegen, so dass er 2012 zu den fünf höchsten Beschäftigungsgraden in den OECD-Ländern gehört, hinter Island, Neuseeland, Schweden und Norwegen (Grafik 2.2). Der Beschäftigungsgrad bei den Männern dieser Altersklasse übersteigt den der Frauen um 17,9 Prozentpunkte; der Abstand liegt damit über dem Durchschnitt im OECD-Raum von 15,6 Prozentpunkten.

Im Alter von über 65 Jahren gibt es jedoch in der Schweiz kaum mehr Arbeitnehmende als im Durchschnitt des OECD-Raums, und die Schweiz liegt mit einem Anstieg um 3,3 Prozentpunkte seit 2007 im Jahr 2012 nur unter den besten 14 der 34 OECD-Länder. Auch in dieser Altersklasse übersteigt die Beschäftigungsquote bei den Männern den der Frauen um mehr als im Durchschnitt des OECD-Raums (11,4 bzw. 10,7 Prozentpunkte).

Grafik 2.1. **Erwerbsstatus der 50- bis 69-Jährigen nach Geschlecht in sechs OECD-Ländern, 2012**

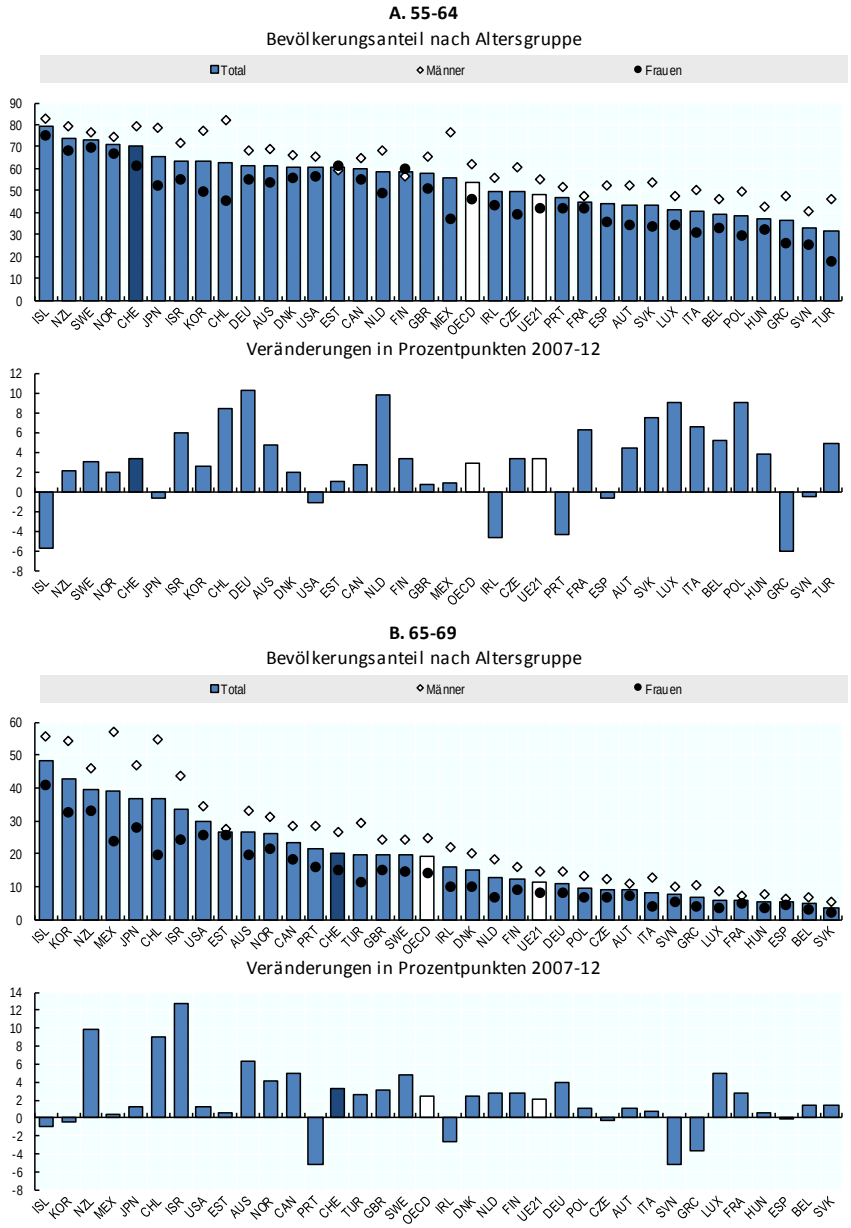


Grafik 2.1. **Erwerbsstatus der 50- bis 69-Jährigen nach Geschlecht in sechs OECD-Ländern, 2012** *(Fortsetzung)*



a) Die erwerbswilligen Nichterwerbstätigen sind definiert als erwerbslose Personen, die gerne arbeiten möchten, aber in der Berichtswoche nicht aktiv auf Arbeitssuche sind.
Quelle: Schätzungen der OECD auf der Grundlage der Europäischen Erhebung über Arbeitskräfte (EU-AKE).

Grafik 2.2. **Beschäftigungsquote der 55- bis 64- und der 65- bis 69-Jährigen nach Geschlecht, OECD-Länder, 2007 und 2012**

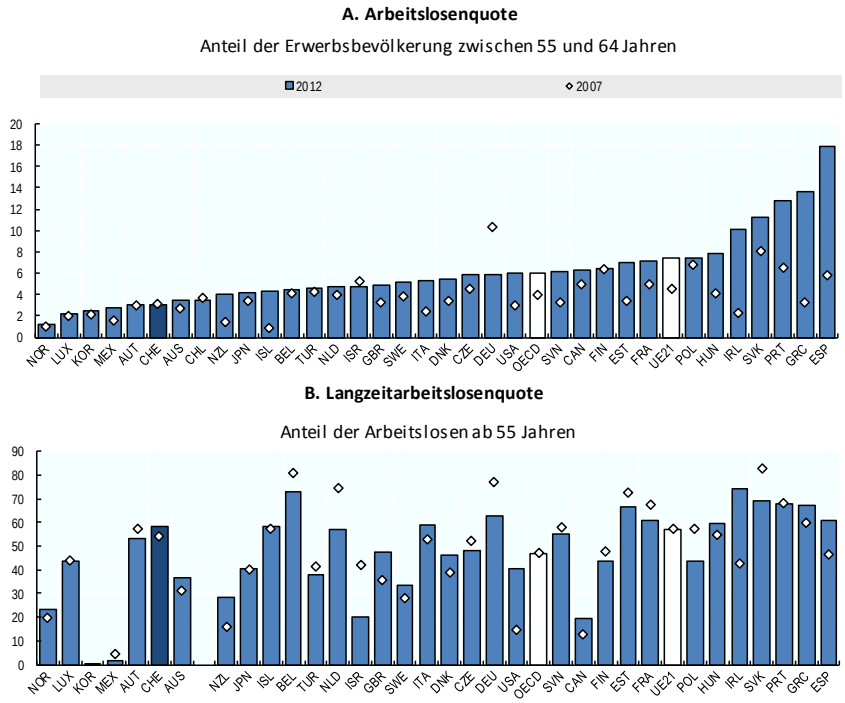


Quelle: Schätzungen der OECD auf der Grundlage der nationalen Arbeitskräfteerhebungen.

Arbeitslosigkeit und Nichterwerbstätigkeit

Im OECD-Durchschnitt lag die Arbeitslosenquote bei den 55- bis 64-Jährigen im Jahr 2012 (6%) unter der Gesamtarbeitslosenquote (8%). Die Schweiz ist hier mit besonders niedrigen Arbeitslosenquoten sowohl bei den 55- bis 64-Jährigen als auch bei den 15- bis 64-Jährigen (3,1% und 4,3%) keine Ausnahme. Die Arbeitslosenquote der 55- bis 64-Jährigen ist in der Schweiz seit der Krise stabil geblieben, anders als in vielen OECD-Ländern, die einen allgemeinen Anstieg der Arbeitslosigkeit auch in dieser Altersgruppe zu verzeichnen hatten (Grafik 2.3). Wie in fast allen OECD-Ländern haben es jedoch auch in der Schweiz ältere Arbeitslose besonders schwer wieder Arbeit zu finden. Im Jahr 2012 waren in der Schweiz 59% der über 55-jährigen Arbeitslosen Langzeitarbeitslose (d. h. länger als ein Jahr), was über dem OECD-Durchschnitt von 47% liegt.

Grafik 2.3. **Arbeitslosenquote und Langzeitarbeitslosenquote der 55- bis 64-Jährigen, 2007 und 2012**



a) Seit einem oder mehr Jahren arbeitslos.

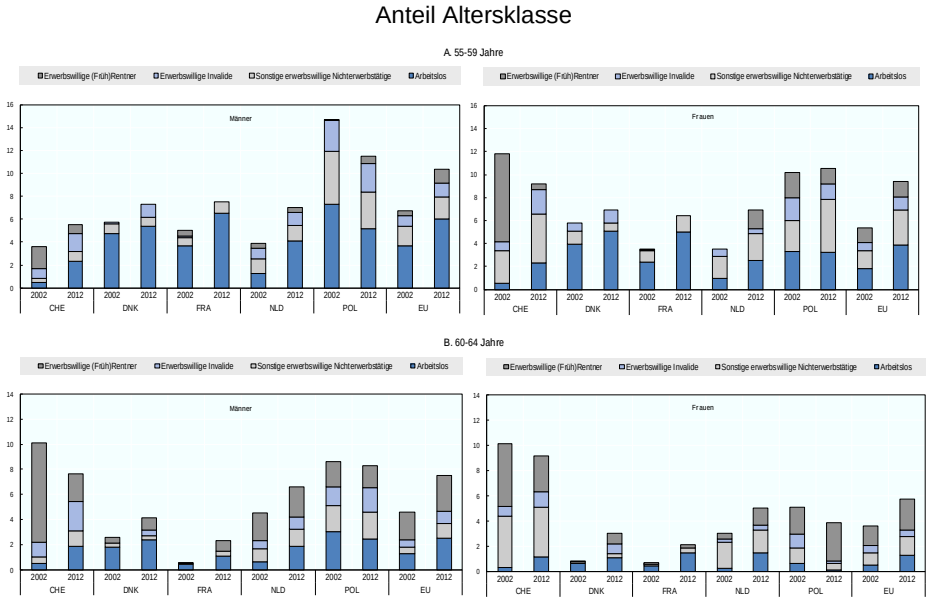
Quelle: Schätzungen der OECD auf der Grundlage der nationalen Arbeitskräfteerhebungen.

Da die Gründe für den Erwerbsaustritt der älteren Arbeitnehmenden ganz unterschiedlich sind (im Wesentlichen Ruhestand, Vorruhestand, Arbeitslosigkeit und Invalidität), kann die Arbeitslosenquote der 55- bis 64-Jährigen, die lediglich die Anzahl der Arbeitslosen zu der Anzahl der Erwerbspersonen dieser Alterskategorie ins Verhältnis setzt, kein vollständiges Bild von der Nichterwerbstätigkeit dieser Altersgruppe vermitteln. Ein allgemeinerer geschätzter Indikator für alle OECD-Länder gibt Aufschluss über den Anteil derjenigen Personen, die weder erwerbstätig noch in Vollruhestand sind. Dieser Indikator erfasst die Arbeitslosen im Sinne der ILO sowie erwerbswillige Personen, die Invalide, in (Vor)Ruhestand oder aus anderen Gründen nicht erwerbstätig sind (Tabelle 2.1). Im Jahr 2012 hat dieser Indikator in der Schweiz 7,9% erreicht, was dem Durchschnitt im OECD-Raum (7,7%) nahe kommt und geringfügig unter dem EU-Durchschnitt (8,1%) liegt. Seit Anfang der 2000er Jahre, als er bei fast 10% lag, ist dieser Indikator in der Schweiz leicht zurückgegangen. Der Indikator gibt auch Aufschluss über ein möglicherweise für den Arbeitsmarkt verfügbares Arbeitskräftepotenzial, dessen Mobilisierung insbesondere in einem Land wie der Schweiz, wo Arbeitskräftemangel herrscht, sehr sinnvoll wäre.

Eine genauere Analyse der verschiedenen Stati der 55- bis 59- und der 60- bis 64-jährigen Männer und Frauen, die die Gruppe der erwerbswilligen Erwerbslosen bilden, ist in Grafik 2.4 dargestellt. Für die Schweiz ergeben sich die folgenden Tendenzen im Verlauf der letzten zehn Jahre: i) der Anteil der (Vor)Ruheständler ist 2012 gegenüber 2001 zurückgegangen, namentlich bei den 55- bis 59-jährigen Frauen und den 60- bis 64-jährigen Männern; ii) der Prozentsatz war auch 2012 bei den 60- bis 64-jährigen Männern (7,7% dieser Alterskategorie) sowie bei den Frauen im Alter von 55 bis 59 und von 60 bis 64 Jahren (9,2% bei beiden Alterskategorien) besonders hoch; und iii) der Anteil der Arbeitslosen, der Invaliden und der erwerbswilligen Nichterwerbstätigen ist in beiden Alterskategorien sowohl bei den Männern als auch bei den Frauen (mit Ausnahme der 60- bis 64-Jährigen) gestiegen.

Es scheint also bei den 55- bis 64-Jährigen einen Umschwung bei den Möglichkeiten für den vorzeitigen Erwerbsaustritt vom (Vor)Ruhestand hin zu prekären Arbeitsmarktstati gegeben zu haben, die die Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit erschweren (Invalidität und Nichterwerbstätigkeit).

Grafik 2.4. **Personen die weder erwerbstätig noch in Vollruhestand[a] sind, in fünf Ländern und in Europa[b], nach Geschlecht und Altersklasse, 2002[c] und 2012**



a) Diese Gruppe wurde durch Kreuzen der Antworten auf drei Fragen der Erhebung gebildet: Angegebener Status, Arbeitswunsch und Arbeitssuche.

b) Der Invalidenstatus ist für Frankreich nicht angegeben, und der EU-Durchschnitt schliesst Frankreich nicht ein.

c) 2001 für die Schweiz.

Quelle: Schätzungen der OECD auf der Grundlage der Europäischen Erhebung über Arbeitskräfte (EU-AKE).

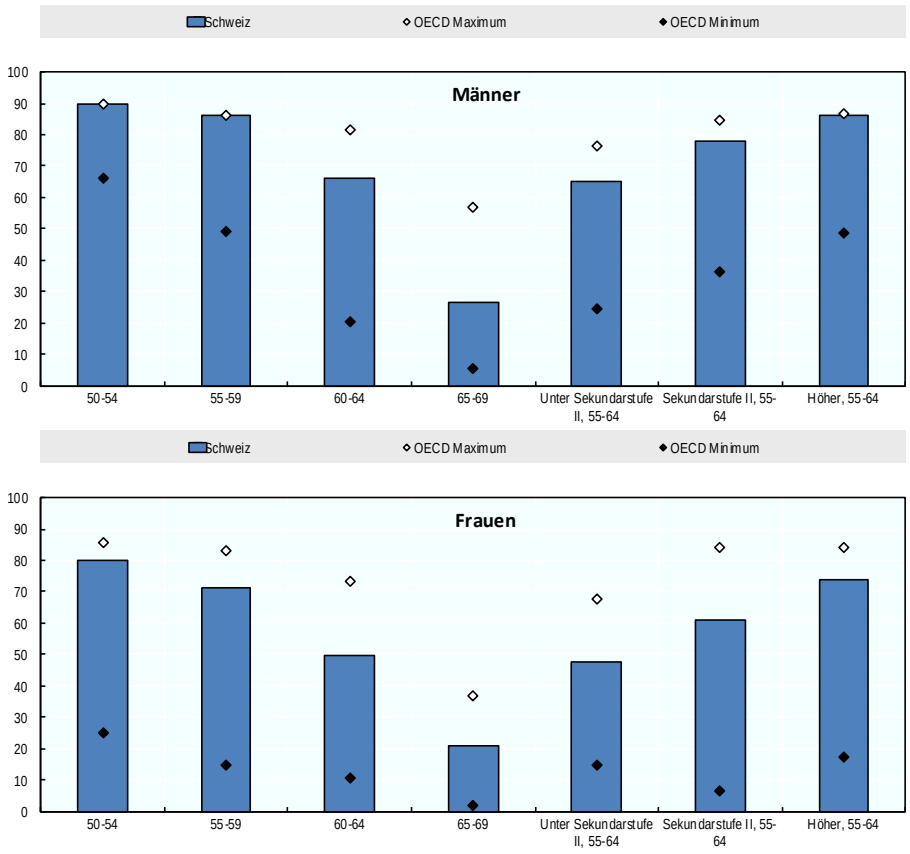
Blick hinter die Durchschnittswerte: Die Bedeutung des Geschlechts, des Alters und des Abschlusses

Die Performance der Schweiz hinsichtlich der Beschäftigungsquote der älteren Arbeitnehmenden ist im Durchschnitt sehr gut. Hinter diesen Durchschnittswerten verbergen sich jedoch erhebliche, soziodemografisch bedingte individuelle Disparitäten. So liegt die Schweiz insbesondere nur bei den 50- bis 59-jährigen Männern oder den Hochschulabsolventinnen und -absolventen mit an der Spitze, während die Performance der Schweiz bei den 60- bis 69-Jährigen, den Frauen und den Arbeitnehmenden ohne Hochschulabschluss abfällt (Grafik 2.5).

Bei der Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen zum Beispiel, betrug die Beschäftigungsquote im Jahr 2011 bei den 55- bis 59-jährigen Männern bzw. den 55- bis 64-jährigen Hochschulabsolventen 86%, bei den 60- bis 64-jährigen Frauen bzw. den 55- bis 64-jährigen Frauen ohne Abschluss auf Sekundarstufe II rund 50%. Die Beschäftigungsquote bei den 65- bis 69-Jährigen kommt dem OECD-Durchschnitt für beide Geschlechter jedoch vergleichsweise nahe. Das schlechtere Abschneiden der Frauen auf dem Arbeitsmarkt hängt mit vielen Faktoren zusammen. Ihre Eingliederung in den Arbeitsmarkt wird aufgrund von Erwerbsunterbrechungen zur Kinderbetreuung sowie von Teilzeit- und Niedriglohnarbeit bei den weniger gut ausgebildeten Frauen tiefer bewertet. Dies hatten schon Deutsch et al. (2005) in ihrer vergleichenden Analyse der Segregation auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt nach Geschlecht, Staatszugehörigkeit und Alter festgestellt. Sie kamen zum Ergebnis, dass der Grad der Ungleichbehandlung nach dem Geschlecht sehr viel höher ist als der nach Staatszugehörigkeit oder zwischen der Erwerbsbevölkerung unter und über 50 Jahren. Diese Studie verdeutlicht darüber hinaus, dass die Segregation nach Alter in der Schweiz sehr gering ist und mit der Zeit auch nicht zugenommen hat.

Grafik 2.5. **Soziodemografische Disparitäten bei den Beschäftigungsquoten der älteren Arbeitnehmenden, Schweiz und OECD, 2011**

Anteil der Bevölkerung in jeder Altersklasse



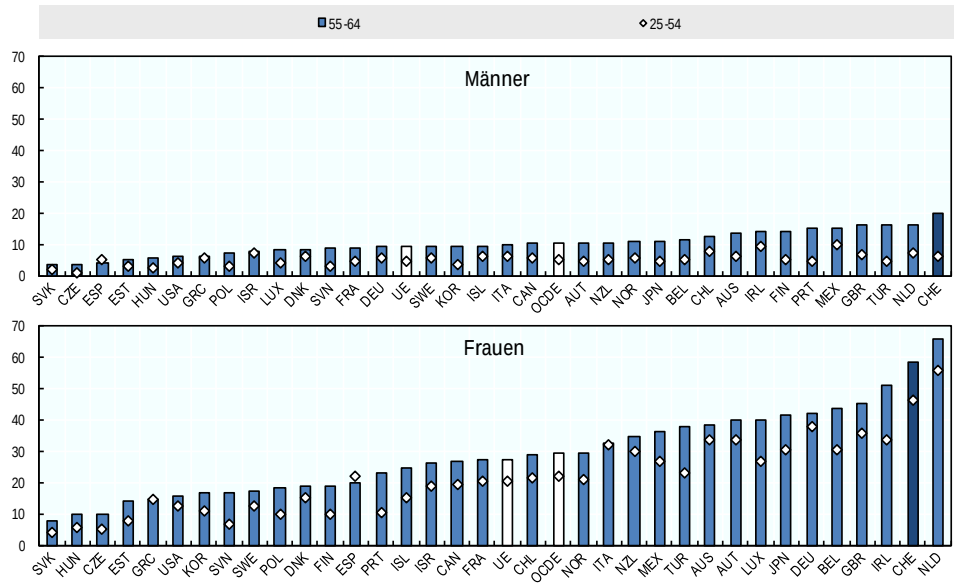
Quelle: Schätzungen der OECD auf der Grundlage der nationalen Arbeitskräfteerhebungen und Bildungsdatenbank der OECD.

Beim Arbeitsvolumen der 55- bis 64-Jährigen liegt die Schweiz bei den Männern nach wie vor in der Spitzengruppe, bei den Frauen jedoch nicht

Zur Schätzung des effektiven Arbeitsvolumens können die Beschäftigungsquoten in Vollzeitäquivalente umgerechnet werden. Dies ist in der Schweiz besonders wichtig, da hier 60% der 55- bis 64-jährigen Frauen Teilzeit arbeiten, was deutlich über dem OECD-Durchschnitt (29%) liegt und nur von den Niederlanden (66%)

übertroffen wird (Grafik 2.6). Auch bei den männlichen Arbeitnehmern im Alter zwischen 55 und 64 Jahren ist der Teilzeitanteil der höchste von allen OECD-Ländern (20%).

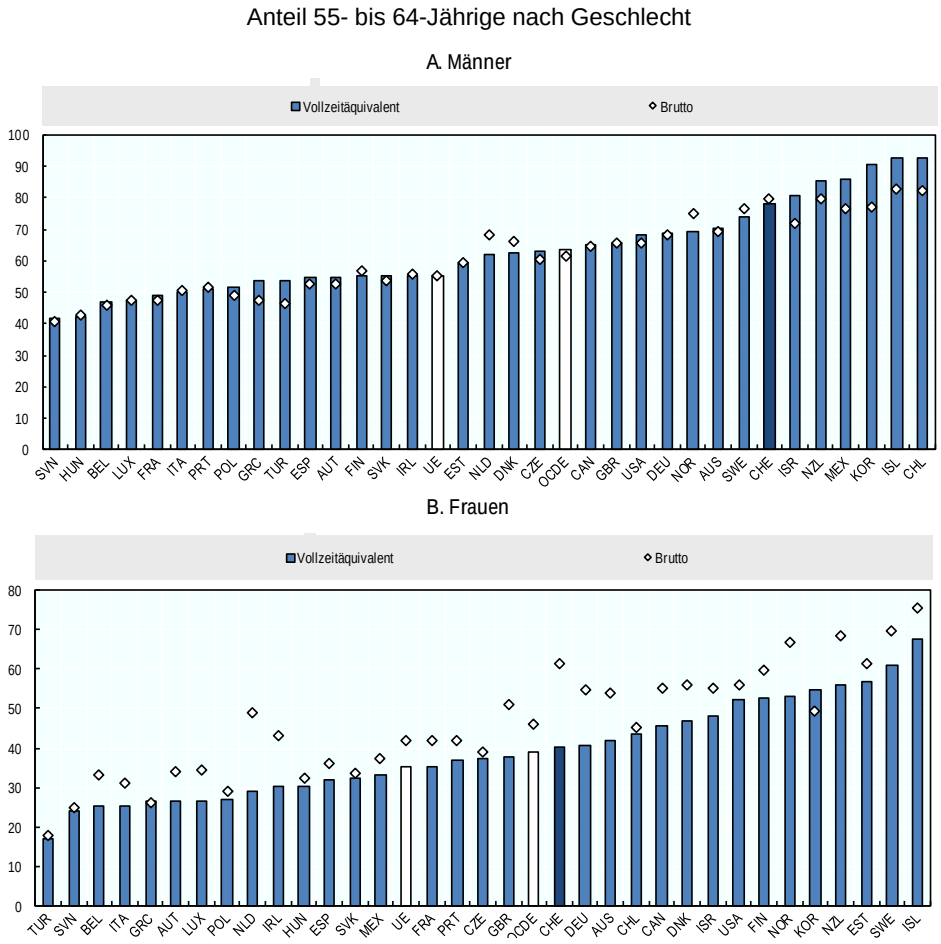
Grafik 2.6. **Häufigkeit der Teilzeitarbeit nach Geschlecht und Altersklasse, OECD-Länder, 2012**



Quelle: Schätzungen der OECD auf der Grundlage der nationalen Arbeitskräfteerhebungen.

Für die Schätzung des effektiven Arbeitsvolumens der 55- bis 64-jährigen Arbeitnehmenden wurden die Erwerbsquoten für beide Geschlechter um einen Indikator der gearbeiteten Stunden bereinigt (Grafik 2.7). Danach bleibt die Schweiz zwar bei der Vollzeitäquivalent-Beschäftigungsquote der 55- bis 64-jährigen Männer in der Spitzengruppe (an fünfter Stelle hinter Island, Schweden, Neuseeland und Norwegen), was aber für die Frauen der gleichen Altersgruppe keineswegs zutrifft. Mit einer bereinigten Quote von 40,1%, die dem OECD-Durchschnitt (39,2%) sehr nahe kommt, fällt die Schweiz hier vom siebten auf den fünfzehnten Platz zurück.

Grafik 2.7. **Vollzeitäquivalent-Beschäftigungsquote der 55- bis 64-jährigen Arbeitnehmenden nach Geschlecht, bereinigt um die gearbeiteten Stunden[a], OECD-Länder, 2012**



a) Die bereinigten Beschäftigungsquoten ergeben sich aus der Multiplikation der Bruttobeschäftigungsquoten mit den normalerweise geleisteten Wochenarbeitsstunden geteilt durch 40.

Quelle: Schätzungen der OECD auf der Grundlage der nationalen Arbeitskräfteerhebungen.

Wesentliche Feststellungen

Für den Arbeitsmarkt der älteren Arbeitnehmenden in der Schweiz wurden etwa zwanzig Indikatoren geschätzt und mit den internationalen Durchschnittswerten der

letzten zehn Jahre verglichen (Tabelle 2.1), was im Wesentlichen zu den folgenden Feststellungen geführt hat:

- *Beschäftigung.* Die Beschäftigungsquote der älteren Arbeitnehmenden in der Schweiz ist im Verlauf der letzten zehn Jahre gestiegen und liegt weiterhin - ausser bei den 65- bis 69-Jährigen - klar über dem internationalen Durchschnitt.

- *Qualität der Beschäftigung.* Wie im Durchschnitt der übrigen Länder auch, arbeiten die 55- bis 64-Jährigen in der Schweiz hauptsächlich nicht-temporären Beschäftigungsverhältnissen und nicht Teilzeit, was jedoch nicht für die Frauen gilt, die überwiegend Teilzeit arbeiten. Die durchschnittliche Häufigkeit der selbstständigen Erwerbstätigkeit ist höher als in den anderen Ländern. Die 55- bis 59-jährigen Vollzeiterwerbstätigen beziehen im Vergleich zu den 25- bis 29-Jährigen im Durchschnitt das 1,5-fache Gehalt, was über dem internationalen Durchschnitt liegt (1,4 im EU-Durchschnitt und 1,3 im OECD-Durchschnitt).

- *Dynamik.* Der Verbleib im Arbeitsmarkt nach dem 60. Altersjahr hat zugenommen und lag 2012 über den internationalen Durchschnittswerten. Die Einstellungsraten bei den 55- bis 64-Jährigen sind in der Schweiz etwas niedriger als im internationalen Durchschnitt. Das effektive Rentenalter der Erwerbsbevölkerung hat 2012 bei den Frauen 63,9 Jahre erreicht, gegenüber 66,1 Jahren bei den Männern.

- *Arbeitslosigkeit.* Die Arbeitslosenquote der 55- bis 64-Jährigen lag 2012 nur bei 3%, womit die Schweiz deutlich unter dem EU-Durchschnitt (7,4%) und dem OECD-Durchschnitt (6%) liegt. Dabei ist der Anteil an Langzeitarbeitslosen jedoch vergleichsweise höher. Der Anteil der 55- bis 64-Jährigen, die weder erwerbstätig noch in Vollruhestand sind, hat im Jahr 2012 7,9% erreicht, was in etwa den internationalen Durchschnittswerten entspricht.

Beschäftigungsfähigkeit. Der Anteil der 55- bis 64-jährigen Hochschulabsolventinnen und -absolventen nimmt in der Schweiz weiter zu und ist nach wie vor höher als im internationalen Durchschnitt. Die 55- bis 64-jährigen Erwerbstätigen nehmen in der Schweiz sehr viel häufiger an einer arbeitsbezogenen Weiterbildung teil als der Durchschnitt in den anderen Ländern.

Tabelle 2.1. **Schlüsselindikatoren zu den älteren Arbeitnehmenden, Schweiz, EU und OECD, 2002, 2007 und 2012**

	Schweiz			EU[a]			OECD[b]		
	2002	2007	2012	2002	2007	2012	2002	2007	2012
Beschäftigung									
-- Beschäftigungsquote, 55-64 (% der Altersgruppe)	64.6	67.2	70.5	39.3	45.1	48.4	46.2	51.1	54.0
davon 55-59	77.0	79.9	81.7	52.3	58.5	63.3	57.1	62.1	65.8
60-64	48.8	53.2	58.1	24.6	29.1	32.2	33.5	37.8	41.0
-- Differenz Männer/Frauen bei der Beschäftigung, 55-64 (Verhältnis Männer/Frauen)	1.5	1.3	1.3	1.9	1.6	1.4	1.8	1.6	1.4
-- Beschäftigungsquote, 65-69 (% der Altersgruppe)	17.6	17.0	20.3	8.7	10.3	11.2	15.6	17.2	19.3
Qualität der Beschäftigung									
-- Häufigkeit der Teilzeitbeschäftigung, 55-64 (% der Gesamtbeschäftigung)	34.5	34.5	36.3	16.3	17.1	17.3	17.1	17.7	18.4
-- Häufigkeit der Teilzeitbeschäftigung, 55-64 (% der Arbeitnehmenden)	4.5	4.9	3.7	6.6	7.0	6.7	9.3	9.4	8.9
-- Häufigkeit der selbstständigen Beschäftigung, 55-64 (% der Gesamtbeschäftigung)	29.9	29.4	29.2	25.8	22.7	22.0	30.2	27.1	26.1
-- Löhne der Vollzeitbeschäftigten[c], 55-59/25-29 (Verhältnis)	1.42	1.46	1.48	1.38	1.37	1.36	1.32	1.34	1.34
Dynamik									
-- Verbleibsquote[d], ab 60 Jahren (% der Arbeitnehmenden t-5)	51.4	50.4	52.0	33.4	38.2	37.6	37.5	40.4	43.4
-- Einstellungsrate[e], 55-64 (% der Arbeitnehmenden t-1)	5.0	4.2	4.8	4.9	5.5	5.0	5.0	6.1	5.9
-- Separationsrate[f], 55-64 (% der Arbeitnehmenden t-1)	16.4	11.1	11.1	17.2	16.2	15.1	16.6	16.0	15.3
-- Effektives Rentenalter der Erwerbsbevölkerung[g] (Altersjahre) Männer	66.6	65.0	66.1	61.4	61.7	62.4	63.3	63.7	64.2
Frauen	63.3	64.0	63.9	59.8	60.6	61.3	61.3	62.3	63.1
Arbeitslosigkeit									
-- Arbeitslosenquote, 55-64 (% der Erwerbsbevölkerung)	2.0	3.1	3.1	5.4	4.6	7.4	4.7	4.0	6.0
-- Häufigkeit von Langzeitarbeitslosigkeit[h], 55plus (% der Gesamtarbeitslosigkeit)	39.9	53.8	58.6	55.0	56.8	56.8	43.6	45.9	46.9
-- Nicht erwerbstätig und nicht in Vollruhestand[i], 55-64 (% der Altersgruppe)	9.7	9.9	7.9	5.2	5.3	8.1	5.3	5.1	7.7
Beschäftigungsfähigkeit									
-- Anteil 55-64 mit Hochschulbildung[j] (% der Altersgruppe)	22.1	25.6	27.1	17.8	18.4	21.3	20.0	21.1	23.8
-- Weiterbildungsteilnahme[k], 55-64 (% der Erwerbspersonen)	32.3	23.4	28.4	4.8	6.9	8.2	6.3	8.1	9.4
davon Differenz Ältere/Erwachsene (Verhältnis 55-64/25-54)	0.7	0.8	0.8	0.4	0.5	0.6	0.4	0.5	0.6

a) Nicht gewichtete Durchschnittswerte der 21 EU-Länder in der OECD.
b) Nicht gewichtete Durchschnittswerte der 34 OECD-Länder.
c) Durchschnittlicher Bruttostundenlohn der Vollzeitäquivalente 2002, 2006 und 2010 auf der Grundlage der Schweizerischen Lohnstrukturerhebung.
d) 60- bis 64-jährige Arbeitnehmende mit einer Betriebszugehörigkeit von 5 oder mehr Jahren in Prozent aller 55- bis 59-jährigen Arbeitnehmenden 5 Jahre zuvor, 2011 an Stelle von 2012.
e) 55- bis 64-jährige Arbeitnehmende mit weniger als einem Anstellungsjahr in Prozent aller 54- bis 63-jährigen Arbeitnehmenden 1 Jahr zuvor, 2011 an Stelle von 2012.
f) Die Separationsrate ist definiert als die Differenz zwischen der Einstellungsrate und der jährlichen Nettobeschäftigungsveränderung, umgerechnet auf die Grösse der Kohorte, 2011 an Stelle von 2012.
g) Dieses Alter 1997 - 2002, 2002 - 2007 und 2007 - 2012 errechnet sich aus dem gewichteten Durchschnitt der Arbeitsmarktaustritte je Fünfjahresalterskohorte, beginnend mit den 40- bis 44-Jährigen (Anfangsalter), wobei die Gewichtung nach den absoluten Differenzen bei der Erwerbsbeteiligung jeder Kohorte erfolgt.
h) Länger als ein Jahr arbeitslos.
i) Anteil der Arbeitslosen, (Vor)Ruheständler, Invaliden und sonstigen erwerbswilligen Nichterwerbstätigen bei den 55- bis 64-Jährigen.
j) 2005, 2007, 2011.
k) Arbeitsbezogene Weiterbildung während des letzten Monats, 2011 an Stelle von 2012.

Quelle: Schätzungen der OECD auf der Grundlage der nationalen Arbeitskräfteerhebungen (ausgenommen Löhne), der EU-AKE und der *Bildungsdatenbank der OECD*.

Endnoten

1. Die Anzahl der geleisteten Arbeitsstunden wird in der Schweiz nach dem Geschlecht besonders differenziert. Im ersten Quartal 2014 arbeiten gemäss SAKE 25% der über 15-jährigen Frauen weniger als Halbzeit, gegenüber 5% bei den Männern der gleichen Altersgruppe: http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/02/blank/key/erwerbstaetige0/teilzeit.html

Bibliographie

Deutsch, J., Y. Flückiger und J. Silber (2005), «Segregationen auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt: Eine Analyse der bestehenden Ungleichgewichte nach Geschlecht, Staatszugehörigkeit und Alter von 1970 bis 2000», [nur in französischer Sprache verfügbar] Volks-, Gebäude- und Wohnungszählung 2000, Bundesamt für Statistik, Neuchâtel.

Kapitel 3

Erhöhung der Anreize für die Weiterführung der Erwerbsarbeit in der Schweiz

Ein wichtiger Bereich, um die hohe Beschäftigungsquote der älteren Arbeitnehmenden in der Schweiz zu erklären, sind die Sozialleistungen im Zusammenhang mit dem Altersrücktritt, dem vorzeitigen Altersrücktritt, der Invalidität, der Arbeitslosigkeit und der Sozialhilfe. Dieser Bereich wird im folgenden Kapitel näher betrachtet. Zunächst ist eine paradoxe Feststellung zu machen: Das effektive Rücktrittsalter der Erwerbsbevölkerung liegt in der Schweiz über dem internationalen Durchschnitt, während gleichzeitig zahlreiche Personen vorzeitig in den Ruhestand treten. Eine grosse Zahl der (Früh-)Pensionierten arbeitet somit weiter, oft im Rahmen einer Teilzeitbeschäftigung, da es ohne negative Auswirkungen möglich ist, (vorzeitig) eine Altersleistung zu beziehen und parallel dazu ein Erwerbseinkommen zu erzielen.

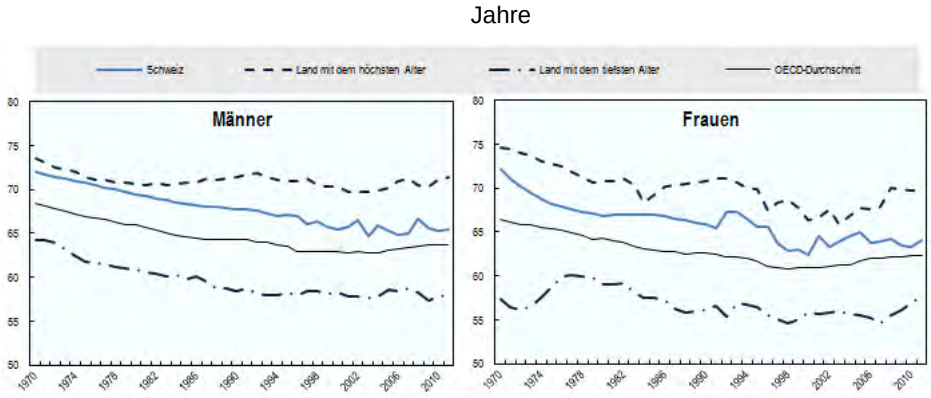
Die statistischen Daten für Israel wurden von den zuständigen israelischen Stellen bereitgestellt, die für sie verantwortlich zeichnen. Die Verwendung dieser Daten durch die OECD erfolgt unbeschadet des völkerrechtlichen Status der Golanhöhen, von Ost-Jerusalem und der israelischen Siedlungen im Westjordanland.

Übergang aus dem Erwerbsleben in den Ruhestand

Das effektive Rücktrittsalter aus dem Erwerbsleben liegt über dem internationalen Durchschnitt.

Im Vergleich zu den anderen OECD-Ländern ist das von der OECD geschätzte effektive Rücktrittsalter der Erwerbsbevölkerung in der Schweiz sowohl bei den Männern als auch bei den Frauen hoch (Tabelle 2.1 und Grafik 3.1). 2012 lag es bei den Männern fast zwei Jahre über dem OECD-Durchschnitt (66.1 bzw. 64.2 Jahre), während es bei den Frauen nur leicht höher war (63.9 bzw. 63.1 Jahre). Wie der Durchschnitt des OECD-Raums ging das Rücktrittsalter in der Schweiz seit Anfang der 1970er-Jahre zurück. Im Zeitraum von 1970 bis 2003 sank es bei den Männern von 72 auf 64.7 Jahre und bei den Frauen von 72.1 auf 64 Jahre; seither schwankte es um diese Alter.

Grafik 3.1. **Effektives Rücktrittsalter der Erwerbsbevölkerung[a] nach Geschlecht, OECD-Länder, 1970-2012**



a) Dieses Alter wird als gewichtetes Mittel der Rücktrittsalter jeder Fünfjahres-Alterskohorte berechnet, ausgehend von der 40- bis 44-jährigen Kohorte des Anfangsjahres des Betrachtungszeitraums; dabei wird eine Gewichtung nach den absoluten Unterschieden bei den Erwerbsquoten jeder Kohorte vorgenommen.

Quelle: Schätzungen der OECD anhand der nationalen Arbeitskräfteerhebungen.

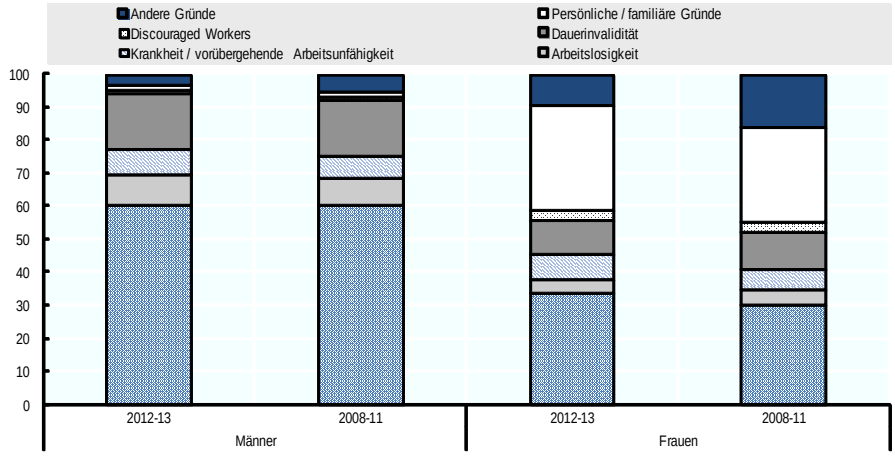
Die Gründe für eine Nichterwerbstätigkeit nach dem 50. Altersjahr unterscheiden sich bei Männern und Frauen.

Das Ende des Erwerbslebens umfasst nicht nur Erwerbsphasen, sondern auch folgende Situationen: vorzeitiger Rentenbezug, Nichterwerbstätigkeit (ohne Rentenbezug), Invalidität, Krankheit oder Arbeitslosigkeit. Gestützt auf eine Analy-

se anhand der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) lassen sich die nichterwerbstätigen Männer und Frauen auf diese verschiedenen Situationen aufteilen. Die berücksichtigte Altersgruppe erstreckt sich von 58 Jahren (Mindestalter für den vorzeitigen Rentenbezug im System der beruflichen Vorsorge) bis 64/65 Jahre (gesetzliches Rentenalter für Frauen bzw. Männer) (Kolly, 2012)[1]. 2012–13 gaben 60 % der Männer die vorzeitige Pensionierung als Grund an, deutlich vor der Dauerinvalidität (17 %) und der Arbeitslosigkeit (10 %) (Grafik 3.2). Bei den Frauen hingegen wurden zwei Gründe häufiger als die anderen genannt: die vorzeitige Pensionierung (34 %) sowie persönliche und familiäre Gründe (32 %), vor der Dauerinvalidität (10 %) und der Arbeitslosigkeit (4 %). Beim Vergleich der Zeiträume 2008–11 und 2012–13 fällt auf, dass die Unterschiede zwischen Männern und Frauen seit Beginn der Krise bestehen blieben.

Grafik 3.2. **Gründe für die Nichterwerbstätigkeit bei den 58- bis 65-jährigen Männern und den 58- bis 64-jährigen Frauen[a], Schweiz, 2012-13 und 2008-11**

In Prozent der Nichterwerbspersonen und der Erwerbslosen



a) Es handelt sich um eine Analyse ausgehend von der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) (2. Quartal) zu den Gründen, aus denen Nichterwerbspersonen keine Stelle gesucht haben, unter Hinzufügung der Erwerbslosen gemäss ILO.

Quelle: Kolly. M. (2012), «Ältere Personen und Arbeitsmarktbeteiligung», Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 11/12, BSV, Bern, und Aktualisierung.

Ein vorzeitiger Erwerbsaustritt kann auch vor dem 58. Altersjahr erfolgen, vor allem im Anschluss an die Ausrichtung einer Invalidenrente[2]. Gemäss einer Umfrage von INFRAS[3] bei nicht mehr erwerbstätigen über 50-jährigen Personen, die (noch) keine Altersrente beziehen, sind diese Personen mehrheitlich bereits vor dem 58. Altersjahr aus dem Arbeitsmarkt ausgeschieden (Trageser et al., 2012ab). Etwas

über ein Drittel dieser Gruppe hat die Erwerbstätigkeit aus gesundheitlichen Gründen frühzeitig aufgegeben, während es bei 31 % der Männer und 42 % der Frauen darum ging, mehr Zeit zu haben. Unbefriedigende Arbeitsbedingungen wurden von 27 % der Frauen und 12 % der Männer als Grund genannt. Fast ein Viertel der Frauen gibt als Grund für das vorzeitige Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt an, dass der Partner nicht mehr erwerbstätig ist. Dieser Grund wird nur von 6 % der Männer erwähnt. Keine grossen Unterschiede zwischen Männern und Frauen, die über das Rentenalter hinaus arbeiten, bestehen hingegen bezüglich ihrer Absicht, rasch aus dem Arbeitsmarkt auszusteigen, wenn der Partner oder Ehegatte die Erwerbstätigkeit aufgeben würde (24 % bzw. 28 % der Befragten). Schliesslich erklären 32 % der Männer und 23 % der Frauen ihren vorzeitigen Rückzug aus dem Arbeitsmarkt mit Umstrukturierungen, Zwangspensionierungen und Kündigungen. In diesen Fällen kann von einem unfreiwilligen Erwerbsaustritt ausgegangen werden.

In einem Umfeld, das von wirtschaftlichen Umstrukturierungen gekennzeichnet war, wurden in den letzten Jahrzehnten in mehreren europäischen Ländern grosszügige Systeme für den vorzeitigen Rentenbezug und für Leistungen der Arbeitslosenversicherung geschaffen; diese führten zu einem «Tunneleffekt» für ältere Arbeitnehmende bis zum Rentenalter (zum Beispiel in Deutschland, Frankreich und Finnland). Die gleiche Rolle spielten in vielen Ländern (zum Beispiel in den nordischen Ländern und in den Niederlanden) Invalidenversicherungssysteme, die einen einfachen Zugang zu Invalidenrenten bieten. Mit dieser Art von Sozialmodell wurde implizit versucht, den frühzeitigen Rückzug älterer Erwerbstätiger aus dem Arbeitsmarkt zu fördern, um die strukturelle Arbeitslosigkeit und die Jugendarbeitslosigkeit zu verringern und zugeich die gesellschaftliche Akzeptanz von Strukturreformen zu erhöhen. Vor allem in Ländern mit hohem Kündigungsschutz haben die Unternehmen diese Leistungen genutzt, um die sozialen Kosten von Umstrukturierungen auszulagern und auf die Gesellschaft abzuwälzen.

Dorn und Sousa-Poza (2004) haben dargelegt, dass im Fall der Schweiz ein Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Arbeitslosigkeit, dem vorzeitigen Altersrücktritt und der Umstruktierung der Unternehmen besteht. Anhand der Daten des *International Social Survey Program* von 1997 haben sie auch den Umfang der unfreiwilligen Altersrücktritte in einigen europäischen Ländern quantifiziert (Dorn und Sousa-Poza, 2007). Damals belief sich der Anteil der unfreiwilligen Erwerbsaustritte bei den vorzeitigen Altersrücktritten in Ungarn auf 62 %, in Portugal auf 54 %, in Deutschland auf 50 %, in Frankreich auf 41 %, in Polen auf 40 %, in Italien auf 29 %, in der Schweiz auf 21 % sowie in den Vereinigten Staaten und in Dänemark auf weniger als 10 %.

Seit Ende der 1990er-Jahre haben viele Länder die Möglichkeiten für einen frühzeitigen Altersrücktritt eingeschränkt (Lindley und Duell, 2006; EBO, 2012). Wie nachstehend in Kapitel 4 aufgezeigt wird, scheint sich jedoch in den Unternehmen in der Schweiz seit mehreren Jahrzehnten eine Kultur des vorzeitigen Altersrücktritts etabliert zu haben. Diese Situation erscheint paradox, denn selbst mit einer tiefen Arbeitslosenquote und einem weniger ausgeprägten Kündigungsschutz als im Durchschnitt des OECD-Raums scheint der Anteil der unfreiwilligen Rücktritte am Ende des Erwerbslebens in der Schweiz relativ hoch geblieben zu sein. Dasselbe gilt für die freiwilligen Frühpensionierungen. Somit stellt sich die Frage, welche Gruppen von Arbeitnehmenden in der Schweiz weiterhin früh aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden.

In den folgenden Abschnitten dieses Kapitels wird genauer untersucht, welche finanziellen Anreize in den Systemen der Altersvorsorge, der Invalidenversicherung und der Arbeitslosenversicherung in der Schweiz bestehen, den Arbeitsmarkt vor oder nach dem gesetzlichen Rentenalter zu verlassen. Zudem wird der Frage nachgegangen, wie sich diese Anreize auf die Beschäftigungsquoten am Ende des Erwerbslebens auswirken.

Altersrentensystem

Hauptsächliche Merkmale

Die Schweiz hat ihr Altersrentensystem bereits sehr früh auf drei Säulen aufgebaut, wie das Vereinigte Königreich und die Niederlande. Andere Länder wie Deutschland, Frankreich und Italien dagegen haben erst kürzlich Reformen verabschiedet, um die zweite und dritte Säule zu fördern. Im alle zwei Jahre erscheinenden OECD-Bericht *Renten auf einen Blick* wird dies eingehend analysiert (siehe letzte Ausgabe, OECD, 2013a).

- *Die erste Säule oder Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV)*: Dabei handelt es sich um das 1948 eingeführte staatliche Rentensystem, das auf einem Umlageverfahren beruht. In der AHV versichert ist die Bevölkerung mit regulärem Aufenthalt in der Schweiz. Für Personen, die einer Erwerbstätigkeit nachgegangen sind, wird die Rente auf der Grundlage des durchschnittlichen Jahreseinkommens berechnet, das während des gesamten Erwerbslebens erzielt wurde. In der Verfassung ist festgelegt, dass die AHV zur Deckung des Existenzbedarfs dient. Sie umfasst daher auch ein System für Personen, die sonst nicht über ausreichende Mittel verfügen würden.

- *Die zweite Säule regelt Mindestleistungen im Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG)*: Dabei handelt es sich um ein privates Rentensystem, das 1985 für obligatorisch erklärt wurde. Es beruht auf einem Kapitaldeckungsverfahren, wobei die Altersgutschriften durch den Arbeitgeber und Arbeitnehmer geäufnet werden und einem individuellen Rentenkonto gutgeschrieben werden. Dieses Rentensystem ist für Personen mit einem Jahreslohn von mindestens CHF 20 880 bestimmt.

- *Die dritte Säule, das individuelle private Alterssparen (Säule 3a)*: Dabei handelt es sich um ein auf Freiwilligkeit beruhendes System, das durch die steuerliche Abzugsfähigkeit der Beiträge und eine Politik für den erleichterten Erwerb von Wohneigentum gefördert wird. Die Beiträge werden auf ein Bankkonto oder im Rahmen einer speziellen Versicherungspolice eingezahlt. Die entsprechenden Gelder können erst bei der Pensionierung bezogen werden. 2012 waren die Einzahlungen in die Säule 3a auf CHF 6 682 für Arbeitnehmende und auf CHF 33 408 für Selbstständigerwerbende begrenzt.

In der Schweiz sind die verschiedenen Säulen der Altersvorsorge von unterschiedlicher Bedeutung. Die zweite Säule umfasst mittlerweile sehr hohe Beträge. 2011 entsprach das Kapital der Pensionskassen 110.7 % des BIP und lag damit weit über dem OECD-Durchschnitt (73.8 %). Noch höhere Werte wurden nur in den Niederlanden (135.5 %) und in Island (128.7 %) verzeichnet (OECD, 2013a). In der ersten Säule dagegen sind Solidarität und Umverteilung die bestimmenden Faktoren. Die AHV-Renten sollen zusammen mit den Renten der zweiten Säule die Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung ermöglichen. Der Verfassungsauftrag ist erfüllt, wenn diese beiden Säulen für die Rentenbeziehenden 60 % ihres letzten Lohnes gewährleisten. Abhängig von der Höhe des Lohnes und von der Zahl der geleisteten Arbeitsstunden überwiegt entweder die AHV-Rente oder die BVG-Rente. Im Durchschnitt ist die BVG-Rente höher: 2013 betrugen die durchschnittliche AHV-Jahresrente CHF 22 068 und die durchschnittliche BVG-Rente CHF 30 233 (BSV, 2013a). Da immer mehr Erwerbspersonen Teilzeit arbeiten und die Berufslaufbahn immer häufiger unterbrochen wird, insbesondere bei den Frauen, stellt sich die Frage nach dem Gleichgewicht zwischen der ersten und der zweiten Säule. Dabei geht es vor allem um Umverteilung und Gerechtigkeit sowie um Anreize für die Weiterführung der Erwerbstätigkeit.

Zunächst werden im Folgenden die entscheidenden Faktoren für die Funktionsweise der ersten und zweiten Säule erläutert. Anschliessend geht es um bereichsübergreifende Elemente wie das Rentenalter und die Ersatzquote in Bezug auf das vor der Pensionierung erzielte Einkommen. Damit sollen die Auswirkungen des

Altersrentensystems insgesamt aufgezeigt werden. Schliesslich werden die jüngsten Revisionen sowie Vorschläge für eine Reform des Altersrentensystems kurz beschrieben.

Funktionsweise der ersten und zweiten Säule: entscheidende Faktoren

Die erste Säule (AHV)

Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) sorgt für eine einheitliche Anwendung der gesetzlichen Vorschriften im Bereich der AHV. Alle erwerbstätigen Personen mit regulärem Aufenthalt in der Schweiz müssen ab dem Jahr, in dem sie 18 Jahre alt werden, bis zum Erreichen des gesetzlichen Rentenalters Beiträge an die AHV bezahlen. Für Personen, die keiner Erwerbstätigkeit nachgehen, beginnt die Beitragspflicht am 1. Januar nach dem 20. Geburtstag. Der Beitragssatz beträgt 8.4 % des Bruttolohnes (wobei Arbeitgebende und Arbeitnehmende je die Hälfte tragen) und höchstens 7.8 % für Selbstständigerwerbende[4]. Diese Beitragssätze wurden seit 1979 nicht verändert. Für Jahreslöhne unter CHF 2 300 sind keine Beiträge zu entrichten. Für nichterwerbstätige Personen liegt der Jahresbeitrag im Jahr 2014 abhängig von ihrem Vermögen zwischen CHF 392 und CHF 19 600[5]. Personen, die nach Erreichen des Rentenalters weiterhin erwerbstätig sind, müssen bis zu einem Freibetrag von CHF 1 400 pro Monat bzw. CHF 16 800 pro Jahr keine AHV-Beiträge entrichten (BSV, 2013a).

Der die gesamte Bevölkerung umfassende Ansatz und die Umverteilungsfunktion der AHV kommen in ihrer Finanzierung zum Ausdruck. Der Bund ist von Gesetzes wegen verpflichtet, 19.55 % der jährlichen Ausgaben der AHV zu tragen. Dieser Anteil wird mit den Einnahmen aus der Tabak- und der Alkoholsteuer, mit einem Mehrwertsteuerprozent und mit der Spielbankenabgabe finanziert. Würden die Ausgaben der AHV ausschliesslich mit Beiträgen gedeckt, müsste der Beitragssatz von 8.4 % auf 10.6 % des Bruttolohnes erhöht werden (BSV, 2012).

Zwei Faktoren bestimmen die Höhe der Rente: die anrechenbaren Beitragsjahre und das massgebende durchschnittliche Jahreseinkommen. Anspruch auf eine Vollrente hat, wer ab dem 20. Altersjahr bis zum gesetzlichen Rentenalter lückenlos AHV-Beiträge bezahlt hat, d. h. während 44 Jahren bei den Männern und 43 Jahren bei den Frauen. Das massgebende durchschnittliche Jahreseinkommen kann sich aus bis zu drei Elementen zusammensetzen: i) dem aufgewerteten Durchschnitt der versicherten Einkommen während des gesamten Erwerbslebens; ii) dem Durchschnitt der Erziehungsgutschriften (für jedes Jahr, in dem die Rentenbeziehenden die elterliche Sorge für ein oder mehrere Kinder unter 16 Jahren ausgeübt haben[6]); und

iii) dem Durchschnitt der Betreuungsgutschriften, d. h. für die Betreuung von pflegebedürftigen Angehörigen.

Für die Leistungen bestehen eine Unter- und eine Obergrenze. Die minimale Altersrente beträgt 2014 CHF 1170 pro Monat bei einem massgebenden Jahreseinkommen von mindestens CHF 14 040. Die Maximalrente ist doppelt so hoch wie die Minimalrente und beläuft sich somit auf CHF 2340 pro Monat bei einer lückenlosen Beitragsdauer und einem massgebenden Jahreseinkommen von mindestens CHF 84 240 (dies entspricht ungefähr dem Durchschnittslohn) oder CHF 56 160 für Witwen und Witwer) (BSV, 2013a; OECD, 2013a). Insgesamt wirkt sich die Formel zur Berechnung der Renten positiv auf mittlere Einkommen aus. Die Renten werden zu 50 % nach den Preisen und zu 50 % nach den Nominallöhnen indexiert.

In der ersten Säule werden die Einkommen von Paaren gemeinsam berücksichtigt. Mit der 10. AHV-Revision von 1997 wurde die Ehepaarrente abgeschafft und durch ein Einzelrentensystem ersetzt. Gegenwärtig hat jeder Ehepartner individuell Anspruch auf eine AHV-Rente. Die Summe der beiden Einzelrenten eines Ehepaars darf jedoch höchstens 150 % der Maximalrente betragen. Wird dieser Höchstbetrag überschritten, müssen die beiden Einzelrenten entsprechend gekürzt werden. Aufgrund dieser Plafonierung beträgt die maximale AHV-Rente eines Ehepaars im Jahr 2014 CHF 3510 pro Monat (BSV, 2013a)[7]. Diese Plafonierung hält den Zweitverdiener – in der Regel die Ehefrau – unter Umständen davon ab, eine Erwerbstätigkeit auszuüben und/oder die Anzahl Arbeitsstunden zu erhöhen. Im Vergleich zu alleinstehenden, unverheirateten Frauen sind Ehefrauen bei einer Scheidung oftmals bevorteilt, insbesondere wenn sie nicht erwerbstätig sind oder nur Teilzeit arbeiten. Für Ehemänner dagegen ist eine Scheidung in vielen Fällen mit einem grösseren finanziellen Risiko verbunden. Tatsächlich ist eine Verlagerung von AHV-Renten von den Männern zu den Frauen festzustellen.

Im AHV-System für Hinterlassene bestehen unterschiedliche Regeln für Männer und Frauen. Während die Witwen- und Waisenrenten[8] bereits seit der Schaffung der AHV im Jahr 1948 bestehen, wurde die Witwerrente erst 1997 im Zusammenhang mit der 10. AHV-Revision eingeführt. Witwen haben Anspruch auf eine Witwenrente, wenn sie beim Tod des Ehegatten ein oder mehrere Kinder haben. Dies hängt mit der klassischen Rolle der Frau als Hausfrau oder Teilzeiterwerbstätige zusammen. Eine Witwe ohne Kinder hat Anspruch auf eine Witwenrente, wenn sie zum Zeitpunkt der Verwitwung das 45. Altersjahr zurückgelegt hat und während mindestens fünf Jahren verheiratet war (BSV, 2012). Für den Anspruch auf eine Witwerrente bestehen restriktivere Voraussetzungen. Männer erhalten nur eine Witwerrente, wenn sie aus der Ehe mit der verstorbenen Gattin Kinder unter 18 Jahren

haben. Der Rentenanspruch erlischt sowohl für Männer als auch für Frauen mit der Wiederverheiratung oder mit dem Anspruch auf eine Alters- oder Invalidenrente, die höher ist als die Witwen- bzw. Witwerrente.

Die Schweiz gehört zu den zahlreichen OECD-Ländern, die einen Umverteilungsmechanismus in das öffentliche Altersrentensystem integriert haben. In der Schweiz haben Bezügerinnen und Bezüger von AHV-Renten abhängig von ihren verfügbaren Mitteln Anspruch auf Ergänzungsleistungen, wenn ihre Renten und das übrige Einkommen die minimalen Lebenskosten nicht decken[9]. 2012 beliefen sich die Ergänzungsleistungen im Durchschnitt auf CHF 901 pro Monat[10]. Auf kantonaler Ebene können nach Ermessen ausserordentliche Ergänzungsleistungen ausgerichtet werden (OECD, 2013a). 2012 bezogen rund 185 000 Personen eine Ergänzungsleistung zur AHV, d. h. 12.2 % der Bezügerinnen und Bezüger von Renten der Altersversicherung (Tabelle 3.1). Hinzu kommen 3500 Witwer und Witwen, die eine Ergänzungsleistung bezogen haben, d. h. 7.7 % der Bezügerinnen und Bezüger von Renten der Hinterlassenenversicherung. Der Anteil der älteren Personen, die Ergänzungsleistungen beziehen, hat seit dem Jahr 2000 zugenommen. Damals lagen die entsprechenden Anteile bei 11.3 % der Bezügerinnen und Bezüger von Renten der Altersversicherung und bei 4.1 % der Bezügerinnen und Bezüger von Renten der Hinterlassenenversicherung. Die Wahrscheinlichkeit, dass Ergänzungsleistungen zur AHV bezogen werden, steigt mit dem Alter an. 2011 haben von den 65- bis 69-jährigen Rentenbeziehenden rund 10 % Ergänzungsleistungen bezogen, während sich der entsprechende Anteil bei den Rentenbeziehenden ab 80 Jahren auf 19 % belief (BSV, 2013a). Am meisten Ergänzungsleistungen beziehen Frauen und in der Schweiz niedergelassene Ausländerinnen und Ausländer. Diese Leistungen decken auch die Kosten der Langzeitpflege in Heimen. Die Übervertretung der Frauen hängt daher zu einem gewissen Teil mit ihrer höheren Lebenserwartung zusammen.

Tabelle 3.1. **Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen zur AHV nach Geschlecht und Nationalität, Schweiz, 2012**

In Prozent der Bezügerinnen und Bezüger einer AHV-Rente

	Total Ergänzungsleistungen zur Alters- und Hinterlassenenversicherung	Ergänzungsleistungen zur Altersversicherung	Ergänzungsleistungen zur Hinterlassenenversicherung
Total	12.1	12.2	7.7
Männer	9.1	9.1	5.4
Frauen	14.1	14.4	7.8
Schweizer/-innen	10.8	11	5.5
Ausländer/-innen[a]	23.5	23.7	19.9

[a)] In der Schweiz niedergelassene Ausländerinnen und Ausländer.

Quelle: BSV (2013a), *Schweizerische Sozialversicherungsstatistik 2013*, Bern.

Die zweite Säule (berufliche Vorsorge, BV)

Die berufliche Vorsorge wird durch rund 2000 zugelassene Vorsorgeeinrichtungen (Pensionskassen) sowie durch Banken, Versicherungsgesellschaften und Branchenverbände gewährleistet, die verschiedene Unternehmen nach identischen oder unterschiedlichen Versicherungsplänen versichern[11]. Die Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden entscheiden gemeinsam über den Beitritt zu einer dieser Einrichtungen.

Im Gegensatz zur AHV ist in der beruflichen Vorsorge nicht beinahe die gesamte Bevölkerung versichert. Die berufliche Vorsorge deckt auch nicht alle Beschäftigten ab, da sie nur für Arbeitnehmende über 24 Jahre (Altersversicherung) bzw. über 17 Jahre (Versicherung der Risiken Tod und Invalidität) gilt, deren Lohn

über der Eintrittsschwelle liegt (im Jahr 2014 Jahreseinkommen von CHF 21 060[12]). Diese Schwelle wird vom Bundesrat regelmässig überprüft. Den Unternehmen steht es frei, auch für tiefere Einkommen einen Vorsorgeplan anzubieten, was aber in der Praxis eher die Ausnahme darstellt. Aufgrund dieser Bestimmungen sind die tiefen Löhne, insbesondere die Teilzeitarbeit zu tiefen Löhnen, grundsätzlich kostengünstiger. Der effektive durchschnittliche Beitragssatz oberhalb der Eintrittsschwelle lag 2013 bei 17.8 % (BSV, 2013a). Dies dürfte die Arbeitgebenden davon abhalten, die Anzahl Arbeitsstunden zu erhöhen, wenn dafür die Eintrittsschwelle überschritten werden muss.

Die Altersgutschriften im Rahmen der zweiten Säule werden jährlich in Prozent des koordinierten Lohnes berechnet, der im Zusammenhang mit der AHV festgelegt wird. Der massgebende Ausgangswert ist somit nicht der gesamte Jahreslohn. Um eine Doppelversicherung und eine Überversicherung beim Eintritt eines Vorsorgefalles (Alter, Invalidität, Tod) zu vermeiden, stimmen die verschiedenen Sozialversicherungen ihre Leistungen aufeinander ab. In der zweiten Säule entspricht der versicherte Lohn dem festen Jahreslohn abzüglich jenes Lohnteils, der bereits in der ersten Säule versichert ist. Dieser «Koordinationsabzug» beträgt 2014 CHF 24 570 (7/8 der AHV-Maximalrente). Der maximale koordinierte Lohn beläuft sich auf CHF 59 670 (BSV, 2013a).

Die Pensionskassen können zwischen einem System mit Beitragsprimat und einem System mit Leistungsprimat wählen. Im ersteren Fall wird die Rente durch den Umwandlungssatz bestimmt, der entsprechend der Entwicklung von finanziellen und demografischen Parametern angepasst werden kann. Beim Leistungsprimat wird die Höhe der Leistungen von Anfang an in Prozent des versicherten Lohnes festgelegt. Die Beschäftigten müssen unter Umständen ausserordentliche Beiträge leisten, um die Renten an die Erhöhung des versicherten Lohnes anzupassen. Beim Leistungsprimat trägt die Vorsorgeeinrichtung das Risiko im Zusammenhang mit der Entwicklung des Zinssatzes an den Kapitalmärkten, während dieses Risiko beim Beitragsprimat vom Rentner getragen wird. Im Gesetz (BVG), das 1985 in Kraft getreten ist, sind die Mindestleistungen festgelegt. Diese werden auf der Grundlage eines Systems mit Beitragsprimat berechnet. Doch die betreffenden Beträge gelten auch für Systeme, die auf dem Leistungsprimat beruhen. 2012 basierte die Höhe der Renten für 88 % der Versicherten auf Systemen mit Beitragsprimat. Dieser Anteil ist im Zunehmen begriffen: 2006 lag er bei lediglich 80 %.

Eine Besonderheit der beruflichen Vorsorge besteht darin, dass die Altersgutschriften mit dem Alter ansteigen. Gemäss den im Gesetz festgelegten Mindestwerten entsprechen sie 7 % des koordinierten Lohnes für 25- bis 34-Jährige, 10 % für 35- bis 44-Jährige, 15 % für 45- bis 54-Jährige und 18 % für 55- bis 64-/65-

Jährige. Der Arbeitgeber muss mindestens die Hälfte der Beiträge begleichen. Der Restbetrag geht zu Lasten des Arbeitnehmenden (OECD, 2013a). In diesem System ist die Beschäftigung von älteren Arbeitnehmenden für die Unternehmen grundsätzlich mit höheren Kosten verbunden. Bereits im Bericht *Vieillissement et politiques de l'emploi* von 2003 zur Schweiz wurde jedoch betont, dass der Nachteil im Zusammenhang mit den Altersgutschriften der älteren Arbeitnehmenden nicht überbewertet werden sollte. Denn bei der Umsetzung gingen die Pensionskassen deutlich über die Mindestsätze hinaus (OECD, 2003).

Dies ist auch heute noch der Fall. 2009 führte Cueni (2011) eine Umfrage bei 121 Pensionskassen mit insgesamt 1.4 Millionen Versicherten durch. Diese ergab, dass für 93 % der Arbeitnehmenden, die in einem System mit Beitragsprimat versichert waren, abgestufte Altersgutschriften nach Alterskategorien zur Anwendung gelangten. Gleichzeitig war dies nur bei 17 % der Arbeitnehmenden mit einem Leistungsprimatsystem der Fall. Im Durchschnitt sind die Unterschiede in Prozentpunkten für alle Versicherten weniger gross als beim minimalen System, das im Gesetz vorgesehen ist. Denn durchschnittlich beginnen die Altersgutschriften für alle Versicherten bei einem höheren Altersgutschriftensatz als 7 %. Im Weiteren hat Cueni (2011) mit einer ökonometrischen Analyse auf der Grundlage von Verwaltungsdaten[13] Folgendes aufgezeigt: Die Wahrscheinlichkeit, eine neue Arbeitsstelle zu finden, nimmt im Allgemeinen mit dem Alter ab, während sich die Dauer der Arbeitslosigkeit stark erhöht. Doch die mit dem Alter ansteigenden Altersgutschriften wirken sich auf die Anstellung von älteren Arbeitslosen wahrscheinlich nicht grundsätzlich negativ aus. Denn würde dies zutreffen, müsste die Arbeitslosigkeit bei den Personen ab etwa 55 Jahren deutlich zunehmen, da die Altersgutschriften ab diesem Alter durchschnittlich höher liegen. Doch aus den Resultaten der Analyse geht dies nicht hervor. Somit scheinen andere Faktoren als die Altersgutschriften eine Rolle zu spielen. Eine mögliche Erklärung ist die Tatsache, dass zumindest ein Teil der höheren Altersgutschriften bei der Höhe des Lohnes berücksichtigt wird und dass die Arbeitnehmenden die Altersgutschriften als ein Element ihres Lohnes betrachten, da sie mit entsprechenden Leistungen verbunden sind.

Für die Verzinsung der Altersguthaben legt der Bundesrat höchstens alle zwei Jahre einen Mindestzinssatz fest (1.75 % im Jahr 2014[14]). Die Fixierung des Mindestzinssatzes hat somit auch einen politischen Aspekt, wobei die konkrete Höhe von der Entwicklung an den Finanzmärkten abhängt (Stocker, 2012). Die potenzielle Finanzierungslücke im Bereich der zweiten Säule könnte ein Risiko darstellen, insbesondere wenn die Zinssätze auf einem derart tiefen Niveau verharren (OECD, 2013b). 2002 betrug der Mindestzinssatz noch 4 %, seither wurde er sukzessive gesenkt (BSV, 2013a). Bei der Pensionierung wird das Altersguthaben auf dem in-

dividuellen Konto mit einem Umwandlungssatz in eine Jahresaltersrente umgerechnet. Gegenwärtig beträgt der Umwandlungssatz 6.8 %[15].

Die Pensionskassen können vorteilhaftere Garantien als die gesetzlichen Minima bieten (überobligatorische Leistungen). Die Mehrheit der Arbeitnehmenden nimmt solche überobligatorischen Leistungen in Anspruch (OECD, 2013a). Die Rentnerinnen und Rentner haben auch die Möglichkeit, mindestens einen Viertel des obligatorisch angesparten Altersguthabens als Kapital zu beziehen. 1995 trat das Bundesgesetz über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge in Kraft. Dieses ist insbesondere darauf ausgerichtet, die Mobilität der Arbeitnehmenden auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. Das Freizügigkeitsgesetz verpflichtet die Arbeitnehmenden, ihr gesamtes Altersguthaben in der zweiten Säule bei einem Stellenwechsel in eine neue Pensionskasse zu übertragen. In den meisten Fällen wird das Altersguthaben in den Freizügigkeitseinrichtungen nicht als Rente, sondern als Kapital bezogen.

Die Hinterlassenenrenten hängen eher mit der Sozialpolitik zusammen. Denn sie werden an Ehegattinnen und -gatten ausgerichtet, die für den Unterhalt von Kindern aufkommen oder zum Zeitpunkt der Verwitwung das 45. Altersjahr zurückgelegt haben und während mindestens fünf Jahren verheiratet waren. Nach einer Scheidung gelten strengere Bestimmungen[16]. Im Gegensatz zur Hinterlassenenversicherung der ersten Säule bestehen keine Unterschiede zwischen Männern und Frauen. Die Hinterlassenenrente entspricht 60 % der ausgerichteten oder versicherten Altersrente. Kinder erhalten eine Waisenrente.

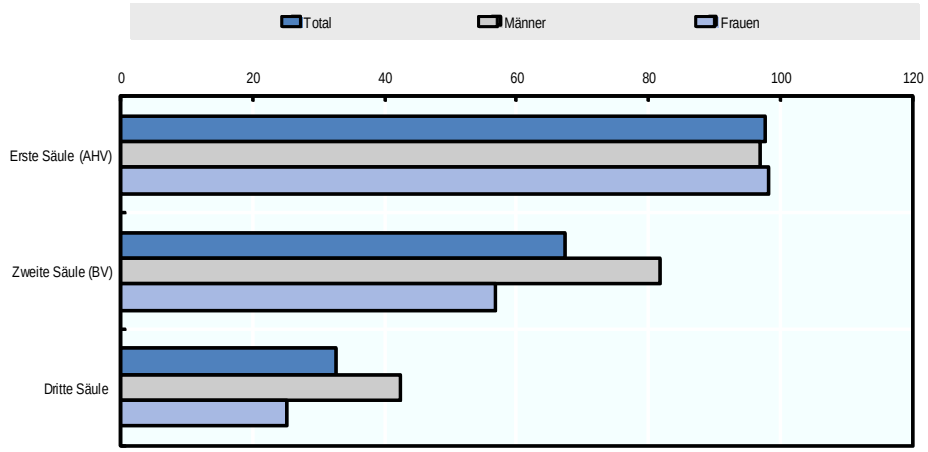
Bereichsübergreifende Faktoren in den verschiedenen Säulen

Versicherungsdeckung der Männer und Frauen

Während der Anteil der Männer, die in der AHV versichert sind, nur geringfügig vom entsprechenden Anteil der Frauen abweicht, bestehen in der zweiten Säule (81.7 % der Männer gegenüber 67.3 % der Frauen) und in der dritten Säule (Grafik 3.3) grosse Unterschiede. Diese sind zu einem grossen Teil auf die Lohnungleichheit zwischen Männern und Frauen und auf die Tatsache zurückzuführen, dass Frauen häufig Teilzeit arbeiten und ihre berufliche Laufbahn unterbrechen[17]. 70 % der Tieflohnbezüger sind Frauen. Sie beziehen häufiger als Männer einen Lohn unter der Eintrittsschwelle in die zweite Säule und erwerben somit in vielen Fällen keine Rentenansprüche innerhalb der beruflichen Vorsorge.

Grafik 3.3. **Anteile der Männer (65–70 Jahre) und der Frauen (64–69 Jahre) bezüglich des Leistungsbezugs aus dem Alterssicherungssystem nach Leistungstyp, Schweiz, 2008**

In Prozent



Quelle: BFS (2012), «Aktives Altern», Demos Nr. 2, Newsletter Informationen aus der Demografie, Neuenburg.

Gemäss der INFRAS-Umfrage von 2012 bezogen von den pensionierten Frauen, die keine Erwerbstätigkeit ausübten, 39 % nur eine AHV-Rente, während der entsprechende Anteil bei den pensionierten Männern lediglich 9 % betrug. Zwei Drittel der Männer erhielten eine Rente aus der ersten und der zweiten Säule, und 22 % bezogen Leistungen aus allen drei Säulen, gegenüber 37 % bzw. 16 % der Frauen (Trageser et al., 2012ab).

In Deutschland arbeiten die Frauen ebenfalls häufig Teilzeit, wobei dies im Vergleich zur Schweiz deutlich weniger der Fall ist. Die berufliche Laufbahn der Frauen weist in vielen Fällen Unterbrechungen auf. Im Rentenalter ist das Armutsrisiko für Frauen generell höher als für Männer. Im Anschluss an die ab 2001 umgesetzten Rentenreformen ging die Einkommensersatzquote in der ersten Säule (Umlageverfahren) deutlich zurück. In diesem Zusammenhang nimmt die Frage des Armutsrisikos künftiger Generationen in der politischen Debatte in Deutschland einen

immer grösseren Raum ein (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2011). Verschiedene Studien zeigen, dass das Armutsrisiko älterer Frauen eng mit der Instabilität der Ehen, den unterbrochenen beruflichen Laufbahnen, der Teilzeitarbeit, den «Mini-Jobs» und der Ausweitung der Tieflohnbranchen zusammenhängt, in denen die Frauen überrepräsentiert sind. In vielen Fällen entrichten Frauen keine Beiträge in Altersrentensysteme, die auf dem Kapitaldeckungsverfahren beruhen, und sie verfügen auch nicht über andere Sparpläne. Dies gilt vor allem für Tieflohnbezügerinnen (siehe beispielsweise Riedmüller und Schmalreck, 2012).

Alter beim Übertritt in den (vorzeitigen) Ruhestand

2014 liegt das gesetzliche AHV-Rentenalter für Frauen bei 64 Jahren und für Männer bei 65 Jahren. Das Rentenalter für Männer wurde seit 1948 nicht verändert. Für die Frauen dagegen wurde es ab 1957 nach unten angepasst (von 65 Jahren im Jahr 1948 auf 63 Jahre und 1964 auf 62 Jahre). Erst Anfang des neuen Jahrtausends wurde das Rentenalter für Frauen im Anschluss an die 10. AHV-Revision erhöht, auf 63 Jahre im Jahr 2001 und auf 64 Jahre im Jahr 2005 (BSV, 2012). Das ordentliche Rentenalter gilt sowohl für die erste als auch für die zweite Säule. Doch in der zweiten Säule kann ein tieferes reglementarisches Rentenalter festgelegt werden. Von dieser Möglichkeit wird vor allem in der Baubranche (siehe Kapitel 4) und in der öffentlichen Verwaltung Gebrauch gemacht.

Das Alter bei einer Frühpensionierung und umgekehrt das Alter bei einer aufgeschobenen Pensionierung sind je nach Säule unterschiedlich:

- In der AHV ist eine vorzeitige Pensionierung für Frauen mit 62 Jahren und für Männer mit 63 Jahren möglich. Für jedes Vorbezugsjahr wird die AHV-Rente um 6.8 % gekürzt (OECD, 2013a). Der Bezug der AHV-Rente kann um höchstens fünf Jahre nach dem gesetzlichen Rentenalter aufgeschoben werden. Der Zuschlag reicht von 5.2 % für ein aufgeschobenes Jahr bis zu 31.5 % für einen Rentenaufschub von fünf Jahren (BSV, 2012). Bei einer Erwerbstätigkeit über das Rentenalter hinaus sind weiterhin Beiträge zu entrichten. Unabhängig davon, ob die Erwerbstätigkeit mit der Ausrichtung einer AHV-Rente kombiniert wird, werden die Beiträge für jede Anstellung auf dem Teil des Lohnes erhoben, der den Freibetrag von CHF 1 400 pro Monat (oder CHF 16 800 pro Jahr) übersteigt. Die geleisteten Beiträge begründen indessen keine zusätzlichen Rentenansprüche.

- Die Modelle der zweiten Säule (BV) ermöglichen eine Frühpensionierung ab 58 Jahren und den Aufschub der Leistungen bis 70 Jahre. Die Bedingungen für eine vorzeitige oder aufgeschobene Pensionierung und die Zwangspensionierung können je nach Pensionskasse sehr unterschiedlich sein. In der Regel wird der Umwandlungssatz um 0.15 bis 0.20 Prozentpunkte pro Vorbezugsjahr herabgesetzt[18], was einer versicherungstechnischen Anpassung um 2.95 % pro Vorbezugsjahr entspricht. Wird auch die Einbusse an Beiträgen berücksichtigt, die eine vorzeitige Pensionierung zur Folge hat, liegt die theoretische Leistungskürzung zwischen 7.1 % (bei einem Vorbezugsjahr) und 6.35 % (bei fünf Vorbezugsjahren) pro Vorbezugsjahr. Vor dem 1. Januar 2012 war die zwangsweise Versetzung in den Ruhestand möglich, die insbesondere im öffentlichen Sektor praktiziert wurde. Im Rahmen der Strukturreform der beruflichen Vorsorge wurde die Praxis der Zwangspensionierung begrenzt. Die Arbeitnehmenden können nun zwischen einer vorzeitigen Pensionierung und der aktiven Suche nach einer Arbeitsstelle wählen, wobei sie während dieser Suche Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung haben. Diese Arbeitnehmenden können ihre Freizügigkeitsleistungen in eine neue Pensionskasse einbringen.

- In der dritten Säule besteht die Möglichkeit, während höchstens fünf Jahren nach dem ordentlichen Rentenalter Beiträge zu leisten. Die eingezahlten Beiträge können frühestens fünf Jahre vor dem Rentenalter bezogen werden. Sie unterliegen der Einkommenssteuer (OECD, 2013a).

Häufigkeit der vorzeitigen Pensionierungen

Es sind insbesondere die Modelle der zweiten Säule, welche die Arbeitnehmenden dazu veranlasst, vorzeitig in den Ruhestand zu treten. Bütler und Engler (2008) haben dazu Folgendes festgehalten: «Dies dürfte – neben der Zugänglichkeit zu (vorgezogenen) Rentenleistungen – vor allem das hohe Vorsorgeniveau in der zweiten Säule widerspiegeln, welches einen früheren Erwerbsausstieg für eine breite Bevölkerungsschicht ermöglicht.» Zur Debatte stehen insbesondere die Umwandlungssätze in der zweiten Säule und die Praxis der Unternehmen, die vorzeitige Pensionierung finanziell zu unterstützen. Da das Frühpensionierungsalter in der zweiten Säule tiefer liegt als in der ersten Säule, entwickeln einige Pensionskassen und/oder Unternehmen Modelle für eine «AHV-Überbrückungsrente». Dabei wird ab dem Alter von 58 Jahren bis zum Zeitpunkt, in dem die betreffende Person eine AHV-Rente beziehen kann, eine temporäre Überbrückungsrente ausgerichtet. Ausserdem besteht die Möglichkeit, Leistungen im Rahmen der vorzeitigen Pensionierung zu beziehen und weiterhin erwerbstätig zu sein. In der Studie von INFRAS wurde die

folgende Schlussfolgerung gezogen: Die finanziellen Anreize sollten wieder ins Gleichgewicht gebracht werden. Dies betrifft insbesondere die versicherungsmathematisch neutrale Kürzung bzw. Erhöhung eines Rentenvorbezugs bzw. -aufschubs in der AHV und vor allem in der beruflichen Vorsorge (Trageser et al., 2012a).

Allenfalls begünstigt die Möglichkeit, einen Teil der Leistungen der zweiten Säule in Kapitalform zu beziehen, einen vorzeitigen Altersrücktritt (Bütler und Engler, 2008; Bütler und Teppa, 2007). Verstärkt wird dieser Effekt durch die Möglichkeit, AHV-Ergänzungsleistungen zu beziehen, wenn der Kapitalbezug nicht zur Vermögensbildung oder zum Erwerb von Wohneigentum dient. Bei einigen Personen ist das bezogene Kapital möglicherweise nach einer gewissen Zeit aufgebraucht, und die Altersvorsorge erweist sich unter Umständen als ungenügend. Doch es liegt keine Studie vor, die diese Hypothese bestätigt. Um die Missstände im Bereich der Anreize für die vorzeitige Pensionierung in der zweiten Säule zu beheben, ist gemäss den Autoren eine versicherungstechnisch korrekte Anpassung der früher und später bezogenen Renten erforderlich. Dazu müsste ein massiver Eingriff in den privatrechtlichen Rahmen in Kauf genommen werden, insbesondere in Bezug auf den überobligatorischen Bereich. Doch vor allem im Zusammenhang mit der Mobilität der Arbeitnehmenden zwischen verschiedenen Arbeitgebenden erfolgen Kapitalbezüge nicht immer freiwillig. Denn zahlreiche Freizügigkeitseinrichtungen sehen nicht die Ausrichtung einer Rente, sondern den Bezug des Altersguthabens in Kapitalform vor (Stocker, 2012).

Da kein zentrales Verzeichnis der Renten der zweiten Säule besteht, sind keine genauen Informationen zur Zahl der Personen verfügbar, die ihre Pensionierung vorziehen oder aufschieben. Bezüglich der AHV nimmt das BSV Schätzungen zu den vorgezogenen und aufgeschobenen Renten vor. Von den Personen, die 2012 das Rentenalter erreicht haben, liessen sich gemäss den Schätzungen des BSV 10 % der 1947 geborenen Männer (und 11 % der 1948 geborenen Frauen) vorzeitig pensionieren. Damit ist dieser Prozentsatz seit 2004 bei den Männern um 2.5 Prozentpunkte angestiegen. Im Vergleich zu den Vorjahren hat sich die Zunahme jedoch verlangsamt. Die Frauen profitierten früher bei einer vorzeitigen Pensionierung von einer deutlich geringeren Kürzung der AHV-Rente.[19] Die Aufhebung dieser Vorzugsbedingungen hat dazu geführt, dass der Anteil der vorzeitigen Pensionierungen bei den Frauen zurückging (BSV, 2012). Gemäss der INFRAS-Umfrage haben 26 % der 58- bis 70-jährigen Männer und 15 % der 58- bis 70-jährigen Frauen im Alter zwischen 58 und 63/64 Jahren eine vorgezogene Rente bezogen (Trageser et al., 2012ab). Ungefähr ein Drittel dieser Personen war erwerbstätig. Zwei Drittel der nicht erwerbstätigen Männer im vorzeitigen Ruhestand (59 % der Frauen) bezogen lediglich eine Rente der zweiten Säule.

Für eine vorzeitige Pensionierung entscheiden sich wahrscheinlich eher Arbeitnehmende, die es sich nach einer erfolgreichen Berufskarriere leisten können. Im Übrigen ist in den Hochlohnbranchen ein höherer Anteil von Frühpensionierungen zu verzeichnen. Zu diesen Wirtschaftssektoren gehört beispielsweise die Finanz- und Versicherungsbranche, in welcher der Anteil der Frühpensionierungen im Zeitraum 2007 bis 2011 bei über 40 % lag, gegenüber rund 8 % im Gastgewerbe und in der Hotellerie. Diese Zahlen wurden vom BSV auf der Basis der SAKE berechnet (Kolly, 2012). Die Personen, die über das Rentenalter hinaus einer Erwerbstätigkeit nachgehen, sind vor allem in intellektuellen und wissenschaftlichen Berufen tätig. Doch bei den Frauen, die nach dem 65. Altersjahr noch erwerbstätig sind, sind Geringqualifizierte überrepräsentiert (siehe Kapitel 4).

Von der Möglichkeit, die Ausrichtung der AHV-Rente aufzuschieben, machen nur 1 % der Männer und Frauen Gebrauch (BSV, 2012). Der Anteil der Personen, die über das ordentliche Rentenalter hinaus erwerbstätig sind, liegt jedoch deutlich höher. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der Bezug der Rente mit einer Erwerbstätigkeit kombiniert werden kann. Gemäss einer Schätzung des BSV, die auf der Basis der SAKE vorgenommen wurde, waren im Zeitraum 2008 bis 2011 gut ein Viertel der 65- bis 69-jährigen Männer und ungefähr ein Sechstel der 64- bis 69-jährigen Frauen erwerbstätig. Diese Anteile gehen mit dem Alter zurück: So nahm beispielsweise bei den Männern der entsprechende Anteil von 34 % bei den 65-Jährigen auf 25 % bei den 67-Jährigen ab (Kolly, 2012). Gemäss der INFRAS-Umfrage von 2012 bezog über die Hälfte dieser Frauen nur eine AHV-Rente, gegenüber lediglich 22 % der Männer (Trageser et al., 2012b). Es ist somit davon auszugehen, dass Frauen häufiger als Männer gezwungen sind, im Rentenalter erwerbstätig zu sein, weil sie zum Zeitpunkt der Pensionierung nur über ein geringes Einkommen verfügen.

Internationaler Vergleich

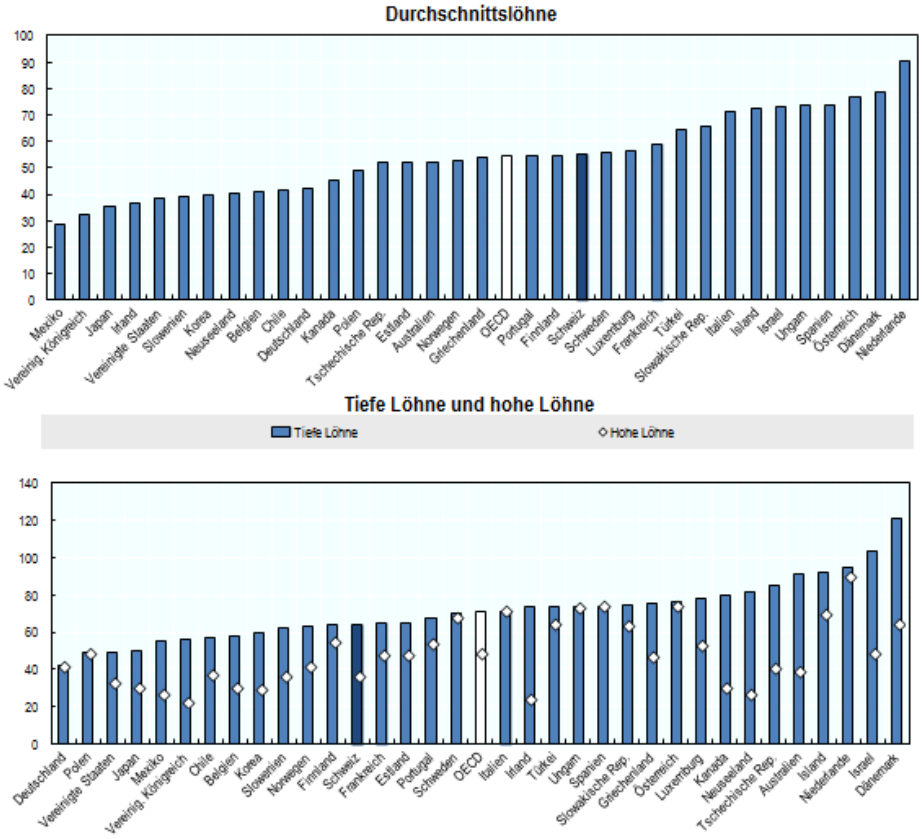
Gemäss OECD (2013a) sehen langfristig bloss zwei OECD-Länder (Israel und die Schweiz) ein ordentliches Rentenalter von 64 Jahren nur für die Frauen vor. Fast alle OECD-Länder haben das Rentenalter für beide Geschlechter bereits auf mindestens 65 Jahre festgelegt oder planen dies künftig. Bis 2050 wird zudem das Rentenalter in den meisten OECD-Ländern auf mindestens 67 Jahre, sowohl für Männer wie Frauen, erhöht.

Einer der Indikatoren für die Ersatzquote, die in den Altersvorsorgemodellen der OECD berechnet werden, ist der Rentenanspruch, der durch alle obligatorischen Altersvorsorgesysteme gewährleistet wird, geteilt durch die Einkommen vor der Pensionierung (OECD, 2013a). Die Berechnungen beziehen sich auf einen Ar-

beitnehmenden, der 2012 zu arbeiten beginnt und nach einem lückenlosen Erwerbsleben in den Ruhestand tritt. Die für die Schweiz geschätzte Brutto-Ersatzquote (ohne Berücksichtigung der Steuern)[20] beläuft sich für einen Durchschnittslohn auf 55.2 % und liegt damit leicht über dem Durchschnitt des OECD-Raums (54.4 %) (Grafik 3.4). Hingegen sind die Brutto-Ersatzquoten sowohl für die tiefen als auch für die hohen Löhne in der Schweiz tiefer als der OECD-Durchschnitt.

Grafik 3.4. **Brutto[a]-Ersatzquoten im Zusammenhang mit der Altersrente, OECD-Länder**

In Prozent



a) Dabei handelt es sich um den Betrag der Altersrente entsprechend dem individuellen Lohn, der über das gesamte Erwerbsleben im Durchschnitt bezogen wurde. Ein tiefer Lohn entspricht der Hälfte des Durchschnittslohns, ein hoher Lohn entspricht dem mit dem Faktor 1,5 multiplizierten Durchschnittslohn.

Quelle: OECD (2013a), *Panorama des pensions 2013 – Les indicateurs de l'OCDE et du G20*, Éditions OCDE, Paris.

Reformen des Altersrentensystems

Die demografische Entwicklung wird erhebliche Auswirkungen auf die Finanzierung der Altersvorsorgesysteme haben. Gemäss schweizerischem Bundesrat wird die erste Säule, das umlagefinanzierten Altersrentensystem (AHV), ab 2020 finanziell nicht mehr ausgeglichen sein (Bundesrat, 2013). Auch die zweite Säule, das Altersrentensystem nach dem Kapitaldeckungsverfahren, steht unter Druck, zumal die Zinsen an den Finanzmärkten weiterhin tief sind. Gegenwärtig ist die Rendite an den Finanzmärkten tiefer als 4.5–5 %. Diese Rendite wäre mit Blick auf den derzeitigen Umwandlungssatz von 6.8 % notwendig.

Revisionen des schweizerischen Altersvorsorgesystems in den letzten zehn Jahren

Das schweizerische Altersrentensystem wird seit seiner Einführung periodisch revidiert. Allerdings geht die letzte grössere Anpassung der ersten Säule auf das Jahr 1997 zurück (10. AHV-Revision). Die 11. Revision wurde seit 2000 zweimal abgelehnt, zunächst 2004 in einer Volksabstimmung und danach 2010 durch das Parlament. Abgesehen von gezielten Reformen wie der Strukturreform und der Revision der Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen der öffentlichen Hand ist in Bezug auf die zweite Säule letztmals 2006 eine umfassende Reformvorlage in Kraft getreten: der dritte und letzte Teil der ersten Revision des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG). 2005 wurde die Deckung der zweiten Säule ausgebaut. Vor allem wurde die Eintrittsschwelle für die obligatorische Versicherung von CHF 25 320 auf CHF 19 350 herabgesetzt (seit 2013 liegt sie bei CHF 21 060) und der Koordinationsabzug von CHF 25 320 auf CHF 22 575 gesenkt (seit 2013 beträgt er CHF 24 570).

Um die langfristige Finanzierung zu gewährleisten, wurden im Rahmen einer Studie im Auftrag des BSV die potenziellen Auswirkungen mehrerer Mechanismen zur Steuerung der verschiedenen Parameter der AHV analysiert (wie die Beiträge, das Rentenalter, die MWST und weitere Finanzierungsquellen oder das Rentenniveau); dabei wurden die rechtliche und die politische Umsetzbarkeit berücksichtigt (Feld et al., 2012). Zu den Auswirkungen der 1. BVG-Revision, vor allem zur Herabsetzung der Eintrittsschwelle für die zweite Säule, wurden zwei Studien durchgeführt. Zunächst wurde in einer Studie von INFRAS untersucht, wie sich diese Herabsetzung auf die Löhne und die Beschäftigung in den Branchen Gastronomie, Reinigung und Kultur ausgewirkt hat, die bei Arbeitnehmenden mit tiefem Lohn und Teilzeitbeschäftigung überrepräsentiert sind (Trageser et al., 2011). Bei einem guten Drittel der befragten Unternehmen haben sich die Lohnkosten aufgrund der Herabsetzung der Eintrittsschwelle erhöht. Offensichtlich haben etwa 10 % der

Unternehmen in den besonders betroffenen Branchen versucht, sich den neuen Verpflichtungen zu entziehen, indem die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden, der Lohn oder die Vertragsdauer (auf unter drei Monate) gesenkt wurde. Insgesamt haben die Unternehmen jedoch die zusätzlichen Arbeitgeberlasten nur selten auf ihr Personal abgewälzt. Als weiteres Ergebnis geht aus dieser Studie hervor, dass die meisten befragten Arbeitgebenden der Herabsetzung der Eintrittsschwelle positiv oder neutral gegenüberstanden. Mehr als zwei Drittel der befragten Arbeitnehmenden beurteilten die Massnahme als positiv oder sehr positiv.

In einer von Ecoplan durchgeführten Studie wurde evaluiert, wie sich die Herabsetzung der Eintrittsschwelle und des Koordinationsabzugs ausgewirkt haben (Bertschy et al., 2010)[21]. Die Zahl der in der zweiten Säule versicherten Personen hat um rund 140 000 Personen, d. h. 3.9 % der Arbeitnehmenden, zugenommen. Etwa vier Fünftel der neu Versicherten waren Frauen, vor allem verheiratete Frauen, häufig mit Kindern unter 15 Jahren. Doch mehr als ein Viertel der Arbeitnehmerinnen in der Schweiz war weiterhin nicht versichert. Gestützt auf eine Modellrechnung für die Altersrenten, die von der 1. BVG-Revision betroffen sind, wird in der Studie folgendes Fazit gezogen: «Gemäss Modellschätzungen verbessert die Senkung der Eintrittsschwelle das Altersvorsorgeniveau für die Betroffenen kaum. Einzig kombiniert mit der Senkung des Koordinationsabzugs hat diese Massnahme einen massgeblichen Einfluss auf das spätere Altersvorsorgeniveau der neu BVG-Versicherten – mit Ausnahme der Ärmsten. Was die Altersvorsorge betrifft, werden die Ärmsten der neu BVG-Versicherten in Bezug auf die gesamte Lebenseinkommenssituation durch die Senkung der Eintrittsschwelle sogar schlechter gestellt. Die Hauptwirkung der Senkung der Eintrittsschwelle auf die soziale Vorsorge ist der zusätzliche Versicherungsschutz für die Risiken Tod und Invalidität für Arbeitnehmende und Arbeitslose mit Einkommen zwischen neuer und alter Eintrittsschwelle.»

Die Reformvorlage Altersvorsorge 2020

Ende 2013 hat der Bundesrat den Vorentwurf zur Reform des Altersrentensystems, *Altersvorsorge 2020*, verabschiedet und den Kantonen, Verbänden und Parteien zur Stellungnahme unterbreitet. Das Vernehmlassungsverfahren lief vom 21. November 2013 bis zum 31. März 2014. Nach der Analyse der Ergebnisse wird der Bundesrat dem Parlament bis Ende 2014 die Botschaft zu dieser Reform vorlegen.

Die Reform wird als ausgewogenes Gesamtpaket präsentiert, bei dem die Interessen der Versicherten im Mittelpunkt stehen. Das Ziel ist es, Vertrauen zu schaffen und die Blockaden zu verhindern, an denen die früheren Reformvorhaben gescheitert sind. Die beiden obligatorischen Säulen werden mit dem Ziel angepasst,

das Leistungsniveau zu erhalten, langfristig eine ausreichende Finanzierung der ersten und zweiten Säule sicherzustellen und die AHV- und BV-Leistungen an die neuen Bedürfnisse anzupassen, unter anderem durch einen flexibleren Rückzug aus dem Erwerbsleben (Kasten 3.1).

Kasten 3.1 **Kernelemente der Reformvorlage *Altersvorsorge 2020* in der Schweiz**

Referenzalter für den Rentenbezug

65 Jahre für Männer und Frauen in der ersten und zweiten Säule, was bei den Frauen eine schrittweise Erhöhung von 64 auf 65 Jahre erfordert.

Flexiblerer Übertritt aus dem Erwerbsleben in den Ruhestand

Flexibler Rückzug aus dem Erwerbsleben zwischen 62 und 70 Jahren (mit einigen Ausnahmen). Bisher liegt das Alter, ab dem die Rente vorbezogen werden kann, in der AHV für Frauen bei 62 Jahren und für Männer bei 63 Jahren und in der beruflichen Vorsorge für beide Geschlechter bei 58 Jahren.

Anpassung der versicherungstechnischen Kürzungssätze in der AHV: in 2020 bei einem Vorbezug um ein Jahr 4.1 %, um zwei Jahre 7.9 % und um drei Jahre 11.4 %. Gegenwärtig beträgt der Kürzungssatz 6.8 % pro Jahr.

Anpassung der versicherungstechnischen Zuschläge in der AHV: bei einem Aufschub um ein Jahr 4.4 %, um zwei Jahre 9.1 %, um drei Jahre 14.2 %, um vier Jahre 19.7 % und um fünf Jahre 25.7 %. Gegenwärtig beträgt der Zuschlag für ein Jahr 5.2 %, für zwei Jahre 10.8 %, für drei Jahre 17.1 %, für vier Jahre 24 % und für fünf Jahre 31.5 %.

Berücksichtigung der nach dem Referenzalter entrichteten AHV-Beiträge für die Altersrente. Im Gegenzug wird der derzeit geltende Freibetrag für erwerbstätige Rentenbeziehende von CHF 1 400 pro Monat oder CHF 16 800 pro Jahr aufgehoben, auf dem keine Beiträge entrichtet werden müssen.

Einführung der Teilrente, um eine gleitende Pensionierung zu fördern, indem ein Teil (zwischen 20 und 80 %) der Altersrente in der ersten und zweiten Säule vorbezogen oder aufgeschoben werden kann.

Weitere Massnahmen

Vereinheitlichung der Altersgutschriften für die 44- bis 54-Jährigen und die 55- bis 64-Jährigen bei 17.5 % (anstelle der gegenwärtigen 15 bzw. 18 %). Die Altersgutschriften für die 35- bis 44-Jährigen würden sich von 10 auf 11.5 % erhöhen.

Herabsetzung der Eintrittsschwelle für den Zugang zur zweiten Säule: von einem

Lohneinkommen von heute CHF 21 060 auf CHF 14 040.

Anpassung der Witwen- und Witwerrenten: Die Leistungen sind nur noch für Personen vorgesehen, die Erziehungsaufgaben wahrnehmen. In der ersten Säule würden die Witwen- und Witwerrenten von 80 % auf 60 % einer Altersrente herabgesetzt, während die Waisenrenten von 40 % auf 50 % der Altersrente angehoben würden. Es ist eine zehnjährige Übergangsfrist vorgesehen.

Quelle: Bundesrat (2013), *Erläuternder Bericht Reform der Altersvorsorge 2020* vom 20. November 2013.

Der Bundesrat (2013) hat auf mehrere Vorteile dieser Reformvorlage hingewiesen. Zunächst verbessert sie den Versicherungsschutz für Personen mit tiefen Einkommen, mit mehreren Arbeitgebenden sowie für Teilzeitbeschäftigte, was zu einer höheren Ersatzquote für Löhne zwischen CHF 20 000 und CHF 50 000 führen sollte[22]. Sodann bezieht diese Reform die erste und die zweite Säule ein und enthält verschiedene Massnahmen für einen flexibleren Rückzug aus dem Erwerbsleben, die für die Arbeitnehmenden einen Anreiz darstellen könnten, länger zu arbeiten, unter anderem: i) Berücksichtigung der AHV-Beiträge, die von Personen bezahlt werden, die über das Referenzalter hinaus arbeiten und nicht die Maximalrente erhalten; ii) Erhöhung des Alters, ab dem die Rente vorbezogen werden kann, und iii) Angleichung der ersten und der zweiten Säule in Bezug auf das Mindestalter und das Referenzalter für den Rentenbezug. Ausserdem könnte die Aufhebung der Witwenrenten für Frauen, die keine Kinder mehr betreuen müssen, die Frauen schon früh in ihrem Berufsleben veranlassen, ihre Beschäftigungsquote, aber auch ihre Arbeitszeit zu erhöhen.

Die in der Reformvorlage vorgesehene Einführung einer Teilrente, mit der ein flexiblerer Rückzug aus dem Erwerbsleben gefördert werden soll, könnte ebenfalls zu einer längeren Arbeitsmarktbeteiligung beitragen. Gemäss INFRAS-Umfrage ist allerdings zu berücksichtigen, dass diese Möglichkeit von den Arbeitgebenden zwar generell befürwortet wird, von den Arbeitnehmenden hingegen weniger positiv aufgenommen wird (Trageser et al., 2012b; Sidler-Brand, 2011). Somit ist nicht von Vornherein klar, wie sich die Teilrente auf das Arbeitsvolumen auswirken wird. Zum einen kann der Anteil der weitergeführten Erwerbstätigkeit gering sein (mindestens 20 %), was sich kompensieren lässt, wenn die Teilrentenbeziehenden länger arbeiten. Teilrentenregelungen bestehen auch in anderen Ländern, waren jedoch bisher in der Regel nicht besonders beliebt (Bonoli et al., 2010). Dies gilt insbesondere für Frankreich, wo sich die vor 30 Jahren eingeführten gestaffelten Vorruhestandsrenten nie richtig durchgesetzt haben, da im Gegensatz zur Situation in der Schweiz nur wenige Arbeitgebende gewillt sind, ihren älteren Arbeitnehmenden eine Teilzeitbeschäftigung zu

ermöglichen (OECD, 2014a). In Deutschland besteht die Möglichkeit, ein Drittel, die Hälfte oder zwei Drittel der Altersrente als Teilrente zu beziehen. Allerdings darf neben der Teilrente nur ein begrenztes Einkommen erzielt werden, womit der Bezug einer Teilrente weniger attraktiv wird. In Spanien wurde die Teilpensionierung kürzlich eingeführt: Arbeitnehmende, die sich dem Rentenalter nähern, können Teilzeit arbeiten und eine entsprechend gekürzte Rente beziehen, während als Grundlage für die Beitragszahlungen weiterhin ein Vollzeitlohn herangezogen wird (OECD, 2013a).

Hingegen ist in der Reformvorlage weder vorgesehen, das Rentenalter wie in den anderen OECD-Ländern bis 2060 auf 67 Jahre zu erhöhen, noch das Referenzalter an die Lebenserwartung zu koppeln. Einige Länder, die sich entschieden haben, das gesetzliche Rentenalter zu erhöhen, haben für Personen, die lange gearbeitet haben, die Möglichkeit des vorzeitigen Bezugs einer ungekürzten Rente eingeführt. Dies gilt beispielsweise für Deutschland: Dank der 2012 umgesetzten Reform können dort Personen mit einer Versicherungsdauer von 45 Jahren künftig weiterhin ab dem Alter von 65 statt 67 Jahren eine ungekürzte Rente beziehen. Auch Frankreich hat für den Fall eines langen Erwerbslebens, einer Behinderung oder einer beschwerlichen Arbeit Möglichkeiten für einen vorzeitigen Altersrücktritt ohne Rentenkürzung geschaffen (OECD, 2014a). In der Schweiz stellen sich die Gewerkschaften klar gegen eine Erhöhung des Rentenalters. Dies wird mit den folgenden Argumenten begründet: i) eine solche Massnahme würde einem Leistungsabbau entsprechen; ii) die Erwerbsfähigkeit der älteren Arbeitnehmenden stellt ein Problem dar und iii) es werden nur wenige ältere Arbeitnehmende eingestellt (Bianchi, 2013).

Im Gegensatz zur schweizerischen Reformvorlage werden in einigen OECD-Ländern Mechanismen zur automatischen Anpassung an die demografische Entwicklung umgesetzt (D'Addio und Whitehouse, 2012). In Deutschland ist zum Beispiel seit 2004 das Rentenniveau im umlagefinanzierten gesetzlichen Rentensystem an einen Nachhaltigkeitsfaktor gekoppelt, der durch das Verhältnis der Zahl der Rentenbeziehenden zur Zahl der Beitragszahlenden bestimmt wird. Das Rentenniveau sinkt, wenn sich diese Verhältniszahl erhöht (Duell und Vogler-Ludwig, 2012). Ein weiteres Beispiel ist Finnland, wo das Niveau der Altersrente abhängig von einem Koeffizenten gesenkt wird, der auf der Lebenserwartung beruht (EBO, 2012). Weitere Reformelemente in den europäischen Ländern betreffen ebenfalls die Einschränkung des vorzeitigen Rentenbezugs, die (Neu-)Festlegung der Kürzungen und der Zuschläge und/oder eine Ausdehnung der Kapitalisierung von zusätzlichen Rentenansprüchen im Fall, dass der Rentenbezug aufgeschoben wird (siehe für eine Übersicht: EBO, 2012).

Letztlich sieht die Reformvorlage *Altersvorsorge 2020* gewisse Anpassungen der Parameter des derzeitigen Systems vor, um das Rentenniveau und das finan-

zielle Gleichgewicht der ersten und zweiten Säule kurz- und mittelfristig zu sichern, stellt jedoch keine grundlegende Reform dar. Die Reform könnte sich vor allem auf die Verteilung der Bezüge des Rentensystems sowie auf die Deckung der Personen mit tiefen Löhnen und der Teilzeitbeschäftigten auswirken, wobei ein Abbau der Ungleichheiten zwischen den älteren Personen angestrebt wird. Neben der Erhöhung des MWST-Satzes um höchstens 1.5 Punkte wäre die Finanzierung des Rentensystems langfristig besser gewährleistet, wenn genügend Anreize für eine längere Erwerbsbeteiligung bestünden und hochwertige Arbeitsplätze verfügbar wären, um im Ruhestand ein ausreichendes Einkommen sicherzustellen. Insbesondere wäre es wichtig, Frauen häufiger zu ermöglichen, besser bezahlte Arbeitsplätze zu übernehmen und ihre Arbeitszeit zu erhöhen, falls sie dies wünschen.

Invalidität

Allgemeine Merkmale

Unter der administrativen und fachlichen Aufsicht des BSV wird die Invalidenversicherung (IV) von den 26 kantonalen IV-Stellen organisiert und umgesetzt. Die IV-Renten beruhen auf einem Drei-Säulen-Konzept (wie das Altersrentensystem). Die erste Säule (die IV) deckt die Grundbedürfnisse der Bezügerinnen und Bezüger. Sie ist für alle obligatorisch, einschliesslich der Selbstständigerwerbenden und der Personen, die keine Erwerbstätigkeit ausüben. Die dritte Säule ist ein freiwilliges System. Die zweite Säule (die berufliche Vorsorge) ist für die Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden obligatorisch. Diese müssen eine entsprechende Versicherung abschliessen, welche die Risiken Invalidität und Tod abdeckt. Dies gilt für Arbeitnehmende ab 17 Jahren, die bei einem einzigen Arbeitgeber einen Jahreslohn von mehr als CHF 21 060 beziehen (Stand Januar 2014). Erwerbslose können ebenfalls in der zweiten Säule versichert werden, wobei die Bedingungen restriktiver sind. Ausserdem besteht eine fakultative Versicherung für Selbstständigerwerbende.

Im Durchschnitt entspricht die IV-Rente der ersten Säule jener der zweiten Säule, wobei bei der Letzteren grössere Unterschiede bestehen (OECD, 2014b). Anspruch auf eine IV-Rente der ersten Säule haben Personen, deren Erwerbsfähigkeit oder Fähigkeit, die üblichen Aktivitäten auszuführen, durch Eingliederungsmassnahmen nicht wiederhergestellt, erhalten oder verbessert werden kann und die eine Arbeitsunfähigkeit von mindestens 40 % aufweisen. Die Bezügerinnen und Bezüger erhalten eine ganze IV-Rente bei einem Invaliditätsgrad von mindestens 70 %, eine Dreiviertelsrente bei einem Invaliditätsgrad von mindestens 60 %, eine halbe Rente bei einem Invaliditätsgrad von mindestens 50 % und eine Viertelsrente bei einem Invaliditätsgrad von mindestens 40 %. Für den Bezug von Leistungen der zweiten Säule gilt die gleiche Definition von Invalidität wie in der ersten Säule,

doch die Versicherer sind berechtigt, die Definition in einem weiteren Sinn anzuwenden. Die ausgerichtete Leistung hängt ebenfalls vom Invaliditätsgrad ab, und es werden die gleichen Sätze angewandt. Die Invalidenrente der zweiten Säule kann jedoch reduziert werden, wenn sie zusammen mit anderen Einkünften und Entschädigungen 90 % des Jahreseinkommens übersteigt, das dem Versicherten aufgrund seiner Erwerbsunfähigkeit entgeht.

Sowohl in der ersten als auch in der zweiten Säule bestehen für die Invalidenrente eine Unter- und eine Obergrenze. Die Höhe der Rente hängt vor allem vom Invaliditätsgrad und von der Höhe des versicherten Lohnes ab, während die Anzahl Arbeitsjahre von untergeordneter Bedeutung ist (Duell et al., 2010). 2014 betragen die IV-Minimalrente der ersten Säule CHF 1 170 pro Monat und die Maximalrente CHF 2340. Wenn die Bezügerinnen und Bezüger für Kinder aufzukommen haben, können zusätzlich Kinderrenten von CHF 578 pro Kind bezogen werden. Hinzu kommen die Invalidenrenten der zweiten Säule und die Ergänzungsleistungen zur IV. 2011 haben rund 40 % der Bezügerinnen und Bezüger einer IV-Rente Ergänzungsleistungen erhalten (BSV, 2013a). Während eine betroffene Person auf den Entscheid über die Ausrichtung einer IV-Rente wartet, kann sie Taggelder beziehen, sofern sie aufgrund der Teilnahme an aktiven Massnahmen nicht erwerbstätig sein kann und ihre Arbeitsfähigkeit um mehr als 50 % eingeschränkt ist. Dieses Taggeld entspricht 80 % des Lohnes und ist nach oben begrenzt (Duell et al., 2010). Bei den Männern ist die Wahrscheinlichkeit, Bezüger einer IV-Rente zu werden, stärker gesunken als bei den Frauen. Doch in der Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen liegt diese Wahrscheinlichkeit bei den Männern nach wie vor deutlich höher als bei den Frauen (BSV, 2014).

Die Invalidenversicherung wird periodisch revidiert

Die Zahl der IV-Rentnerinnen und -Rentner wird durch die Verfügungen der IV bestimmt. Die IV stützt sich dabei auf die Voraussetzungen, die gemäss dem Gesetz zu erfüllen sind. Entscheidend ist jedoch der Prozess für den Zugang zu einer IV-Rente. In diesem Zusammenhang kann mit einer Aktivierung ein (teilweiser) Rückzug aus dem Arbeitsmarkt vermieden werden. Seit dem Bericht über die älteren Arbeitnehmenden von 2003 (OECD, 2003) wurden die 4. IV- (2004) und die 5. IV-Revision (2008) sowie der erste Teil der 6. IV-Revision (2012) beschlossen und umgesetzt. Dabei wurden die Elemente Aktivierung und Erwerbsfähigkeit ausgebaut. Die Massnahmen sind zwar auf jüngere Invalide ausgerichtet. Doch mit den Initiativen der 5. IV-Revision, insbesondere mit der Früherfassung und der Frühintervention, kann auch die Beschäftigung von älteren Arbeitnehmenden gefördert werden (siehe Kapitel 5). In den letzten zehn Jahren wurden mehrere Reformen der IV erfolgreich umge-

setzt. Der zweite Teil der 6. IV-Revision hingegen, mit dem Verbesserungen im Bereich der Kosten realisiert werden sollten, ist gescheitert.

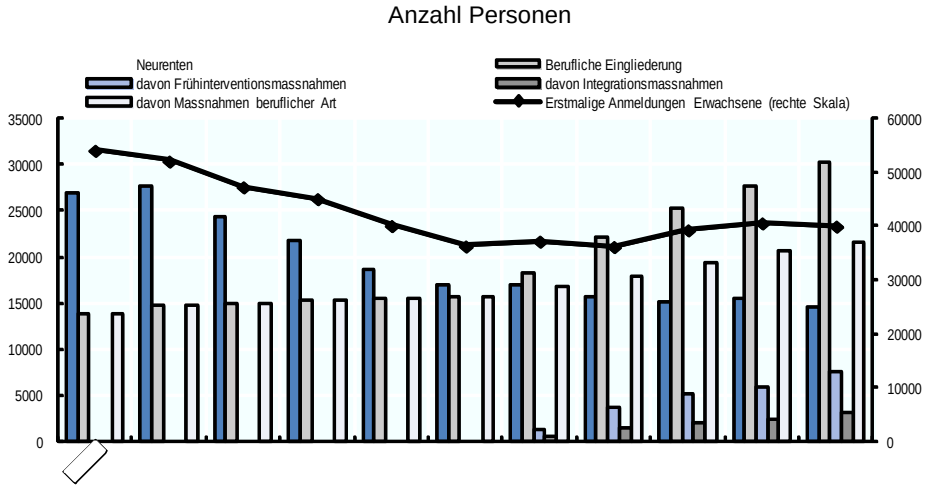
Damit der Grundsatz der verschiedenen Revisionen – «Eingliederung vor Rente» – umgesetzt werden kann, muss in den kantonalen IV-Stellen ein Kulturwandel stattfinden. Kürzlich wurde eine Evaluation durchgeführt, die unter anderem auf einer Befragung der Mitarbeitenden der IV-Stellen beruhte (Bolliger et al., 2012). Arbeitgebende, Arbeitnehmende und Ärzteschaft stufen die IV nach wie vor als Institution ein, die nicht aktive, sondern passive Massnahmen anordnet. Trotzdem hatten die verschiedenen Revisionen nach Auffassung der befragten Mitarbeitenden positive Auswirkungen. Sie betonen jedoch, dass die Zusammenarbeit mit den anderen Institutionen, die für Sozialleistungen zuständig sind, verbessert werden muss. Dabei geht es insbesondere darum, die Probleme zu lösen, die bei der Eingliederung von Personen mit psychischen Erkrankungen auftreten.

Im Rahmen der 5. IV-Revision wurde 2008 vor allem ein Instrument für die Früherfassung eingeführt. Mit diesem Instrument sollen bestimmte IV-Fälle früh genug erkannt werden, damit mit Hilfe von aktiven Massnahmen interveniert und die Ausrichtung einer Rente vermieden werden kann. Dieses Instrument ist für Personen bestimmt, die ihre Erwerbstätigkeit aus gesundheitlichen Gründen während mindestens 30 Tagen unterbrechen müssen oder während eines Jahres wiederholt nicht arbeitsfähig waren. Ein solcher Fall kann der kantonalen IV-Stelle von der betreffenden Person selbst, von Familienangehörigen, vom Arbeitgeber, vom behandelnden Arzt, von einer öffentlichen oder privaten Vorsorgeeinrichtung oder von der Krankenversicherung freiwillig gemeldet werden, Durchführungsorgane der ALV und der kantonalen Sozialhilfegesetz. Seit der Einführung dieses Instruments hat sich die Rate der Erstkontakte mit der IV im Verhältnis zur Erwerbsbevölkerung um 8 % erhöht. Der Anteil der beim Erstkontakt mit der IV erwerbstätigen Personen hat von 60 % auf 68 % zugenommen (Bolliger et al., 2012). Doch lediglich 29 % der frühzeitig erfassten IV-Fälle werden vom Arbeitgeber gemeldet. Die Tatsache, dass die Arbeitgebenden nicht zur Meldung von IV-Fällen verpflichtet sind, war bereits früher kritisiert worden (Bertozzi et al., 2008). Doch dies wurde im Rahmen der 6. IV-Revision nicht geändert.

Seit der Umsetzung der 5. IV-Revision im Jahr 2008 konnte die Zahl der Neurentnerinnen und -rentner wahrscheinlich auch dank der Massnahmen zur Aktivierung und Unterstützung der Erwerbsfähigkeit gesenkt werden. Die Erstanmeldungen von Erwachsenen haben nur zwischen 2009 und 2011 zugenommen (Grafik 3.5). Die Früherfassung hat sicherlich dazu beigetragen, die gesamte Leistung des Systems der Invalidenversicherung zu verbessern. Mit dem ersten Teil der 6. IV-Revision, die 2012 in Kraft getreten ist, wurden die Eingliederungsmassnahmen ausgebaut. Zusätzlich zu

den üblichen Massnahmen (unbefristete Integrationsmassnahmen, Massnahmen beruflicher Art, Hilfsmittel) sind die Beratung und eine weiterführende Betreuung des Versicherten und seines Arbeitgebers vorgesehen. Diese Massnahmen werden bis zu 3 Jahren nach einer allfälligen Rentenherabsetzung oder –aufhebung geleistet, mit dem Ziel, den gefundenen Arbeitsplatz zu sichern.

Grafik 3.5. **IV-Neurenten und Massnahmen zur beruflichen Eingliederung, Schweiz, 2002-12**



Quelle: BSV (2013b), «Invalidenversicherung: Zahlen und Fakten 2012. Steigerung der beruflichen Eingliederung als Gegenstück zu sinkenden Neurentenzahlen», BSV Kommunikation.

Während die Anmeldungen für Invalidenrenten zurückgehen, nimmt die Zahl der älteren Bezügerinnen und Bezüger weiter zu

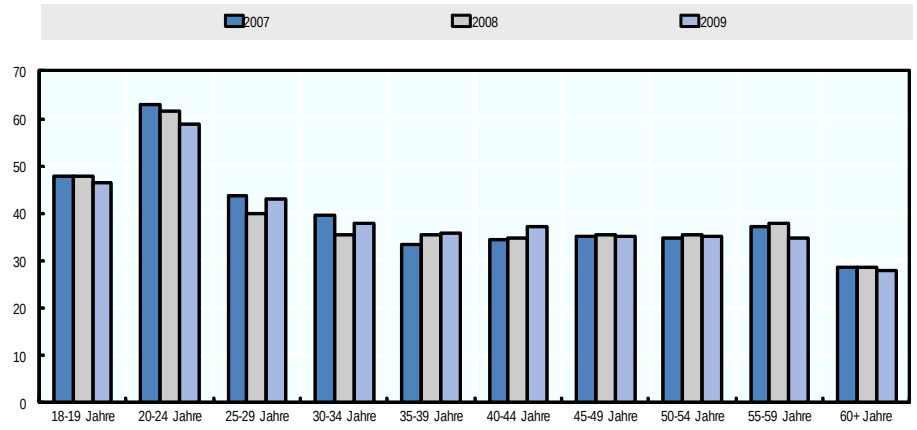
2012 waren in der Schweiz 234 800 Bezügerinnen und Bezüger von IV-Renten registriert. Bei knapp 60 % dieser Rentenbeziehenden handelte es sich um Personen ab 50 Jahren: 17 % 50- bis 54-Jährige, 19 % 55- bis 59-Jährige und 21 % Personen ab 60 Jahren. Seit 2002 hat sich die Zahl der Bezügerinnen und Bezüger von IV-Renten um 4.7 % erhöht. Gleichzeitig konnte die Zahl der Neurentnerinnen und -rentner bei den 55- bis 59-Jährigen um die Hälfte und bei den Personen ab 60 Jahren um 32 % gesenkt werden. Rund die Hälfte der Neurentnerinnen und -rentner sind Personen über 50 Jahre[23].

2012 waren rund 19 % der Personen, welche die verschiedenen Eingliederungsmassnahmen in Anspruch nahmen, über 50 Jahre alt. Bei den Bezügerinnen und Bezügern von Vollrenten bzw. Teilrenten[24] betrug der Anteil der Personen über 50 Jahre 56 % bzw. 65 % (siehe Kapitel 5 für weitere Einzelheiten zu diesen Massnahmen). Etwa 10 % der Personen, die diese Massnahmen in Anspruch nahmen, gehörten zur Altersgruppe der 50- bis 54-Jährigen, 7 % zu den 55- bis 59-Jährigen und 2 % zu den 60- bis 64-Jährigen. Gemäss BSV wird bei den Massnahmen für die Integration in den Arbeitsmarkt dem Kosten-Nutzen-Verhältnis Rechnung getragen. Dadurch sind die ältesten Arbeitnehmenden benachteiligt, da sie bis zur Pensionierung nur noch während eines verhältnismässig kurzen Zeitraums erwerbstätig sind. Damit lässt sich möglicherweise erklären, dass Personen über 60 Jahre nur in geringem Ausmass an diesen Massnahmen teilnehmen. Doch bezüglich der verhältnismässig geringen Anteile der 50- bis 59-Jährigen an diesen Massnahmen stellt sich die Frage, ob das Aktivierungspotenzial in dieser Altersgruppe ausreichend genutzt wird.

Die IV-Teilrenten, deren Zahl bei den älteren Arbeitnehmenden im Zunehmen begriffen ist, sind ein wichtiges Instrument für die Aktivierung. Doch von 2007 bis 2009 hat die Erwerbstätigkeit von IV-Rentnerinnen und -Rentnern ab 55 Jahren abgenommen (Grafik 3.6).

Grafik 3.6. **Beschäftigungsquote der Invaliden ein Jahr nach Eintritt der Invalidität, nach Altersgruppe, Schweiz, 2007-09**

In Prozent



Quelle: Vom BSV angegebene Daten.

In einer kürzlich durchgeführten Studie wurden auf der Grundlage von Administrativdaten der Jahre 2005 bis 2010 die Verläufe und Profile von IV-Rentnerinnen und -Rentnern analysiert (Fluder et al., 2013). Dabei wurden die folgenden Fragen untersucht: Haben die IV-Rentnerinnen und -Rentner in den fünf Jahren vor der Ausrichtung der IV-Rente Arbeitslosenentschädigungen und/oder Sozialhilfe bezogen? Ist bei einer beruflichen Integration die neue Stelle weniger gut bezahlt als die bisherige? Wurde für die IV-Rentnerinnen und -Rentner eine Frühinterventionsmassnahme durchgeführt? Es stellte sich heraus, dass knapp die Hälfte der IV-Rentnerinnen und -Rentner in den fünf Jahren vor der Ausrichtung der IV-Rente Arbeitslosenentschädigungen oder Sozialhilfe bezogen hatte, insbesondere bei unter 45-jährigen Personen. Rund 12 % der IV-Neurentnerinnen und -rentner haben an einer Frühinterventionsmassnahme teilgenommen, vor allem jene IV-Rentnerinnen und -Rentner, die zuvor bereits Arbeitslosenentschädigungen oder Sozialhilfe bezogen hatten. Das Risiko, dass die Betroffenen vor der Ausrichtung einer IV-Rente verschiedene Phasen von beruflicher Ausgrenzung durchlaufen, ist bei psychisch kranken Personen besonders gross. Die Studie zeigt auch, dass für Personen, die zuvor Arbeitslosenentschädigungen bezogen haben, häufiger Teilren-

ten ausgerichtet werden. Die Bezügerinnen und Bezüger von IV-Teilrenten haben häufiger an einer Massnahme zur beruflichen Integration teilgenommen. Ein bemerkenswertes Ergebnis der Studie ist die Tatsache, dass Neurentnerinnen und -rentner durchschnittlich während zweier Jahre vor der Zusprache der IV-Rente nicht erwerbstätig waren. Insgesamt kommt die Studie zum Schluss, dass für die Altersgruppe der 46- bis 65-Jährigen die berufliche Integration vor der Zusprache der IV-Rente deutlich besser ist. Doch leider werden die Merkmale dieser Altersgruppe in der Studie nicht detaillierter differenziert.

Die Versicherung gegen Erwerbsausfall bei Krankheit durch die Krankenkassen ist fakultativ

Gemäss Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) umfasst die Krankenversicherung einen obligatorischen Teil für die Pflege und Behandlung und einen fakultativen Teil für den Bezug von Taggeldern (BSV, 2012). Neben der Taggeldversicherung nach KVG können Taggeldversicherungen auch gestützt auf das Versicherungsvertragsgesetz (VVG) abgeschlossen werden. Der Entscheid, ob eine fakultative Taggeldversicherung abgeschlossen wird, ist Sache des Arbeitgebers (oder der Sozialpartner). Auf der Grundlage des Arbeitsrechts ist der Arbeitgeber verpflichtet, im Krankheitsfall den Lohn während eines begrenzten Zeitraums auszuzahlen. Durch vertragliche Regelungen, insbesondere durch einen Gesamtarbeitsvertrag kann eine abweichende Regelung getroffen werden, wenn sie für den Arbeitnehmer oder die Arbeitnehmerin mindestens gleichwertig ist. Die Rechtsprechung hat Mindestwerte für die Versicherung des Lohnes und einen minimalen Zeitraum für die Ausrichtung der betreffenden Entschädigung entsprechend der Dauer des Arbeitsverhältnisses festgelegt. Im Gesamtarbeitsvertrag wird häufig die gesetzliche Lohnfortzahlungspflicht des Arbeitgebers ausgeweitet oder sie wird durch eine Verpflichtung des Arbeitgebers zum Abschluss einer Taggeldversicherung abgelöst. In der Praxis gestaltet sich die Ausrichtung von Krankentaggeldern je nach Unternehmen sehr unterschiedlich. Grundsätzlich wählen die einzelnen Arbeitgebenden die Krankenkasse oder den Privatversicherer aus. Im derzeitigen System kann der Zugang zu Beschäftigungen, die einen Schutz gegen Erwerbsausfall umfassen, für ältere Arbeitnehmende schwierig sein, vor allem im Anschluss an eine Krankheits- oder Rehabilitationsphase (siehe Kapitel 4). Mit einem solidarischeren System, das die Risiken im Zusammenhang mit dem Alter und der Anstellung von Personen mit gesundheitlichen Problemen besser verteilen würde, könnte die Anstellung älterer Arbeitnehmender gefördert werden. Eine obligatorische Erwerbsausfallversicherung bei Krankheit für alle erwerbstätigen Personen würde die Flexibilität im Arbeitsmarkt fördern und die Koordination mit der IV im Bereich der Früherfassung verbessern (Bundesrat, 2009).

In der im KVG vorgesehenen freiwilligen Taggeldversicherung ist der Beitritt nur bis zum Alter von 65 Jahren möglich. Eine solche Altersgrenze besteht auch in den allgemeinen Versicherungsbedingungen zahlreicher privater Versicherer. Dies ist unabhängig vom Gesundheitszustand ein Hindernis für alle Personen, die im AHV-Alter weiterhin erwerbstätig sein oder wieder eine Erwerbstätigkeit aufnehmen möchten. Zwar bieten mehrere private Versicherer eine Versicherungsdeckung bis zum Alter von 70 Jahren an (mit einer auf 180 Tage begrenzten Entschädigungsdauer). Eine solche Verlängerung ist indessen nur im Rahmen eines vom Arbeitgeber abgeschlossenen Kollektivvertrags und nur unter der Voraussetzung möglich, dass die betreffende Person beim Erreichen des Rentenalters bereits beim jeweiligen Unternehmen angestellt ist.

Positive Bilanz der interinstitutionellen Zusammenarbeit bei der Früherfassung und Frühintervention

Die Studie zu den Verläufen und Profilen von IV-Rentnerinnen und -Rentnern zeigt, dass letztere in zahlreichen Fällen Phasen von Instabilität und beruflicher Ausgrenzung durchliefen. Eine Präventionspolitik muss daher darauf ausgerichtet sein, die mit Erwerbsunterbrüchen verbundenen Risiken möglichst frühzeitig zu erfassen und die Aktivierung auszubauen. In den letzten Jahren wurde die interinstitutionelle Zusammenarbeit zwischen den Organen der IV, der Arbeitslosenversicherung, der Sozialhilfe, der Berufsbildung und des Bereichs der internationalen Migration ausgebaut. Dies ist ein wichtiger Ansatz, um die pluridisziplinären Kompetenzen der verschiedenen Institutionen zu nutzen und zu vermeiden, dass Versicherte von einer Leistung zur nächsten wechseln. In den Kantonen wurden verschiedene Modelle für die interinstitutionelle Zusammenarbeit entwickelt (Bieri et al., 2013). Dank diesem Vorgehen konnten zahlreiche Verfahren angepasst werden. Doch es bleibt noch viel zu tun, um die Ergebnisse weiter zu verbessern.

Geringe Aktivierung von über 55-jährigen IV-Bezügerinnen und -Bezügern

Im ersten Teil der 6. IV-Revision, der 2012 in Kraft getreten ist, sind auch zusätzliche Massnahmen für die Überprüfung der ausgerichteten Renten und die berufliche Eingliederung der Rentenbeziehenden vorgesehen. Doch es sind kaum Auswirkungen dieser Massnahmen auf ältere Arbeitnehmende festzustellen. Versicherte, die im Januar 2012 mindestens 55 Jahre alt waren oder die bei der Eröffnung eines Überprüfungsverfahrens seit über 15 Jahren eine IV-Rente beziehen, sind von diesen Kontrollen ausgenommen. 2011 führten nur 10 % der Überprüfungen zu einer Herabsetzung oder Aufhebung der Rente. Das BSV hat mit zwei Massnahmen reagiert: i) mit einem Rundschreiben, in dem verlangt wurde, dass der Fokus bei der Sortierung der Fälle vermehrt auf das Eingliederungspotenzial gelegt wird («Mehr

Qualität als Quantität»); und ii) damit, dass der Ausbau der Eingliederung von IV-Rentnerinnen und -Rentnern unter der Bezeichnung «eingliederungsorientierte Rentenrevision» in der 6. IV-Revision verankert wurde. Es ist noch zu früh, um die Auswirkungen dieser neuen Massnahmen zu evaluieren.

Der zweite Teil der 6. IV-Revision, mit dem die Aktivierung weiter ausgebaut werden sollte, wurde vom Parlament im Juni 2013 abgelehnt. Unter anderem waren die folgenden Änderungen vorgesehen: i) Ausbau der Massnahmen zur beruflichen Eingliederung, die im Rahmen der Frühintervention ergriffen werden, insbesondere mit einer Ausdehnung der Früherfassung auf Arbeitnehmende ohne krankheitsbedingte Abwesenheit; ii) Aufhebung der Befristung der Integrationsmassnahmen (gegenwärtig sind diese auf ein Jahr befristet); iii) mehr Kontakte mit den Arbeitgebenden, die Beratungs- und Unterstützungsleistungen in Anspruch genommen hätten, unabhängig davon, ob sie bei der kantonalen IV-Stelle darum ersucht hätten; und iv) Durchführung einer Gesamtevaluation der Situation neuer Antragsteller aus medizinischer Sicht und unter dem Gesichtspunkt der beruflichen Eingliederung im Rahmen eines pluridisziplinären Ansatzes (OECD, 2014b).

Obwohl im Bereich der Früherfassung und Frühintervention Fortschritte erzielt wurden, scheinen die Unternehmen und Arbeitnehmenden den Strategiewechsel der IV noch nicht richtig wahrzunehmen. Der neue Ansatz sollte den Unternehmen, insbesondere den KMU, vermehrt aufgezeigt werden. Aus der Evaluation von Bolliger et al. (2012) geht zwar hervor, dass das Verfahren für die Überprüfung des Anspruchs auf eine IV-Rente beschleunigt wurde. Doch diesbezüglich scheinen noch weitere Verbesserungen möglich zu sein. So haben im Rahmen der Evaluation der OECD einige Unternehmen den Wunsch geäussert, dass die IV ihre Diagnose- und Verfügungsverfahren beschleunigt.

Internationaler Vergleich

Im Verlauf der letzten 20 Jahre verzeichnete die Schweiz in Bezug auf die Invalidenquote eine der höchsten Steigerungen des OECD-Raums, obwohl diese Quote seit 2004 stark rückläufig war (OECD, 2013b). Diese Quote, die 2012 bei rund 4.6 % der Erwerbsbevölkerung lag (BSV, 2012), lässt sich unterdessen mit der Gesamt-Arbeitslosenquote vergleichen. Bezüglich des Ausstiegs aus der Invalidenrente weist die Schweiz eine der tiefsten Bruttoraten des OECD-Raums auf; 2008 betrug diese Rate 1 % (OECD, 2010b). Das Europäische Beschäftigungsobservatorium (EBO) hat in einigen Ländern (unter anderem in Belgien, Dänemark, Estland und in der Slowakischen Republik) eine Zunahme der Invaliditätsrenten in einem Umfeld festgestellt, in dem die Regeln für den vorzeitigen Altersrücktritt verschärft und das Rentenalter erhöht worden waren, vor allen bei den Frauen (EBO, 2012). So

hat Dänemark im Zusammenhang mit der Reform des Altersrentensystems die Regeln für den Bezug einer Invalidenrente für ältere Arbeitnehmende gelockert, die keinen Anspruch auf einen vorzeitigen Altersrücktritt mehr haben (und die während mindestens 20–25 Jahren erwerbstätig waren und höchstens fünf Jahre vor der Pensionierung stehen). Im Gegensatz zu den jüngeren Personen, die eine Invalidenrente beantragen, müssen sie das Verfahren zur Beurteilung ihrer verbleibenden Arbeitsfähigkeit nicht durchlaufen. Umgekehrt haben andere Länder in der letzten Zeit Anstrengungen unternommen, um den Eintritt in das Invalidenrentensystem einzuschränken. Dies ist in der Tschechischen Republik der Fall, welche die Leistungen bei Krankheit und die Invalidenrenten zusammengelegt hat.

Im Vergleich zu den anderen OECD-Ländern waren die Einkommen der invaliden Personen in der Schweiz Mitte der 2000er-Jahre relativ hoch. Allerdings bestehen erhebliche Unterschiede zwischen gering qualifizierten und sehr gut qualifizierten Personen. Das Verhältnis des Einkommens der arbeitslosen oder nicht am Arbeitsleben partizipierenden Invaliden im Vergleich zum mittleren Einkommen der Bevölkerung im Erwerbsalter war in der Schweiz relativ hoch (OECD, 2010a; OECD, 2014b). Hingegen ist die Beschäftigungsquote der Personen mit schweren psychischen Erkrankungen in der Schweiz bei den 45- bis 54-Jährigen und bei den 55- bis 59-Jährigen um 10 Prozentpunkte tiefer als bei den 35- bis 44-Jährigen. Unter den zehn Ländern[25], welche die OECD in der Studie *Psychische Gesundheit und Beschäftigung* untersucht hat, gehört die Schweiz jedoch (mit Belgien und Dänemark) zur Gruppe der Länder mit relativ hohen Beschäftigungsquoten bei diesen Personen (OECD, 2014b).

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass durch die Reformen, die in den letzten zehn Jahren in der IV vorgenommen wurden, die Zahl der Neurenten erfolgreich gesenkt werden konnte. Dennoch beziehen weiterhin zahlreiche Personen Invaliditätsleistungen. Die Massnahmen, die darauf ausgerichtet sind, die Bezügerinnen und Bezüger von Invaliditätsleistungen in den Arbeitsmarkt zu integrieren, entfalten noch nicht ihre volle Wirkung, vor allem bei über 55-Jährigen. Wie die OECD (2014b) betont, würde eine stärkere Annäherung der IV an die Arbeitswelt die Rolle der Arbeitgebenden in den Vordergrund rücken und den Nutzen der Durchführung von Frühinterventionen am Arbeitsplatz unterstreichen.

Arbeitslosigkeit

Die Arbeitslosenquote im Sinne der ILO bei den 55- bis 64-Jährigen gehört zu den OECD-weit niedrigsten (Tabelle 2.1). Dennoch fällt es dieser eingeschränkten Gruppe Stellensuchender schwer, wieder Arbeit zu finden. Gemäss den vom SECO erhobenen Administrativdaten über die Anmeldung zur Arbeitslosigkeit waren Ende

März 2014 34 573 Personen im Alter von 50 Jahren und mehr bei den regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) gemeldet, was 24,2% aller registrierten Arbeitslosen entspricht (SECO, 2014). Die Quote der registrierten Arbeitslosen dieser Gruppe ist gegenüber dem Vorjahr leicht gestiegen, von 2,7% im März 2013 auf 2,9% im März 2014. 61% sind Männer, und der Anteil der über 60-jährigen Arbeitslosen ist bei den Männern höher als bei den Frauen (26 bzw. 23%).

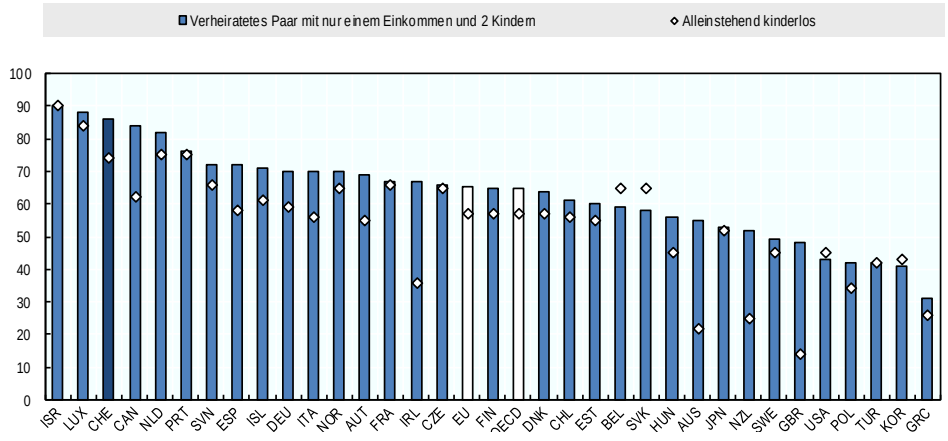
Grosszügigkeit der Arbeitslosenversicherung: Hohe Leistungen aber strenge Leistungsvoraussetzungen

Eine Arbeitslosenversicherung gibt es in der Schweiz seit 1951, Versicherungspflicht besteht jedoch erst seit 1971. Das derzeit geltende Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung (AVIG) wurde 1984 verabschiedet und seither mehrfach revidiert. Mit der 3. Revision im Jahr 2003 wurde zum einen die einen Leistungsanspruch auslösende Mindestbeitragszeit erhöht (von 6 auf 12 Monate im Verlauf der letzten zwei Jahre), zum anderen wurde die Leistungsbezugsdauer für bestimmte Gruppen, darunter die der älteren Arbeitnehmenden, verlängert (Duell et al., 2010). Mit der letzten (4.) Teilrevision des AVIG im Jahr 2010 wurde die Dauer der Beitragszeit und der Leistungsbezug nach Alter geändert (siehe Kasten 3.3).

In der Schweiz zahlt die Arbeitslosenversicherung zwischen 80 und 70%[26] des vorherigen Einkommens. Die Arbeitslosenunterstützung ist für Familien mit Kindern relativ grosszügig, es darf jedoch angenommen werden, dass viele ältere Arbeitslose nicht mehr für Kinder sorgen müssen. Die Nettolohnersatzrate in der Anfangsphase der Arbeitslosigkeit liegt bei einem arbeitslosen Durchschnittsverdiener dennoch klar über der OECD-Durchschnittsrate (Grafik 3.7).

Grafik 3.7. **Nettolohnersatzraten bei Arbeitslosigkeit[a], OECD-Länder, 2011**

Anteil Nettoeinkommen vor Arbeitsplatzverlust



a) Diese Rate entspricht dem Verhältnis der Arbeitslosenunterstützung zum vorherigen Nettoerwerbseinkommen. Das Vollzeiteinkommen entspricht 100% des Durchschnittseinkommens. Die Anfangsphase der Arbeitslosigkeit entspricht dem ersten Bezugsmonat nach der Karenzfrist.

Quelle: Steuer-/Leistungssysteme der OECD, www.oecd.org/els/social/workincentives.

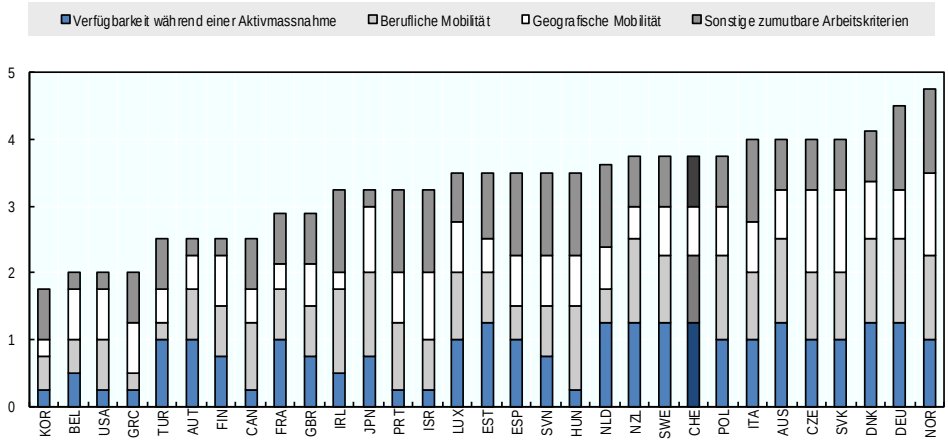
Bei einer Dauer der Arbeitslosigkeit von mehr als fünf Jahren liegt die durchschnittliche Nettolohnersatzrate (für verschiedene Familientypen) bei Personen, die weder Anspruch auf Wohnbeihilfe noch auf Sozialhilfezulagen haben, im Allgemeinen leicht unter dem OECD-Durchschnitt, während sie bei Personen, die Anspruch darauf haben, weit über dem OECD-Durchschnitt liegt.

Die Grosszügigkeit der Leistungen der Arbeitslosenversicherung ist an sich jedoch kein ausreichender Indikator dafür, dass sie einen negativen Anreiz für die Rückkehr der ALV-Bezüger auf den Arbeitsmarkt darstellen. Weitere entscheidende Elemente sind die Aktivierungspolitik, die Umsetzung der Verpflichtung zur Arbeitssuche sowie die Teilnahme an aktiven Arbeitsmarktmassnahmen. Die Aktivmassnahmen werden in Kapitel 5 analysiert.

Insgesamt betrachtet ist das schweizerische Arbeitslosenversicherungssystem im Vergleich mit den anderen OECD-Ländern eines der strengsten (Indikator von fast 4 von 5) in Bezug auf die Definition einer zumutbaren Arbeit, die Bedingungen der Arbeitssuche und die Anspruchsberechtigung (Grafik 3.8). So ist eine Arbeit zumutbar, wenn die Vergütung mindestens 70% des vorherigen Einkommens entspricht (Duell et al., 2010). Darüber hinaus zeigt eine Studie, dass ältere Arbeitnehmende, die wieder eine

Stelle gefunden haben, deutlich stärkere Lohnreduktionen akzeptieren als jüngere Arbeitnehmende (Baumann und Oesch, 2013). Gemäss AVIG ist eine Arbeit jedoch unzumutbar, wenn sie dem Alter oder dem Gesundheitszustand nicht angemessen ist. Darüber hinaus gilt der körperlich oder geistig Behinderte «als vermittlungsfähig, wenn ihm bei ausgeglichener Arbeitsmarktlage, unter Berücksichtigung seiner Behinderung, auf dem Arbeitsmarkt eine zumutbare Arbeit vermittelt werden könnte».

Grafik 3.8. **Strenge der Anforderungen an die Arbeitssuche und die Verfügbarkeit, OECD-Länder, 2012**



Quelle: Venn, D. (2012), «Eligibility Criteria for Unemployment Benefits: Quantitative Indicators for OECD and EU Countries», OECD Social, Employment and Migration Working Papers n 131, Editions OCDE, Paris.

Die Schweiz gehört zu den Ländern, die bei der Verhängung von Sanktionen relativ streng sind (Duell et al., 2010). Eine Bewertung der von den RAV im Zeitraum von 1998 bis 2003 verhängten Sanktionen hat jedoch gezeigt, dass ihre Wirkung zweischneidig ist: einerseits beschleunigen sie die Arbeitssuche, andererseits leidet jedoch die Qualität der Beschäftigung, die akzeptiert werden muss (Arni et al., 2009).

Spezifische Aspekte der älteren Arbeitslosen

Anders als in anderen Ländern, wo die Arbeitslosenversicherung zum grossen Teil die Rentenbeiträge für die Bezüger übernimmt (wie zum Beispiel in Frankreich, OECD, 2014a), sind auf die Arbeitslosenentschädigung in der Schweiz Sozialversicherungsbeiträge und damit auch AHV-Rentenbeiträge zu zahlen. Darüber hinaus können die Arbeitslosen in ihre Pensionskasse einzahlen, wenn sie dies möchten

(Arbeitgeber- und Arbeitnehmeranteil). Das Reformprojekt *Altersvorsorge 2020* soll die Altersvorsorge für Arbeitslose verbessern und sieht vor, dass Personen, die zwischen Vollendung des 58. und des 60. Altersjahres entlassen werden, die berufliche Vorsorge bis zum Mindestalter für den Bezug von Altersleistungen weiterführen und die dafür geleisteten Beiträge von den Steuern in Abzug bringen können, wie dies für Personen, die bei der Entlassung mindestens 60 Jahre alt sind, bereits gilt (Bundesrat, 2013). Obwohl diese Anpassungen im Hinblick auf die Sicherung eines gewissen Rentenniveaus für Personen, die arbeitslos geworden sind, zweckmässig erscheinen, können sie im Prinzip gleichzeitig auch einen negativen Anreiz für die Suche nach einer neuen Stelle darstellen.

Eine längere Bezugsdauer für ältere Arbeitslose

Im Allgemeinen sind Arbeitnehmende über 55 Jahren weniger von Arbeitslosigkeit bedroht als jüngere Arbeitnehmende. Wenn sie ihren Arbeitsplatz aber verlieren, ist es für sie schwieriger, wieder Arbeit zu finden. Aus diesem Grund sieht die Arbeitslosenversicherung für ältere Arbeitnehmende eine längere Bezugsdauer vor (Kasten 3.2). Gleichzeitig wurde die für einen Anspruch auf 520 Taggelder erforderliche Beitragszeit für die über 55-Jährigen verlängert. Dies hat zunächst einmal zu einer erhöhten Aussteuerung von über 55-Jährigen wegen nicht erfüllter Beitragszeit geführt.

Die Prüfung der Anzahl der im Jahr 2013 zwischen dem 55 und 65 Jahren eröffneten Rahmenfristen (oder Ansprüche auf eine mögliche Bezugsdauer) zeigt, dass bei Personen, die älter als 60 oder 61 Jahre sind, weniger Rahmenfristen eröffnet wurden als bei den 55- bis 59- oder 60-Jährigen, was darauf schliessen lässt, dass die Arbeitslosenversicherung wahrscheinlich nicht der Überbrückung der Zeit bis zur Rente dient (Tabelle 3.2).

Kasten 3.2. **Dauer des Leistungsbezugs aus der Arbeitslosenversicherung nach Altersgruppen gemäss der 4. Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG) in der Schweiz**

- Mit der 4. Revision des AVIG von 2011, ergänzt durch eine technische Revision von 2012, werden die Beitragszeit und die Bezugsdauer enger aneinander gekoppelt. Die Beitrags- und Bezugsdauer werden nach Altersklassen unterschieden:
- Bis 25 Jahre bei einer Beitragszeit von 12 - 24 Monaten: maximal 200 Taggelder
- Ab 25 Jahren bei einer Beitragszeit von 12 bis < 18 Monaten: maximal 260 Taggelder

- Ab 25 Jahren bei einer Beitragszeit von 18 bis < 24 Monaten: maximal 400 Taggelder
- Ab 55 Jahren bei einer Beitragszeit von 18 bis < 22 Monaten: maximal 400 Taggelder
- Ab 55 Jahren bei einer Beitragszeit von 22 bis 24 Monaten: maximal 520 Taggelder
- Ab 60 Jahren (Frauen) und 61 Jahren (Männer), also vier Jahre vor dem ordentlichen AHV-Rentenalter: maximal 640 Taggelder

Quelle: BSV/SECO (2013), «Réponses au questionnaire de l'OCDE dans le cadre de l'examen sur les travailleurs âgés en Suisse» [Beantwortung des OECD-Fragenbogens im Rahmen der Studie über die älteren Arbeitnehmenden in der Schweiz], nur für den Dienstgebrauch, Bern.

Tabelle 3.2**. Anzahl der im Alter zwischen 55 und 65 Jahren für den Leistungsbezug eröffneten Rahmenfristen[a], Schweiz, 2013**

Alter	Total	Frauen	Männer
55 Jahre	100.0	100.0	100.0
56 Jahre	96.6	98.9	94.9
57 Jahre	89.0	88.4	89.4
58 Jahre	77.1	77.5	76.8
59 Jahre	71.6	70.1	72.7
60 Jahre	62.1	62.8	61.5
61 Jahre	62.1	62.8	61.5
62 Jahre	54.6	52.2	56.3
63 Jahre	48.7	38.9	55.9
64 Jahre	26.8	11.9	37.8
65 Jahre	6.0	0.0	10.4
55-65 Jahre (Anzahl)	16 762	6 823	9 939

a) Eröffnung der Ansprüche auf eine mögliche Bezugsdauer.

Quelle: Zahlenangaben des SECO.

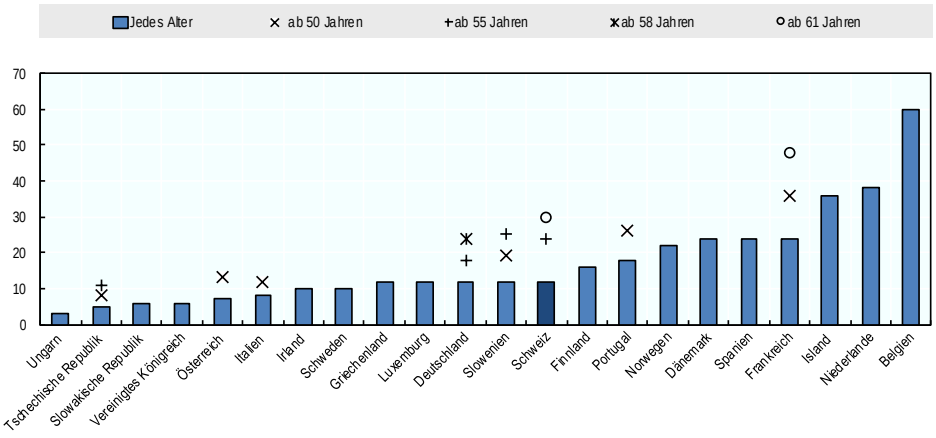
Internationaler Vergleich

In den OECD-Ländern wirkt sich das höhere Alter nur wenig auf die Bedingungen der Arbeitslosenentschädigung aus. Eine Ausnahme bilden hier nur rund zehn Länder, darunter die Schweiz. Grafik 3.9 zeigt die Höchstbezugsdauer eines

Arbeitnehmenden mit voller Versicherungszeit. Frankreich hat die höchste maximale Bezugsdauer nach dem vollendeten 50. Altersjahr (OECD, 2014a).

Grafik 3.9. **Höchstbezugsdauer von Arbeitslosengeld eines Arbeitnehmenden mit voller Versicherungszeit nach Alter, europäische Länder[ab], 2012**

Monate



a) Die Höchstbezugsdauer nimmt mit dem Alter zu:

Tschechische Republik: 8 Monate ab 50 Jahren (5 Monate unter 50 Jahren); 11 Monate ab 55 Jahren.

Österreich: 13 Monate ab 50 Jahren (7 Monate unter 50 Jahren);

Italien: 12 Monate ab 50 Jahren (8 Monate unter 50 Jahren).

Deutschland: 18 Monate ab 55 Jahren und einer Versicherungszeit von 36 Monaten (unter 55 Jahren maximal 12 Monate ab einer Versicherungszeit von 24 Monaten); 24 Monate ab 58 Jahren und einer Versicherungszeit von 48 Monaten.

Slowenien: 19 Monate ab 50 Jahren (12 Monate unter 50 Jahren); 25 Monate ab 55 Jahren.

Schweiz: 24 Monate ab 55 Jahren bei Nachweis einer ununterbrochenen Beitragszeit von 22 Monaten innerhalb der letzten 24 Monate (12 Monate unter 55 Jahren ohne Betreuungspflichten bei einer Versicherungszeit von 12 Monaten) ; 6 weitere Monate bei Versicherten, die im Verlauf der 4 Jahre bis zur Rente arbeitslos geworden und nicht oder nur sehr schwer vermittelbar sind.

Portugal: 18 Monate ab 40 Jahren ab einer Versicherungszeit von 60 Monaten (unter 40 Jahren maximal 18 Monate bei einer Versicherungszeit von 48 Monaten); 26 Monate ab 45 Jahren nach 20 Jahren lohnabhängiger Tätigkeit.

Frankreich: 36 Monate ab 50 Jahren, bei Nachweis einer Versicherungszeit von 36 Monaten innerhalb der letzten 36 Monate. Aufrechterhaltung ab 61 Jahren bis zum Alter des vollen Satzes unter verschiedenen Bedingungen.

b) In Belgien ist der Leistungsanspruch nicht an eine bestimmte Versicherungszeit gebunden.

Quelle: Datenbank der OECD über Arbeitsanreize und MISSOC.

Einige Länder haben jedoch eine vom Alter unabhängige lange Bezugsdauer. So ist der Leistungsanspruch in Belgien an keine bestimmte Versicherungszeit gebunden. In den Niederlanden beträgt die maximale Bezugsdauer 38 Monate, worauf aber nur Arbeitslose einen Anspruch haben, die während der vorangegangenen fünf Jahre mindestens vier Jahre gearbeitet haben. Die holländische Regierung hat im Übrigen Ende 2012 in ihrem Koalitionsprogramm ihre Absicht festgeschrieben, diese Bezugsdauer auf zwei Jahre zu kürzen (OECD, 2014c).

Bewertung der Auswirkung der Leistungsbezugskriterien auf die älteren Arbeitnehmenden

In jüngster Zeit gibt es eine Forschungsrichtung, die sich mit der Bewertung der Auswirkungen von Änderungen bei den Leistungsbezugsparametern für ältere Arbeitnehmende auf deren Situation auf dem Arbeitsmarkt befasst. Die Forscher verfolgen dabei überwiegend eine experimentelle Bewertungsmethode, die in einem Vergleich der Situation der von der Änderung betroffenen und der nicht davon betroffenen Personen besteht. Diese Arbeiten lassen im Wesentlichen die folgenden Schlussfolgerungen zu: Eine auf die Arbeitslosenentschädigung beschränkte Aktion ist für eine Rückkehr älterer Arbeitsloser auf den Arbeitsmarkt nur wirksam, wenn sie im Rahmen einer Gesamtstrategie erfolgt, die alle Möglichkeiten des vorzeitigen Erwerbsaustritts berührt. Tatsächlich kommt es häufig zu einer Verschiebung zwischen den verschiedenen Möglichkeiten, wenn die Stellensuchenden in einer Situation der Überbrückung bis zur Rente gefangen sind ohne dass ihnen geholfen wird wieder eine Arbeitsstelle zu finden. Eine schnelle Aktivierung der älteren Arbeitslosen zu garantieren und die passive Leistung wirklich an die Bedingung der Teilnahme an einer aktiven Massnahme zu knüpfen, scheint dagegen wirksamer zu sein (siehe Überblick über die in Frankreich, Österreich, Finnland und Schweden durchgeführten Studien in Kasten 3.6, OECD, 2014a).

Für die Schweiz hat die Studie von Degen und Lalive (2013) gezeigt, dass die Kürzung der Bezugsdauer von 24 auf 18 Monate für Arbeitslose unter 55 Jahren im Jahr 2003 die Beschäftigungssituation der 50- bis 54-Jährigen verbessern konnte, bei gleichzeitiger, wenn auch weniger deutlicher, positiver Auswirkung auf die Einkommen. Die Auswirkungen sind besonders deutlich in den forschungs- und entwicklungsintensiven Sektoren und bei den Berufen mit Schwerpunkt auf dem Erwerb kognitiver Kompetenzen. Diese Analyse lässt vermuten, dass die positiven Auswirkungen einer geringeren Abwertung des Humankapitals und eines Abbaus der Stigmatisierung von Langzeitarbeitslosigkeit unter den älteren Arbeitslosen die negativen Auswirkungen eines geringeren Reservationslohns aufwiegen.

Sozialhilfe

Die Sozialhilfe ist in der Schweiz durch kantonale Gesetze geregelt und wird von den Gemeinden ausgerichtet. Diese verfügen in Bezug auf die Gestaltung ihrer Sozialhilfepolitik über einen grossen Handlungsspielraum. Zum Beispiel entscheiden oft sie über die Höhe der Sozialhilfe. Zudem haben die grossen Städte ihre eigenen Aktivierungsmassnahmen eingeführt (Duell et al., 2010). Dies gilt auch für zahlreiche Kantone sowie für weniger grosse Städte und kleinere Gemeinden.

Die Sozialhilfequote nimmt mit dem Alter ab. 2012 bezogen insgesamt 3.1 % der Gesamtbevölkerung Sozialhilfe, aber nur 2.4 % der 56- bis 64-Jährigen und 0.2 % der Personen ab 65 Jahren. Der sehr tiefe Anteil von Sozialhilfebeziehenden ab dem Alter von 65 Jahren ist vor allem darauf zurückzuführen, dass diese Altersgruppe in den meisten Fällen Ergänzungsleistungen zur AHV beanspruchen kann, um ihren Existenzbedarf zu decken.

Allerdings nimmt der Anteil der Personen, die Sozialhilfe beziehen, seit der Krise zu, namentlich bei den 55- bis 64-Jährigen. So erhöhte sich dieser Anteil bei den 56- bis 64-Jährigen von 2011 bis 2012 um 10 %. Der Anteil der Personen über 65 Jahre ist hingegen seit 2009 rückläufig. Gemäss dem BFS lässt sich diese Entwicklung mit dem Ausbau der bundesrechtlichen Ergänzungsleistungen zur AHV/IV erklären, die nun auch die Pflegekosten übernehmen , die vorher zulasten der Sozialhilfe ging (BFS, 2013).

Gemäss einer Studie, die in 13 Städten durchgeführt wurde, hatte die Finanzkrise dank der raschen Erholung des Wirtschaftsklimas in der Schweiz keine allzu grossen sozialen Auswirkungen (Salzberger, 2012). Die Zahl der Personen über 50 Jahre, die Sozialhilfe beziehen, hat dennoch zugenommen. Die meisten untersuchten Städte verlangen die Arbeitssuche nur bis zum Alter von 55 Jahren und schränken den Zugang zu den aktiven Massnahmen im Hinblick auf die Rückkehr in den Arbeitsmarkt ab dem 50 oder 55 Jahren ein. Diese Praxis beruht auf Kosten-Nutzen-Überlegungen, mit denen angesichts der Schwierigkeiten, die mit der beruflichen Wiedereingliederung älterer Sozialhilfebeziehender verbunden sind, eine Optimierung der Finanzmittel angestrebt wird. Denn aufgrund von Vorurteilen gegenüber älteren Arbeitnehmenden, die als teurer, weniger flexibel und weniger lern- und anpassungsfähig gelten, stellen die Arbeitgebenden tendenziell eher junge Personen ein, auch aus dem Ausland. Somit erscheint ein Kulturwandel bezüglich der Aktivierung älterer Sozialhilfebeziehender angezeigt. Diese Vorurteile lassen sich durch eine Sensibilisierung der Arbeitgebenden ausräumen (siehe Kapitel 4). Dazu wäre wahrscheinlich auch eine vermehrte interinstitutionelle Zusammenarbeit erforderlich.

Die wichtigsten Feststellungen

Obwohl das effektive Rücktrittsalter der Erwerbsbevölkerung in der Schweiz im Vergleich zum OECD-Durchschnitt hoch ist, tritt ein bedeutender Anteil der Personen vorzeitig in den Ruhestand. Männer und Frauen geben unterschiedliche Gründe an, weshalb sie ab dem Alter von 58 Jahren nicht mehr erwerbstätig sind: Während bei den Männern die Frühpensionierung im Vordergrund steht (60 %), gilt dies nur bei einem Drittel der Frauen, bei denen ein weiterer Drittel familiäre und persönliche Gründe anführt. Eine grosse Zahl von Personen arbeitet jedoch in der Schweiz nach der (Früh-)Pensionierung weiter, oft im Rahmen einer Teilzeitbeschäftigung, da es ohne negative Auswirkungen möglich ist, (vorzeitig) eine Altersrente zu beziehen und parallel dazu ein Erwerbseinkommen zu erzielen.

Das Altersrentensystem

Anreize für einen vorzeitigen Altersrücktritt, aber auch für die unfreiwillige Frühpensionierung bestehen vor allem in der zweiten Säule des schweizerischen Altersrentensystems. Erstens beträgt das Mindestalter für den Rentenbezug 58 Jahre und liegt somit deutlich unter dem Alter, das in der ersten Säule gilt (62 Jahre für Frauen und 63 Jahre für Männer). Zweitens haben die Rentenkürzungen keine abschreckende Wirkung und zahlreiche Unternehmen haben zudem Modelle mit besonders hohen Anreizen für Arbeitnehmer mit einer erfolgreichen beruflichen Laufbahn geschaffen. Drittens sind Zwangspensionierungen bei vielen Unternehmen noch immer eine verbreitete Praxis, obwohl die kürzlich durchgeführten Reformen den betroffenen Personen ermöglichen, anstelle der vorzeitigen Rente Leistungen der Arbeitslosenversicherung zu beziehen, was früher nicht möglich war. Viertens steigen die Beiträge (Altersgutschriften) gemäss den gesetzlichen Vorschriften mit dem Alter an, was sich negativ auf die Anstellung und Weiterbeschäftigung von älteren Arbeitnehmenden auswirken könnte. In der Praxis ist die Staffelung der Altersgutschriften nach Altersgruppe jedoch weniger ausgeprägt als das gesetzlich vorgesehene Minimum. Die Modelle, die im Rahmen der zweiten Säule bestehen, sind sehr unterschiedlich und gehen oft über die gesetzlich vorgegebenen Mindestvorschriften hinaus. Hingegen sind bestimmte Arbeitnehmende nicht versichert: jene, deren Erwerbseinkommen unter der gesetzlich festgelegten Eintrittsschwelle liegt. Dabei handelt es sich vor allem um Frauen, die Teilzeit arbeiten und/oder tiefe Löhne beziehen.

Aus der Analyse der ersten Säule, des umlagefinanzierten öffentlichen Rentensystems oder der AHV, ergeben sich zwei wichtige Feststellungen. Zunächst ist die in diesem Rahmen vorgesehene Umverteilung notwendig, um angemessene Altersrenten zu gewährleisten, insbesondere für hochaltrige Rentnerinnen und Rent-

ner. 2012 bezogen 12.2 % der AHV-Beziehenden Ergänzungsleistungen; dabei handelte es sich insbesondere um Frauen über 85 Jahre. Sodann kann die Plafonierung Frauen davon abhalten, ihren Beschäftigungsgrad zu erhöhen und vermehrt Vollzeit zu arbeiten (gemäss Plafonierung darf die Summe der beiden Einzelrenten eines Ehepaars höchstens 150 % der Maximalrente betragen).

Das schweizerische Altersrentensystem wird seit seiner Einführung periodisch revidiert. Seit der letzten Überprüfung durch die OECD im Jahr 2003 wurde es jedoch nur geringfügig geändert (OECD, 2003). Die 11. Revision der ersten Säule wurde zweimal abgelehnt, zunächst 2004 in einer Volksabstimmung und danach 2010 durch das Parlament. Abgesehen von gezielten Reformen wie der Strukturreform und der Revision der Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen der öffentlichen Hand ist in Bezug auf die zweite Säule letztmals 2006 eine umfassende Reformvorlage in Kraft getreten: der dritte und letzte Teil der 1. BVG-Revision. Einige Elemente waren bereits 2005 eingeführt worden, um die Deckung durch die zweite Säule zu erweitern. In Studien wurde aufgezeigt, dass die Senkung der Eintrittsschwelle das Altersvorsorgeniveau für die Betroffenen kaum verbessert. Einzig kombiniert mit der Senkung des Koordinationsabzugs hat diese Massnahme einen massgeblichen Einfluss auf das spätere Altersvorsorgeniveau der neu BVG-Versicherten (mit Ausnahme des ärmsten Teils der Bevölkerung).

Ende 2013 hat der Bundesrat den Vorentwurf zur Reform des Altersrentensystems, *Altersvorsorge 2020*, verabschiedet und bis Ende März 2014 in die Vernehmlassung gegeben. Nach der Auswertung der Ergebnisse wird der Bundesrat dem Parlament bis Ende 2014 die diesbezügliche Botschaft vorlegen. Mit dieser Reform, die sich auf die erste und die zweite Säule bezieht, wird das Ziel verfolgt, das Leistungsniveau zu erhalten, langfristig eine ausreichende Finanzierung sicherzustellen und einen flexibleren Rückzug aus dem Erwerbsleben zu ermöglichen. Ausserdem verbessert die Reform den Versicherungsschutz für Personen mit tiefen Einkommen, mit mehreren Arbeitgebenden sowie für Teilzeitbeschäftigte, was zu einer höheren Ersatzquote für Löhne zwischen CHF 20 000 und CHF 50 000 führen sollte.

Die folgenden Elemente der Vorlage *Altersvorsorge 2020* könnten tatsächlich die Anreize für eine längere Erwerbstätigkeit erhöhen: i) Berücksichtigung der AHV-Beiträge, die von Personen bezahlt werden, die über das gesetzliche Rentenalter hinaus arbeiten und nicht die Maximalrente erhalten; ii) Erhöhung des Alters, ab dem die Rente vorbezogen werden kann, und iii) Angleichung der ersten und der zweiten Säule in Bezug auf das Mindestalter und das Referenzalter für den Rentenbezug.

Schlussfolgernd lässt sich festhalten, dass die Reformvorlage zwar insgesamt gewisse Anpassungen der Parameter des derzeitigen Systems vorsieht, jedoch keine Reform grösseren Ausmasses darstellt. Dies gilt insbesondere für das Rentenalter, das sogenannte Referenzalter, das bis 2020 bei den Frauen von 64 auf 65 Jahre erhöht und damit jenem der Männer angeglichen werden soll. Die Schweiz ist eines der wenigen OECD-Länder, die weder das Rentenalter bis 2060 auf 67 Jahre erhöhen (oder dies planen) noch das Rentenalter an die Lebenserwartung koppeln. Mit der Reform wäre der Rückzug aus dem Erwerbsleben flexibler und ausgewogener, doch die Finanzierung des Altersrentensystems erscheint langfristig nicht gesichert, wenn nicht die Möglichkeiten gefördert werden, länger – und bei den Frauen häufiger vollzeitlich – erwerbstätig zu sein.

Das Invalidenversicherungssystem

Das System der Invalidenversicherung (IV) hat sich in den letzten zehn Jahren stark entwickelt. Realisiert wurden die 4. IV- (2004) und die 5. IV-Revision (2008) sowie der erste Teil der 6. IV-Revision (2012). Dabei wurden die Elemente Aktivierung und Erwerbsfähigkeit von Invaliden ausgebaut. Die Massnahmen der IV sind zwar auf jüngere Invalide ausgerichtet, aber mit den Massnahmen der 5. IV-Revision, insbesondere mit der Früherfassung und der Frühintervention, kann auch die Beschäftigung von älteren Arbeitnehmenden gefördert werden. Obwohl Fortschritte erzielt wurden, scheinen die Unternehmen und Arbeitnehmenden den Strategiewechsel der IV noch nicht richtig wahrzunehmen.

Die IV-Teilrenten, deren Zahl bei den älteren Arbeitnehmenden ansteigt, sind ein wichtiges Instrument für die Aktivierung. Für die Betroffenen sind sie eine Unterstützung im Hinblick auf die Rückkehr in den Arbeitsmarkt. Doch von 2007 bis 2009 hat die Erwerbstätigkeit von Personen ab 55 Jahren, die eine IV-Rente beziehen, abgenommen. Im ersten Teil der 6. IV-Revision, der 2012 in Kraft getreten ist, sind auch zusätzliche Massnahmen der IV für die Überprüfung der ausgerichteten Renten und die berufliche Eingliederung der Rentenbeziehenden vorgesehen. Doch bislang sind kaum Auswirkungen dieser Massnahmen auf die ältesten Arbeitnehmenden festzustellen. Rentenbeziehende, die mindestens 55 Jahre alt sind oder seit über 15 Jahren eine Rente erhalten, sind von diesen Revisionen nicht betroffen.

Die Ergebnisse einer Studie zu den Verläufen bis zur Ausrichtung einer IV-Rente zeigen, dass solche Verläufe in vielen Fällen durch Phasen von Instabilität und beruflicher Ausgrenzung geprägt sind. Eine Präventionspolitik muss daher darauf ausgerichtet sein, die mit diesen Phasen verbundenen Risiken möglichst frühzeitig zu erfassen und die Aktivierung auszubauen. In den letzten Jahren wurde die interinstitutionelle Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen zuständigen Orga-

nen ausgebaut. Dies ist ein wichtiger Ansatz, um die pluridisziplinären Kompetenzen der verschiedenen Institutionen zu nutzen und zu vermeiden, dass Versicherte von einer Leistung zur nächsten wechseln.

Im Rahmen der Reform *Altersvorsorge 2020* wird vorgeschlagen, das Alter zu erhöhen, ab dem in der zweiten Säule ein Übergang vom Erwerbsleben in den Ruhestand möglich ist. Die Auswirkungen dieser Massnahme sollten genau verfolgt werden. Durch diese Erhöhung könnten Gesuche um Leistungen der IV zunehmen. Es wird wichtig sein, die Eintritte in das IV-Rentensystem von älteren Arbeitnehmenden zu überprüfen und für alle Altersgruppen die Präventionsmassnahmen im Zusammenhang mit beschwerlichen Arbeiten und die Instrumentarien für die Anpassung der Arbeitsplätze auszubauen.

Arbeitslosenentschädigung und Sozialhilfe

In der Schweiz ist die Arbeitslosenentschädigung grosszügig, die Leistungsvoraussetzungen sind im internationalen Vergleich jedoch recht streng. So müssen Arbeitslose jede von der öffentlichen Arbeitsvermittlung (ÖAV) vermittelte zumutbare Arbeit annehmen, deren Entlöhnung nicht weniger als 70% des vorherigen Verdienstes beträgt. Die Schweiz gehört auch zu den OECD-Ländern mit relativ strengen Sanktionsmöglichkeiten gegen Arbeitslose, die ihren Pflichten nicht nachkommen.

Die Arbeitslosenversicherung sieht für ältere Arbeitslose eine längere Bezugsdauer vor. Mit der 4. Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG) im Jahr 2011 wurde die Bezugsdauer für über 55-Jährige auf bis zu zwei Jahre verlängert. Gleichzeitig wurde die nach dem AVIG für den Anspruchserwerb erforderliche Beitragszeit verlängert. Darüber hinaus haben Frauen ab 60 Jahren und Männer ab 61 Jahren, die in den letzten vier Jahren vor Erreichen des gesetzlichen AHV-Rentenalters arbeitslos werden, Anspruch auf weitere sechs Monate, sie können also während zweieinhalb Jahren Arbeitslosenentschädigung beziehen, wohingegen die unter 55-Jährigen nur Anspruch auf ein Jahr haben. Schliesslich sind Arbeitslose sechs Monate vor Erreichen des gesetzlichen Rentenalters von der Arbeitssuche befreit. Betriebe und Arbeitnehmende scheinen die Arbeitslosenversicherung jedoch nicht als Überbrückung der Zeit bis zur Rente, d. h. als eine verkappte Frührente zu missbrauchen, wie dies in den letzten Jahrzehnten in anderen OECD-Ländern der Fall gewesen ist, namentlich in Finnland. Die 2014 in Frankreich durchgeführte Untersuchung zeigt, dass der derzeitige sprunghafte Anstieg der Seniorenarbeitslosigkeit in vielen Fällen eine Situation der Frühpensionierung im Kontext des Wegfalls einer Reihe staatlicher Instrumente zur Finanzierung des vorzeitigen Erwerbsaustritts seit den 1980er-Jahren widerspiegelt (OECD, 2014a).

Die Sozialhilfe wird in der Schweiz durch kantonale Gesetze geregelt und von den Gemeinden ausbezahlt, die bei ihrer Sozialhilfepolitik einen grossen Handlungsspielraum haben. Der Anteil der Sozialhilfebezüger nimmt mit dem Alter ab, namentlich weil ärmere Rentner in den meisten Fällen Ergänzungsleistungen zur AHV beziehen. Bei den 46- bis 64-Jährigen steigt der Anteil der Sozialhilfebezüger jedoch seit einigen Jahren, was zum Teil auf die letzte AVIG-Revision zurückzuführen sein mag, die einen Anstieg der Aussteuerungen bewirkt hat, namentlich aufgrund zu kurzer Beitragszeiten. Es ist Besorgnis erregend, dass viele Gemeinden ab einem Alter von 55 Jahren nicht mehr zur Arbeitssuche verpflichten und ab einem Alter von 50 Jahren nur noch wenige Hilfsmassnahmen für eine Rückkehr auf den Arbeitsmarkt anbieten. Eine Änderung der Einstellung zur Aktivierung der über 50-jährigen Sozialhilfebezüger scheint daher angeraten. Dies würde wohl auch eine verstärkte interinstitutionnelle Zusammenarbeit und mehr Partnerschaften mit verantwortungsvollen Betrieben erfordern, die zur Einstellung dieser schwer vermittelbaren Personen bereit sind.

Endnoten

1. Dabei handelt es sich um Nichterwerbspersonen und Erwerbslose gemäss ILO, die nach den Gründen gefragt wurden, aus denen sie keine Stelle suchen. Bei den 50- bis 57-Jährigen waren 2008-11 und 2012-13 9 % der Männer und 21 % der Frauen nicht erwerbstätig, bei den 58- bis 64-Jährigen waren es 2008-11 28 % der Männer und 43 % der Frauen (2012-13: 26 % bzw. 39 %).

2. Mit dem Begriff Rente wird in der Schweiz und in diesem Bericht eine finanzielle Unterstützungsleistung bezeichnet.

3. Das private, unabhängige Forschungs- und Beratungsbüro INFRAS ist seit 1976 für private und öffentliche Institutionen tätig.

4. Für Einkommen von CHF 9 400 bis 56 200 gilt ein reduzierter Beitragssatz zwischen 4.2 % und 7.4 % (Stand 2014).

5. Bei einem Vermögen unter CHF 300 000 beläuft sich der Jahresbeitrag auf CHF 392 und ab einem Vermögen von CHF 8 400 000 auf CHF 19 600 (Stand 2014).

6. Die für die Erziehung von Kindern (unter 16 Jahren) eingesetzten Jahre werden angerechnet. Die Erziehungsgutschriften betragen das Dreifache der jährlichen Minimalrente zum Zeitpunkt des Anspruchsbeginns. 2012 betrug diese Rente CHF 41 760 und entsprach damit 48 % des nationalen Durchschnittseinkommens.

Bei verheirateten Personen und bei den Partnern einer eingetragenen Partnerschaft wird die Gutschrift je zur Hälfte auf die Partner aufgeteilt (OECD, 2013a).

[7]. Die Plafonierung wurde 1997 auf der Grundlage von Statistiken eingeführt, aus denen hervorging, dass die Ausgaben eines Ehepaars dem Anderthalbfachen der Ausgaben einer alleinstehenden Person entsprachen.

[8]. Beim Tod ihrer Mutter oder ihres Vaters haben Kinder Anspruch auf eine Waisenrente. Dieser Anspruch erlischt mit dem 18. Geburtstag oder bei Abschluss der Ausbildung, spätestens jedoch mit dem 25. Geburtstag.

[9]. Für eine alleinstehende Person setzen sich die anerkannten Ausgaben wie folgt zusammen: CHF 19 050 für den Lebensbedarf, CHF 13 200 für die maximal anrechenbare Bruttomiete und CHF 25 000 für den Höchstbetrag der Vergütung von Krankheits- und Invaliditätskosten (OECD, 2013a).

[10]. Die in einem Heim lebenden AHV-Rentnerinnen und -Rentner erhielten durchschnittlich CHF 2 893.

[11]. 2012 bestanden 1653 dem BVG unterstehende registrierte Vorsorgeeinrichtungen privaten Rechts und 90 registrierte Vorsorgeeinrichtungen öffentlichen Rechts. Hinzu kamen 330 nicht registrierte Vorsorgeeinrichtungen, die den vor- und überobligatorischen Teil versichern. Die Zahl der registrierten Vorsorgeeinrichtungen hat von 2006 bis 2014 um knapp einen Fünftel abgenommen (BFS, 2014).

[12]. Eine Person mit mehreren Teilzeitstellen bei mehreren Arbeitgebenden hat Anspruch auf eine Versicherung in der zweiten Säule, wenn ihr Gesamteinkommen über dem minimalen Referenzlohn liegt. Die Beiträge werden auf den verschiedenen Teillöhnen erhoben (http://www.bsv.admin.ch/kmu/ratgeber/00848/00859/index.html?lang=de).

[13]. Dabei handelt es sich um Daten zur Zahl der angemeldeten Stellensuchenden, zu den Zugängen in die Arbeitslosigkeit und den Abgängen aus der Arbeitslosigkeit sowie zu den Gründen für die Abgänge aus der Arbeitslosigkeit. Unter anderem werden die folgenden Merkmale der Arbeitslosen berücksichtigt: Alter, Geschlecht, Zivilstand, Nationalität, Sprachkenntnisse, Qualifikation, ausgeübte Funktion, gesuchte berufliche Tätigkeit, vom Berater des regionalen Arbeitsvermittlungszentrums erwartete Schwierigkeiten bei der Stellenvermittlung, Region, gewünschter Beschäftigungsgrad und Mobilität.

[14]. Siehe https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=50770

[15]. Seit 2005 wurde der Umwandlungssatz von 7.2 auf 6.8 % gesenkt (http://www.bsv.admin.ch/kmu/ratgeber/00848/00859/index.html?lang=de).

[16]. Geschiedene Ehegatten sind den Witwen und Witwern gleichgestellt, wenn die Ehe über zehn Jahre gedauert hat und die verstorbene Person für ihren Unterhalt aufgekommen ist (http://www.bsv.admin.ch/kmu/ratgeber/00848/00859/index.html?lang=de).

[17]. Einige Kapitalleistungen der zweiten Säule (Freizügigkeitsleistung, Erwerb von Wohneigentum) wurden von der Erhebung, auf der die Grafik 3.3 beruht, nur unzureichend erfasst. Anscheinend hat ein Teil der Frauen, die diese Leistungen in Kapitalform bezogen haben, diese nicht als Leistungen der beruflichen Vorsorge angegeben.

[18]. Die Zuschläge werden von den Pensionskassen festgelegt, doch das BSV empfiehlt, den Umwandlungssatz um 0.2 Prozentpunkte pro aufgeschobenes Jahr zu erhöhen.

[19]. Für die zwischen 1939 und 1947 geborenen Frauen wurden die Leistungen nur um 3.4 % pro Jahr gekürzt.

[20]. Dabei handelt es sich nur um die Ersatzquote für die AHV und die berufliche Vorsorge, ohne Berücksichtigung des überobligatorischen Teils der zweiten Säule.

[21]. Diese Evaluation wurde anhand der AHV-Registerdaten, einer Datenbank, welche die AHV-Registerdaten mit der SAKE verknüpft, und der Schweizerischen Lohnstrukturerhebung durchgeführt.

[22]. 2012 belief sich der durchschnittliche Bruttojahreslohn eines Arbeiters auf CHF 86 900 (OECD, 2013a).

[23]. Genauer gesagt sind 46 % der Neurentnerinnen und -rentner mit einer Vollrente Personen über 50 Jahre. Bei den Bezügerinnen und Bezügern von Teilrenten liegen die Anteile der älteren Personen höher: 55 % bei den Dreiviertelsrenten, 57 % bei den Halbrenten und 58 % bei den Viertelsrenten.

24 „Vollrente“ bezeichnet in diesem Bericht eine ganze IV-Rente, auf die eine versicherte Person mit einem Invaliditätsgrad (IV-Grad) von mind. 70% Anspruch hat. „Teilrente“ umfasst folgende Bruchteile einer ganzen IV-Rente: Dreiviertelsrente (IV-Grad mind. 60%), halbe Rente (IV-Grad mind. 50%), Viertelsrente (IV-Grad mind. 40%).

25. Neben der Schweiz handelt es sich um Australien, Belgien, Dänemark, die Niederlande, Norwegen, Österreich und das Vereinigte Königreich (siehe www.oecd.org/els/disability).

26. Diese Rate gilt für Arbeitslose ohne unterhaltspflichtige Kinder, die ein Taggeld von über 140 CHF beziehen und keine IV-Rente ab 40 % Invalidität erhalten.

Bibliographie

Arni, P., R. Lalive, und J. van Ours (2009), «How Effective are Unemployment Benefit Sanctions? Looking Beyond Unemployment Exit», Institut zur Zukunft der Arbeit (IZA), Diskussionspapiere, Nr. 4509, Bonn.

BAG – Bundesamt für Gesundheit (2012), «Allgemeine Informationen zum Krankenversicherungsgesetz (KVG)», April, Bern.

Baumann, I. und D. Oesch (2013), «Wiederbeschäftigung nach Betriebsschliessungen im Industriesektor der Schweiz», Schlussbericht zuhanden des SECO, Life Course and Inequality Research Centre (LINES), Institut des sciences sociales, Université de Lausanne.

Bertozzi, F., G. Bonoli und F. Ross (2008), «The Swiss Road to Activation: Legal Aspects, Implementation and Outcomes», in W. Eichhorst, O. Kaufmann & R. Konle-Seidl (eds.), *Bringing the Jobless into Work*? Experiences with Activation Schemes in Europe and the USA, Springer Verlag, Berlin.

Bertschy, K., A. Müller, M. Marti und P. Walker (2010), «Herabsetzung der Eintrittsschwelle in der 1. BVG-Revision», Ecoplan, BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/10, Bern.

BFS – Bundesamt für Statistik (2014), «Berufliche Vorsorge in der Schweiz. Kennzahlen der Pensionskassenstatistik 2006 - 2012», 13 - Soziale Sicherheit, Neuchâtel.

BFS (2012), «Aktives Altern», Demos Nr. 2, Newsletter Informationen aus der Demographie, Neuchâtel.

BFS (2013), «Schweizerische Sozialhilfestatistik 2012: Fallzahlen steigen in einzelnen Kantonen bis gut 10%», BFS Aktuell 13 - Soziale Sicherheit, Dezember, Neuchâtel.

Bianchi, D. (2013), «Gute Verpackung - schlechter Inhalt», Schwerpunkt Reform Altersvorsorge 2020, Soziale Sicherheit, CHSS 5/2013, Bern.

Bieri, O., A. Itin, E. Nadai, A. Canonica, E. Flamand und S. Pluess (2013), «Formen der interinstitutionellen Zusammenarbeit in der Schweiz: Bestandsaufnahme und Typologie», Interface Politikstudien Forschung Beratung, Fachhochschule Nordwestschweiz Hochschule für Soziale Arbeit, Evaluanda, BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 11/13, Bern.

Bolliger, C., T. Fritschi, R. Salzberger, P. Zürcher, O. Hümbelin (2012), «Eingliederung vor Rente. Evaluation der Früherfassung, der Frühintervention und der Integrationsmassnahmen in der Invalidenversicherung», Büro Vatter, Politikforschung & Beratung, Berner Fachhochschule, Fachbereich Soziale Arbeit, BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 13/12, Bern.

Bonoli, G., F. Bertozzi und S. Wichmann (2010), «Anpassung der Rentensysteme in der OECD: Reformmodelle für die Schweiz?», IDHEAP – Institut des hautes études en administration publique, BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 5/08, Bern.

BSV – Bundesamt für Sozialversicherung (2014), *IV-Statistik 2013*, Bern.

BSV (2012), *AHV-Statistik 2012*, Bern.

BSV (2013a), *Schweizerische Sozialversicherungsstatistiken 2013*, Bern.

BSV (2013b), «Invalidenversicherung: Zahlen und Fakten 2012. Steigerung der beruflichen Eingliederung als Gegenstück zu sinkenden Neurentenzahlen», BSV Kommunikation, Bern.

BSV/SECO (2013), «Réponses au questionnaire de l'OCDE dans le cadre de l'examen sur les travailleurs âgés en Suisse» [Beantwortung des OECD-Fragenbogens im Rahmen der Studie über die älteren Arbeitnehmenden in der Schweiz], nur für den Dienstgebrauch, Bern.

Bundesrat (2009), *Evaluation und Reformvorschläge zur Taggeldversicherung bei Krankheit*, 30. September.

Bundesrat (2013), *Berufliche Altersvorsorge 2020*, Aussprachepapier vom 20. November 2013, Bern.

Bütler, M. und F. Teppa (2007), «The Choice between an Annuity and a Lump Sum: Results from Swiss Pension Funds», *Journal of Public Economics*, 91.

Bütler, M. und M. Engler (2008), «Welche Rolle spielt der Faktor Gesundheit beim Erwerbsrücktritt?», *Die Volkswirtschaft* 01/02-2008, Bern.

Cueni, D. (2011), «Die Auswirkungen der Altersgutschriften des BVG auf die Beschäftigungschancen älterer Arbeitnehmer», in: «Zwei empirische Studien zu aktuellen Fragestellungen der Schweizer Arbeitsmarktpolitik», Dissertation, Universität Basel, Basel.

D'Addio, A. und E. Whitehouse (2012), «Towards Financial Sustainability Of Pension Systems. The Role of Automatic-Adjustment Mechanisms in OECD and EU Countries», BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 8/12, Bern.

Degen, K. und R. Lalive (2013), «How Do Reductions in Potential Benefit Duration Affect Medium-Run Earnings and Employment for Older Workers?», IZA Workshop on Labour Markets and Labour Market Policies for Older Workers, 12. - 13. April, Bonn.

Dorn, D. und A. Sousa-Poza (2004), «Motives for Early Retirement : Switzerland in an International Comparison», Diskussionspapiere des Forschungsinstituts für Arbeit und Arbeitsrecht, Nr. 99, Universität St. Gallen.

Dorn, D. und A. Sousa-Poza (2007), «'Voluntary' and 'Involuntary' Early Retirement: An International Analysis», IZA-Diskussionspapier Nr. 2714, Bonn.

Duell, N. und K. Vogler-Ludwig (2012), «EEO Review: Employment policies to promote active ageing. Germany», European Employment Observatory (EEO), Brüssel.

Duell, N., P. Tergeist, U. Bazant und S. Cimper (2010), «Activation Policies in Switzerland », OECD Social Employment and Migration Working Papers 112, Éditions de l'OCDE, Paris.

EBO – Europäisches Beschäftigungsobservatorium (2012), «Bericht des Europäischen Beschäftigungsobservatoriums: beschäftigungspolitische Maßnahmen zur Förderung des aktiven Alterns. Aktives Altern 2012», Lektorat C. Du-

chemin, L. Finlay, A. Manoudi, D. Scott; Bereitgestellt für die europäische Kommission, GD Beschäftigung, Soziales und Integration, http://www.eu-employment-observatory.net/.

Feld, L., C. Pfeil und C. Schaltegger (2012), «Steuerungsmechanismen in der AHV», BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 7/12.

Fluder, R., R. Salzgeber, T. Fritschi, R. Pfiffner, O. Hümbelin, H. Ruckstuhl, U. Germann und K. Koch, (2013), «Verläufe und Profile von IV-Neurentner/innen 2010. Analyse anhand der SHIVALV-Daten 2005-2010» , Berner Fachhochschule, Fachbereich Soziale Arbeit, BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 10/13, Bern.

Kolly, M. (2012), «Ältere Personen und Arbeitsmarktbeteiligung», Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 11/12, BSV, Bern.

Lindley, R.M. und N. Duell (2006), *Ageing and Employment: Identification of Good Practice to Increase Job Opportunities and Maintain Older Workers in Employment*, Study prepared for the European Commission, DG Employment and Social Affairs, Warwick Institute for Employment Research and Economix Research & Consulting.

MISSOC (2012), Vergleichende Tabellen zu den Arbeitslosen in den EU-Ländern.

OECD (2003), *Vieillissement et politiques de l'emploi : Suisse* [Alterung und Beschäftigungspolitik: die Schweiz], Éditions OCDE, Paris.

OECD (2010a), «Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers. Switzerland», Country Notes – Key findings and policy challenges [Krankheit, Invalidität und Arbeit: Hemmnisse abbauen - Die Schweiz. Ländernotizen – Wesentliche Feststellungen und politische Herausforderungen], http://www.oecd.org/els/soc/theoecdmentalhealthandworkproject.htm

OECD (2010b), *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers. A Synthesis of Findings across OECD Countries* [Krankheit, Invalidität und Arbeit: Hemmnisse abbauen - Eine Zusammenfassung der Ergebnisse in OECD-Ländern], Éditions OCDE, Paris.

OECD (2013a), *Renten auf einen Blick 2013 – OECD- und G20-Länder-Indikatoren*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2013-de.

OECD (2013b), *Études économiques de l'OCDE : Suisse 2013* [Länderbericht zur Schweizer Wirtschaftspolitik 2013], Éditions OCDE, Paris.

OECD (2014a), *Vieillissement et politiques de l'emploi : France 2014. Mieux travailler avec l'âge* [Alterung und Beschäftigungspolitik: Frankreich 2014. Bessere Arbeit im Alter]. Éditions OCDE, Paris.

OECD (2014b), *Santé mentale et emploi : Suisse* [Psychische Gesundheit und Beschäftigung: Schweiz], Éditions OCDE, Paris.

OECD (2014c), *Ageing and Employment Policies. Netherlands 2013. Working Better with Age* [Alterung und Beschäftigungspolitik: Die Niederlande 2013. Bessere Arbeit im Alter], Éditions OCDE, Paris.

Riedmüller, B. und Schmalreck, U. (2012), «Die Lebens- und Erwerbsverläufe von Frauen im mittleren Lebensalter. Wandel und rentenpolitische Implikation», Projekt gefördert vom Forschungsnetzwerk Alterssicherung der Deutschen Rentenversicherung Bund, Freie Universität Berlin.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2011), «Gesetzliche Rentenversicherung: Prioritäten für die Prävention von Altersarmut», Auszug aus dem Jahresgutachten 2011/12, Textziffern 510-541, Wiesbaden.

Salzberger, R. (2012), «Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten, Berichtsjahr 2012, 13 Städte im Vergleich», Berner Fachhochschule, Städteinitiative Sozialpolitik, Bern.

SECO – Staatssekretariat für Wirtschaft (2014), «Die Lage auf dem Arbeitsmarkt im März 2014», Bern.

Sidler-Brand, C. (2011), *Lebensarbeitszeit – Eine qualitative Fallstudie am Beispiel der Raiffeisenbanken*, Dissertation Nr. 3985, Universität St. Gallen, Difo-Druck, Bamberg.

Stocker, M. (2012), «Zukunft der 2. Säule - konsensfähige Lösungsansätze aufzeigen», *Soziale Sicherheit* CHSS 1/2012, Bern.

Trageser, J., C. Marti und S. Hammer (2011), «Auswirkungen der Herabsetzung der Eintrittsschwelle im Rahmen der 1. BVG-Revision auf Arbeitgebende und

Arbeitnehmende», INFRAS, BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 2/11, Bern.

Trageser, J., S. Hammer und J. Fliedner (2012a), «Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung», INFRAS, BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 11/12, Bern.

Trageser, J., S. Hammer und J. Fliedner (2012b), «Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung. Anhang zum Forschungsbericht Nr. 11/12», INFRAS, BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 11/12, Bern.

Venn, D. (2012), «Eligibility Criteria for Unemployment Benefits: Quantitative Indicators for OECD and EU Countries», OECD Social, Employment and Migration Working Papers Nr. 131, Editions OCDE, Paris.

Kapitel 4

Verbleib im Arbeitsmarkt und Rekrutierung von älteren Arbeitnehmenden: Ermutigung der Arbeitgebenden

Die Reformen zur Verbesserung des Arbeitsangebots für ältere Arbeitnehmende können nur Erfolg haben, wenn sie mit einer verstärkten Nachfrage nach älteren Arbeitskräften seitens der Betriebe einhergehen, da andernfalls der Rückfall in die Arbeitslosigkeit droht. Die Zurückhaltung der Arbeitgebenden bei der Rekrutierung älterer Arbeitskräfte ist zum Teil Ausdruck ihrer negativen Wahrnehmung der Anpassungsfähigkeit und Produktivität dieser Arbeitnehmenden, bis hin zur Altersdiskriminierung. Die Arbeitgebenden begründen ihre Verhaltensweise jedoch auch mit anderen, weniger subjektiven Faktoren. So würden beispielsweise mit zunehmendem Alter Kosten der Arbeit deutlich steigen, namentlich die Beiträge zur beruflichen Vorsorge (zweite Säule). Dieses Kapitel enthält eine zusammenfassende Darstellung der Hemmnisse für den Verbleib im Arbeitsmarkt und die Rekrutierung älterer Arbeitnehmender sowie der bewährten Praktiken innerhalb der Betriebe zur Förderung der Qualität der Arbeitsplätze für über 55-Jährige.

Die statistischen Daten für Israel wurden von den zuständigen israelischen Stellen bereitgestellt, die für sie verantwortlich zeichnen. Die Verwendung dieser Daten durch die OECD erfolgt unbeschadet des völkerrechtlichen Status der Golanhöhen, von Ost-Jerusalem und der israelischen Siedlungen im Westjordanland.

Überblick über die von älteren Arbeitnehmenden ausgeübte Beschäftigung

Nach Sektoren

Eine Untersuchung des BFS hat ergeben, dass der Anteil der älteren Arbeitnehmenden zwischen 1996 und 2007 in der öffentlichen Verwaltung, dem Unterrichtswesen, dem Gesundheits- und Sozialwesen, dem Sektor Verkehr und Nachrichtenübermittlung und dem Baugewerbe am stärksten gestiegen ist, im Gastgewerbe weniger stark (BFS, 2008). Im verarbeitenden Gewerbe ist ihr Anteil dagegen leicht zurückgegangen. Die Unterschiede bei der Altersstruktur in den verschiedenen Wirtschaftssektoren lassen sich zurückführen auf die unterschiedliche Frühpensionierungspraxis, die in einigen Sektoren üblicher ist als in anderen, auf Pensionierungsvereinbarungen in Gesamtarbeitsverträgen für Unternehmen, auf die Arbeitsbedingungen, auf den Grad der Umstrukturierung und auf HR-Strategien für betriebsinterne Arbeitsmärkte.

Das anhand der SAKE ermittelte durchschnittliche Alter der Erwerbsbevölkerung ist im Verlauf der letzten zehn Jahre leicht gestiegen, von 40,1 Jahren im Jahr 2002 auf 41,4 Jahre im Jahr 2012, wobei diese Erhöhung sowohl bei den Schweizer/innen (von 40,7 auf 42 Jahre) als auch bei den Ausländer/innen (von 37,3 auf 38,4 Jahre) zu beobachten ist. In bestimmten Sektoren hat sich diese Alterung deutlich rascher vollzogen, namentlich in den Sektoren Verkehr und Lagerei, freiberufliche, wissenschaftliche und technische Dienstleistungen, Kunst, Unterhaltung und private Haushalte, im Gastgewerbe sowie im Kredit- und Versicherungsgewerbe (obwohl das durchschnittliche Alter in den beiden letztgenannten Sektoren unter dem Durchschnittswert bleibt). Die Sektoren mit dem höchsten durchschnittlichen Alter sind die Land- und Forstwirtschaft, die öffentliche Verwaltung sowie der Sektor Kunst, Unterhaltung und private Haushalte.

Eine 2012 von INFRAS bei einer repräsentativen Stichprobe schweizerischer Unternehmen durchgeführte Umfrage hat ergeben, dass der Anteil der über 58-jährigen Arbeitskräfte im Primärsektor und in der öffentlichen Verwaltung besonders hoch ist: hier liegt bei etwa einem Viertel der Unternehmen der Anteil der älteren Arbeitnehmenden bei über 20% (Trageser et al., 2012b). Nur wenige grosse Unternehmen beschäftigen einen hohen Anteil älterer Mitarbeitender. In den kleineren Unternehmen ist die Altersstruktur jedoch kontrastreicher: einige beschäftigen keine, andere beschäftigen überwiegend ältere Mitarbeitende.

Nach sozioprofessionellen Kategorien

Im Jahr 2012 waren die Männer zwischen 55 und 64 Jahren bei den freien Berufen, den anderen Selbstständigen und dem obersten Management deutlich überrepräsentiert (Tabelle 4.1). Dasselbe gilt, mit Ausnahme der Kategorie Oberstes Management, auch für Männer, die nach Erreichen des Rentenalters (65 Jahre) weiterarbeiten. Bei den Frauen zwischen 55 und 64 Jahren zeigt sich ein ähnliches Bild, wenn auch weniger ausgeprägt. In der sozioprofessionellen Kategorie der ungelernten Arbeitskräfte sind sie jedoch überrepräsentiert. So hat eine Analyse der Beschäftigungsstrukturen nach Berufen ergeben, dass Frauen über 55 Jahren bei den unbestimmten und nicht zuteilbaren Beschäftigten und, wie die Männer der gleichen Altersklasse, bei den Beschäftigten in der Land- und Forstwirtschaft überrepräsentiert sind. Hervorzuheben ist auch, dass die 55- bis 64-jährigen Männer in der Berufsgruppe der Anlagen- und Maschinenbediener und Montierer überrepräsentiert sind.

Tabelle 4.1. **Sozioprofessionelle Kategorien der Arbeitnehmenden ab 55 Jahren nach Geschlecht, 2012**

Anteil sozioprofessionelle Kategorie insgesamt

	Insgesamt		Männer		Frauen	
	55-64 Jahre	ab 65 Jahren	55-64 Jahre	ab 65 Jahren	55-64 Jahre	ab 65 Jahren
Total	15	3	16	4	15	3
Oberstes Management	23	2	25	3	18	2
Freie und gleichgestellte Berufe	26	14	28	15	21	10
Andere Selbstständige	23	11	24	12	21	9
Akademische Berufe und oberes Kader	13	2	14	2	12	1
Intermediäre Berufe	14	2	15	2	13	1
Qualifizierte nichtmanuelle Berufe	15	2	14	2	16	2
Qualifizierte manuelle Berufe	14	4	15	4	13	5
Ungelernte Angestellte und Arbeiter	18	4	16	4	20	4

Quelle: Schätzungen anhand der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) des BFS.

Welche Form der Arbeit ab dem Alter von 65 Jahren??

Es sind eher die Selbstständigerwerbenden und die Leiter eigener Unternehmen als die Arbeitnehmenden, die über das Rentenalter hinaus weiterarbeiten. Bei den meisten Arbeitnehmenden, die nach Erreichen des Rentenalters weiterarbeiten, handelt es sich um Teilzeitbeschäftigte, die häufig nur wenige Stunden in der Woche arbeiten. Den Betrieben erlaubt die Beschäftigung von Rentnern eine Flexibilisierung ihres internen Arbeitsmarktes. Zu den Gründen, die Arbeitgebende und Arbeit-

nehmende für die Weiterarbeit nach dem vollendeten 65. Altersjahr angeben, gehören vor allem, wie eine Analyse zeigt, die Beteiligung an langfristigen Projekten, die Bedeutung der Rentner als «Reservearbeitskräfte» und ihr Nutzen bei Beratungsaufgaben (Höpflinger et al., 2006; Trageser et al., 2012a).

Rekrutierung und Verbleib im Arbeitsmarkt

Die Verfahren des Arbeitsmanagements in den Betrieben haben sich in den letzten Jahren in einer Reihe von OECD-Ländern entwickelt. Dies gilt insbesondere für die skandinavischen Länder, die in diesem Bereich eine Vorreiterrolle spielen, trifft aber auch auf Länder wie Deutschland zu, wo diese Problematik erst seit jüngerer Zeit eine Rolle spielt. Theoretisch berücksichtigen Altersmanagementkonzepte alle im Betrieb vertretenen Altersstufen und beinhalten eine Reihe von Massnahmen und Strategien in den Bereichen Rekrutierung, Kündigungspraxis, Personalentwicklung, Vergütungssysteme, Arbeitsorganisation, Dauer und Gestaltung der Arbeitszeit, Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Entwicklung von Qualifikationen und Kompetenzen, Wissenstransfer, Schulung und Sensibilisierung von Führungskräften und Produktionsleitern im Bereich Altersmanagement, betriebliche Gesundheitsförderung und Förderung guter Arbeitsbedingungen.

In der Schweiz haben zwar einige Betriebe integrierte Altersmanagementstrategien entwickelt, in den meisten fehlt ein explizites Konzept jedoch (noch), oder derartige Strategien werden nur fragmentarisch und implizit angewandt (Trageser et al., 2012a; Manpower, 2007; Höpflinger et al., 2006). In einigen Fällen bestehen Instrumente für das vorzeitige Ausscheiden aus dem Erwerbsleben neben Massnahmen, die darauf abzielen, die Arbeitnehmenden im Betrieb zu halten und ihre Produktivität zu steigern.

Es sind eher die grossen Unternehmen, die Altersmanagementstrategien entwickeln und eine Vielfalt geeigneter Massnahmen umsetzen. Noch vor wenigen Jahren fanden sich die meisten altersbezogenen Massnahmen in den öffentlichen Verwaltungen, in einem Teil der «Old-Tech-Industrie» und im Bildungs- und Gesundheitsbereich (Höpflinger et al., 2006). Die Befragungen, die im November 2013 im Rahmen der OECD-Untersuchung in der Schweiz durchgeführt wurden, zeigen jedoch ein zunehmendes Bewusstsein bei den Betrieben, häufig nicht bedingt durch den Arbeitskräftemangel sondern durch die zunehmende Alterung ihrer Mitarbeiterstruktur.

Im Verlauf der letzten zehn Jahre wurden in der Schweiz eine Reihe von Untersuchungen zur Analyse der betrieblichen Praxis durchgeführt (zum Beispiel Jans et al., 2003; Höpflinger et al., 2006; Manpower, 2007; Zölch et al., 2009; Trageser et

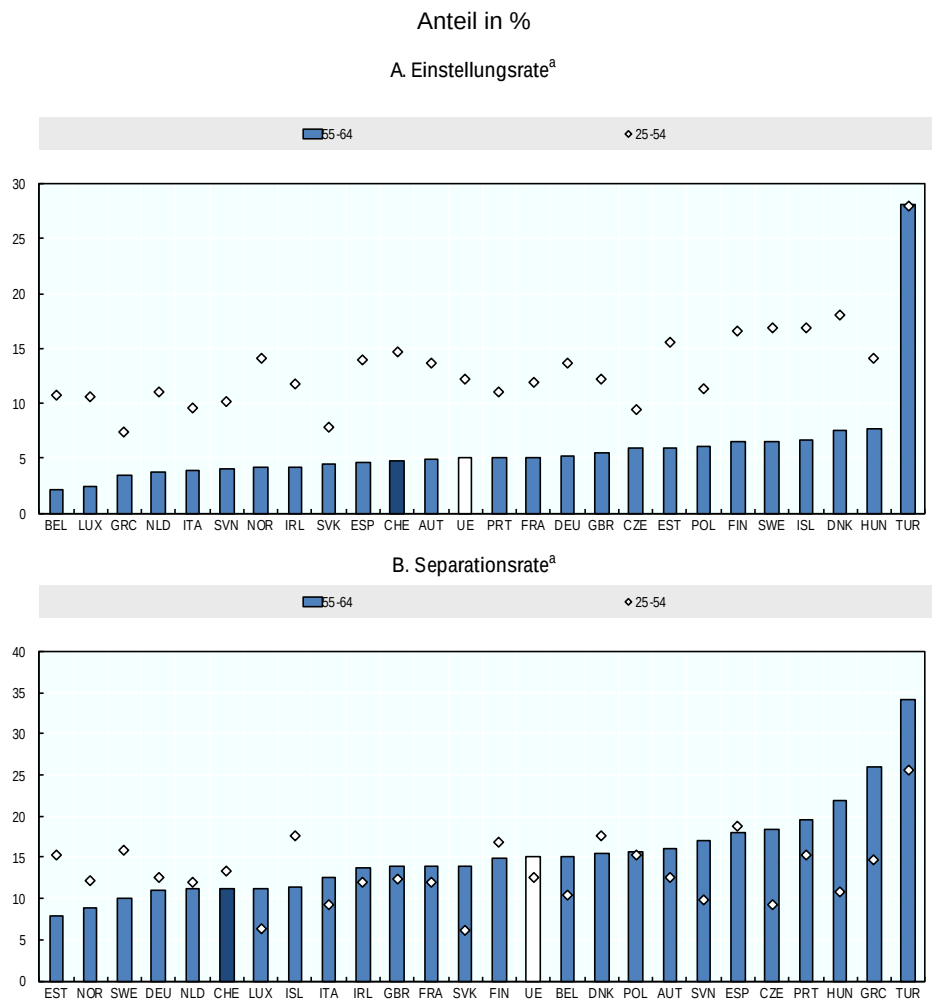
al., 2012a). Diese zeigen, dass in der Schweiz vornehmlich Modelle für die Teilzeitarbeit gegen Berufsende und zur Flexibilisierung der Arbeitszeit zum Einsatz kommen. Weitere Massnahmen betreffen die ergonomische Arbeitsplatzgestaltung, die interne Mobilität der Arbeitnehmenden oder die Arbeitsorganisation (namentlich Trageser et al., 2012a und Höpflinger et al., 2006).

In vielen Schweizer Betrieben existiert noch kein Bewusstsein für das Potenzial, das die älteren Arbeitnehmenden darstellen (Le Feuvre et al., 2013; Zölch et al., 2009). Darüber hinaus hat sich im Rahmen einer Untersuchung (Zölch et al., 2009) herausgestellt, dass Klischees und Vorurteile in Bezug auf das Alter bestehen. Die Schweiz ist hier keine Ausnahme: die negativen Darstellungen älterer Arbeitnehmender in der Arbeitswelt und die damit verbundene Diskriminierung bleiben eines der Haupthemmnisse für eine Verlängerung des aktiven Lebens in fast allen europäischen Ländern (Eurofound, 2013).

Trotz einer Rekordbeschäftigungsquote bei den 55- bis 64-Jährigen in der Schweiz, ist die Einstellungsrate bei den über 55-Jährigen im internationalen Vergleich eher gering und liegt unter dem EU-Durchschnitt (Grafik 4.1). Auch die Unterschiede bei der Einstellungsrate nach Altersklassen sind in der Schweiz im Vergleich zu den anderen europäischen Ländern verhältnismässig gross.

So zeigt eine Untersuchung der Auswirkung von Betriebsschliessungen und Massenentlassungen im Industriesektor, dass die Betriebe sich vornehmlich um die Rekrutierung jüngerer Arbeitnehmender bemühen (Baumann und Oesch, 2013). Als Datengrundlage bei dieser Untersuchung diente eine Erhebung bei den ehemaligen Beschäftigten von fünf mittelgrossen Industriebetrieben, die 2009 oder 2010 geschlossen und ihre gesamte Belegschaft entlassen haben. Die Erhebung wurde 1,5 bis 2,5 Jahre nach der Kündigung durchgeführt und hat ergeben, dass die Wahrscheinlichkeit der Wiederbeschäftigung nach der Kündigung stark vom Alter abhängt. Bei den unter 55-Jährigen hatten über 80% 1,5 oder 2,5 Jahre nach der Kündigung wieder eine Stelle gefunden, bei den 55- bis 59-Jährigen jedoch nur 53% und bei den 60- bis 64-Jährigen nur 13%. Eines der Ergebnisse der ökonometrischen Analyse ist die Feststellung, dass die Wahrscheinlichkeit, wieder eine Stelle zu finden, stärker vom Alter abhängt als vom Geschlecht, vom Bildungsniveau und vom Beruf zusammengenommen.

Grafik 4.1. **Einstellungs- und Separationsrate nach Altersklasse, europäische Länder, 2012**

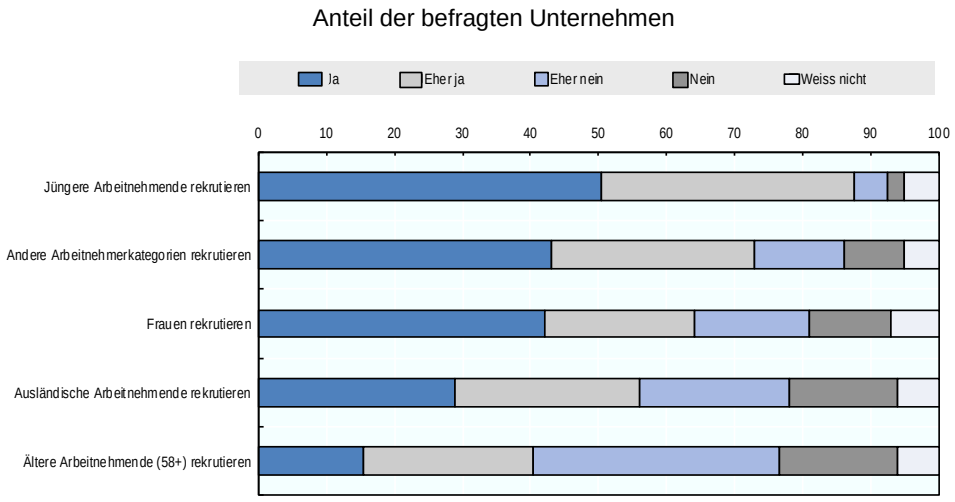


a) Die Schätzung der Einstellungsrate der 55- bis 64-Jährigen (25-54) basiert auf der Zahl der 55- bis 64-Jährigen (25-54) mit einer Betriebszugehörigkeit von weniger als einem Jahr als Prozentsatz aller 54- bis 63-jährigen (24-53) Arbeitnehmenden ein Jahr zuvor. Die Separationsrate ist definiert als die Differenz zwischen der Einstellungsrate und der jährlichen Nettobeschäftigungsveränderung, umgerechnet auf die Grösse der Kohorte.

Quelle: Schätzungen der OECD auf der Grundlage der Europäischen Erhebung über Arbeitskräfte (EU-AKE).

Nach einer von INFRAS durchgeführten Untersuchung richten Unternehmen ihre Bemühungen bei einem allfälligen Arbeitskräftemangel vor allem auf jüngere Arbeitnehmende (Trageser und Hammer, 2012) (Grafik 4.2). Die Mehrheit der befragten Unternehmen würde Personen ab 58 Jahren nur selten anstellen.

Grafik 4.2. **Strategien der Unternehmen zur Deckung eines möglichen Arbeitskräftemangels, Schweiz, 2011**



Quelle: Trageser, J. und S. Hammer (2012), «Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung», Schwerpunkt Grundlagen der Reform der Altersvorsorge, Soziale Sicherheit 6/2012, Bern.

Die im Rahmen dieser Untersuchung befragten Unternehmen gaben mehrheitlich an, in den vorangegangenen drei Jahren keine Arbeitnehmenden über 58 Jahren angestellt zu haben, da von dieser Alterskategorie keine Bewerbungen eingegangen waren oder genügend jüngere Bewerbende zur Verfügung gestanden hatten. Die letztgenannte Antwort gaben 88% der grossen Unternehmen, die auch häufiger als die KMU angaben, das Profil der älteren Bewerbenden habe nicht dem Anforderungsprofil entsprochen. Nach dieser Umfrage sind es jedoch die grossen Unternehmen, die am häufigsten Personen über 58 Jahren anstellen, namentlich im Dienstleistungssektor und in der öffentlichen Verwaltung. Interessant ist auch, dass eine Minderheit der Unternehmen angab, ältere Bewerber seien, in abnehmender Reihenfolge, weniger leistungsfähig, besässen nicht die verlangten Qualifikationen, hätten ein höheres Krankheitsrisiko oder seien weniger motiviert (Trageser et al., 2012b).

Die Rekrutierungsstrategien nach Alter werden in jedem Unternehmen durch eine Reihe von Faktoren beeinflusst: i) Vorurteile, Klischees und Diskriminierung, wie zum Beispiel die Altersangabe in den Stellenanzeigen oder die Vorauswahl der Bewerbenden nach Alter; ii) die Altersstruktur; iii) die Personalentwicklungsstrategien; iv) das konjunkturelle Klima und die langfristigen Perspektiven; v) das Kosten-/Produktivitätsverhältnis, das bei älteren Arbeitnehmenden häufig als ungünstiger wahrgenommen wird als bei jüngeren; vi) die Zeit, bis sich eine Neueinstellung rentabilisiert; vii) die Frühpensionierungspraktiken; und viii) der Arbeitskräftemangel. In Kasten 4.1 sind einige Einstellungspraktiken von Unternehmen zur Veranschaulichung dargestellt.

Kasten 4.1. **Einstellungspraktiken einiger Unternehmen in der Schweiz**

Im Fall eines Verkehrsunternehmens mit 430 Beschäftigten sollen durch die Beschäftigung älterer Mitarbeitender die internen Wechsel begrenzt werden, wobei die Erwartungen der älteren Arbeitnehmenden im Hinblick auf Beförderung und Karriere weniger hoch sind.

Ein Verkehrsunternehmen am Genfer See stellt jüngere Mitarbeitende wegen der sehr langen Dauer der innerbetrieblichen Ausbildung ein, was auch ein Grund dafür ist, dass das Unternehmen bemüht ist, seine Mitarbeitenden solange wie möglich zu behalten. Die Saisonarbeit von Rentnern als Kapitäne ist üblich.

Bei einer grossen Versicherungsgesellschaft gibt es so gut wie keine Rekrutierung nach einem Alter von 60 Jahren. Als Grund wird angeführt, der Aufbau eines Netzwerks sei für einen Berater von entscheidender Bedeutung und wegen des erforderlichen Zeitaufwands nach 60 Jahren nicht mehr möglich. Die Einarbeitungszeit dauere insgesamt zwei bis drei Jahre.

Ein grosses internationales Unternehmen im Bereich der Herstellung von Verbrauchsgütern hat einen sehr grossen internen Arbeitsmarkt. Das Unternehmen verfolgt eine Strategie der Rekrutierung junger Menschen, die dann in dem Unternehmen ihre Karriere machen. Ältere Arbeitnehmende werden nur eingestellt, wenn ihre Erfahrung einem bestimmten Anforderungsprofil entspricht.

Eine grosse Universitätsklinik mit 10 000 Mitarbeitern auf 7 000 Arbeitsstellen in 120 Berufen verfolgt keine altersbezogene Einstellungsstrategie. Bei der Einstellung gewinnt die Suche nach sehr spezifischen Kompetenzen jedoch immer grössere Bedeutung. Der Anteil der über 55-jährigen Mitarbeitenden liegt in dieser Klinik bei 13% und die durchschnittliche Betriebszugehörigkeitsdauer beträgt 12,5 Jahre. Die Branche ist vor allem bemüht, die Gesundheitsberufe für junge Menschen attraktiver zu machen.

Eine grosse Einzelhandelsgenossenschaft hat eine Altersstruktur, die sie mit einem Anteil der 55- bis 64-Jährigen von 12% und einem Durchschnittsalter von 39 Jahren für ausgewogen hält. Das Unternehmen hat eine Strategie der Diversität und des Altersmanagements entwickelt. Es stellt Personen, die dies möchten, nach der Pensionierung wieder ein. Die Beschäftigungsbedingungen sind für die Rentner jedoch weniger günstig, da sie statt der sonst üblichen zwei Jahre nur drei Monate Krankengeld erhalten.

Ein Unternehmen der Uhrenindustrie mit 120 Beschäftigten hat keine besondere altersbezogene Einstellungsstrategie und somit auch keine Altersgrenze. In der Praxis hat das Unternehmen bereits Personen im Alter von 60 und mehr Jahren wegen ihrer Erfahrung und ihrer Kompetenzen eingestellt. Das Unternehmen wurde im Jahr 2000 zunächst von einem amerikanischen Konzern, 2013 dann von einem chinesischen Konzern übernommen. Für seine geschlechtergerechte Lohnpolitik wurde das Unternehmen mit dem Gütesiegel *Equal Salary* ausgezeichnet.

Bei einem Hersteller von Medaillen und Münzen, der aufgrund wirtschaftlicher Schwierigkeiten unlängst von einigen ehemaligen Mitarbeitenden übernommen wurde, läuft eine umfassende Umstrukturierung mit einem Sozialplan. Ein erheblicher Teil der Belegschaft ist älter als 50 Jahre. Junge Mitarbeitende gibt es dagegen nur wenige. Das Unternehmen ist sich dieses Ungleichgewichts und der Notwendigkeit der Einstellung jüngerer Arbeitnehmender bewusst. Der Sozialplan berücksichtigt den Bedarf des Unternehmens in Bezug auf die Kompetenzen, nicht jedoch in Bezug auf das Alter.

Im Fall eines Unternehmens der Finanzbranche waren nur 7% der im Vorjahr eingestellten Mitarbeitenden älter als 50 Jahre. Diese geringe Einstellungsrate lässt sich durch zwei Faktoren erklären: auf der einen Seite haben die Personalleiter eine implizit negative Einstellung zum Alter, auch wenn das Alter formal kein Auswahlkriterium mehr ist, und auf der anderen Seite ist es wegen der langen Einarbeitungszeit ungewiss, ob sich ein neueingestellter älterer Mitarbeitender rentieren kann.

Quelle: OECD-Untersuchung von November 2013 in der Schweiz.

Altersdiskriminierung

Das Diskriminierungsverbot, auch aufgrund des Alters, ist in der Bundesverfassung festgeschrieben. Obwohl das Obligationenrecht einen gewissen Arbeitnehmerschutz vorsieht, finden derartige Bestimmungen bei der Einstellung nicht automatisch Anwendung. Nach Hausmann (2008) muss daraus jedoch die Pflicht abgeleitet werden, bereits im Bewerbungsverfahren die Persönlichkeit des Stellensuchenden zu schützen und diskriminierendes Verhalten zu unterlassen. Es existiert jedoch kein Gesetz, das Diskriminierung verhindert. Der Nationalrat hat im September 2009 eine parlamentarische Initiative zur Einführung eines Gesetzes gegen Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, der ethnischen Herkunft, der Religion, der Weltanschauung, der sexuellen Orientierung, einer Behinderung oder des Alters abgelehnt. In der Praxis ist es folglich nicht verboten, in Stellenanzeigen eine Altersgrenze anzugeben. So hat zum Beispiel ein Ingenieur- und Architektenbüro in einer Stellenanzeige, die im November 2013 in einer Schweizer Tageszeitung veröffentlicht wurde, für eine Stelle als Vermesser und eine Stelle als Ausführungsarchitekt eine obere Altersgrenze von 40 Jahren angegeben.

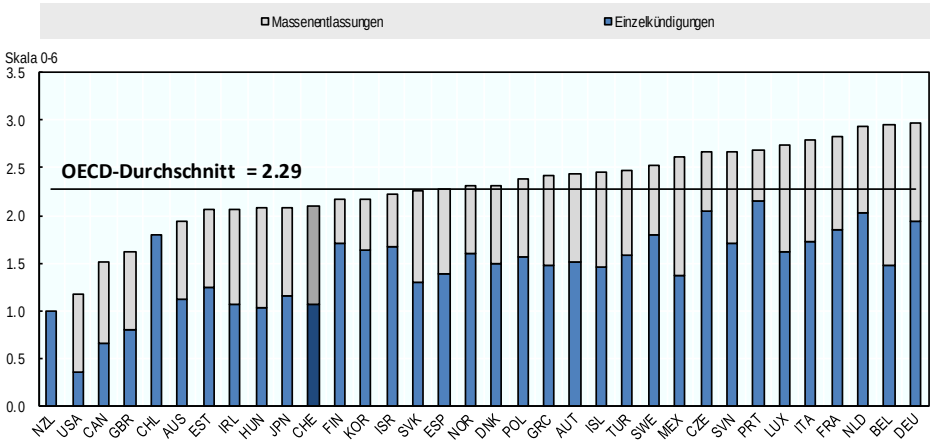
Fast alle OECD-Länder haben in der einen oder anderen Form Rechtsvorschriften oder Richtlinien gegen die altersbedingte Diskriminierung am Arbeitsplatz verabschiedet. Die entscheidende Frage ist, ob ein solches Gesetz der Beschäftigung älterer Arbeitskräfte förderlich sein kann. Eine neuere Studie (Neumark und Song, 2013) zeigt, dass dies in den Vereinigten Staaten der Fall ist, wo sich ein Gesetz gegen Altersdiskriminierung positiv auswirkt, da der Abbau der nachfrageseitigen Hemmnisse die Umsetzung der im Rahmen der Renten- und Sozialschutzreformen geschaffenen angebotsseitigen Anreize erlaubt, wodurch die Effekte dieser Reformen verstärkt werden. Die positiven Effekte betreffen nicht nur den Verbleib der älteren Arbeitnehmenden im Arbeitsmarkt, sondern auch ihre Rekrutierung und ihre berufliche Mobilität. Eine Lehre, die aus dem OECD-Bericht *Länger leben, länger arbeiten* gezogen werden muss ist, dass sich die Gesetzgebung, um die Altersdiskriminierung wirksam bekämpfen zu können, auf Informationskampagnen und Leitlinien zur Förderung der bewährten Verfahren des Altersmanagements in den Betrieben stützen muss (OECD, 2006).

Ein pragmatisches und vielversprechendes Instrument für niedrigqualifizierte aber erfahrene Senioren scheint die von *Pôle Emploi* in Frankreich entwickelte Rekrutierungsmethode per Simulation zu sein (OECD, 2014a). Dieses Instrument bietet jedoch ebenso wenig die Gewähr, dass es bei der Einstellung keine Diskriminierung mehr gibt, wie z. B. anonyme Bewerbungen, die keinen Einfluss auf die erste Auswahlphase haben und auch eine mögliche positive Diskriminierung unterbinden (Behaghel et al., 2011).

Arbeitsplatzschutz

In der Schweiz wie in anderen OECD-Ländern auch existiert ein faktischer Arbeitsplatzschutz für ältere Arbeitnehmende, da mehr als 95% der 55- bis 64-jährigen Arbeitnehmenden einen unbefristeten Arbeitsvertrag haben (Tabelle 2.1). Anders als in vielen OECD-Ländern gibt es in der Schweiz jedoch keine wesentlichen altersbedingten Unterschiede bei der Separationsrate (Grafik 4.2). Eine mögliche Erklärung hierfür könnte sein, dass der Arbeitsplatzschutz in der Schweiz weniger streng ist als im OECD-Raum (Grafik 4.3).

Grafik 4.3. **Schutz der ständig beschäftigten Arbeitnehmenden gegen Einzel- und Massenentlassungen[a], OECD-Länder, 2013**



a) Beitrag der Indikatoren in Zusammenhang mit dem Schutz der ständig beschäftigten Arbeitnehmenden gegen Einzelentlassungen und mit den für Massenentlassungen geltenden zusätzlichen Bestimmungen. Die Balkenhöhe stellt den Wert des Indikators dar.

Quelle: OECD-Datenbank Arbeitsplatzschutz, Stand 2013, http://dx.doi.org/10.1787/lfs-epl-data-en.

In der Schweiz steigen die Abgangsentschädigungen mit der Betriebszugehörigkeitsdauer. Die Kündigungsfrist nach zehn Anstellungsjahren beträgt nur drei Monate, Arbeitnehmenden über 50 Jahren mit einer Betriebszugehörigkeit von 20 Jahren sind jedoch wegen langfristiger vertraglicher Bindungen Abgangsentschädigungen in Höhe von zwei bis acht Monatsgehältern zu zahlen (OECD, 2013b und *OECD-Datenbank Arbeitsplatzschutz* Stand 2013). Darüber hinaus gilt bei Krankheit ein längerer Arbeitsplatzschutz (OECD, 2013a). So besteht ein Kündigungsschutz nach Ablauf der Probezeit im Falle, dass die Kündigung vom Arbeitgebenden ausgesprochen wird und der Arbeitnehmende ohne eigenes Verschulden durch Krankheit oder durch Unfall ganz oder teilweise an der Arbeitsleistung verhindert ist, und zwar im ersten Dienstjahr während 30 Tage, ab dem zweiten bis zum fünften Dienstjahr um 90 Tage und ab dem sechsten Dienstjahr um 180 Tage.

In einigen Betrieben gelten auch Regelungen zum besseren Arbeitsplatzschutz für Arbeitnehmende ab einem bestimmten Alter. Dies ist zum Beispiel beim Sozialplan eines Unternehmens der graphischen Industrie mit Geltung bis 2018 der Fall, der eine Beschäftigungsgarantie für Arbeitnehmende ab 58 Jahren bis zum gesetzlichen Rentenalter oder bis zur Frühpensionierung vorsieht[1]. Darüber hinaus wurde

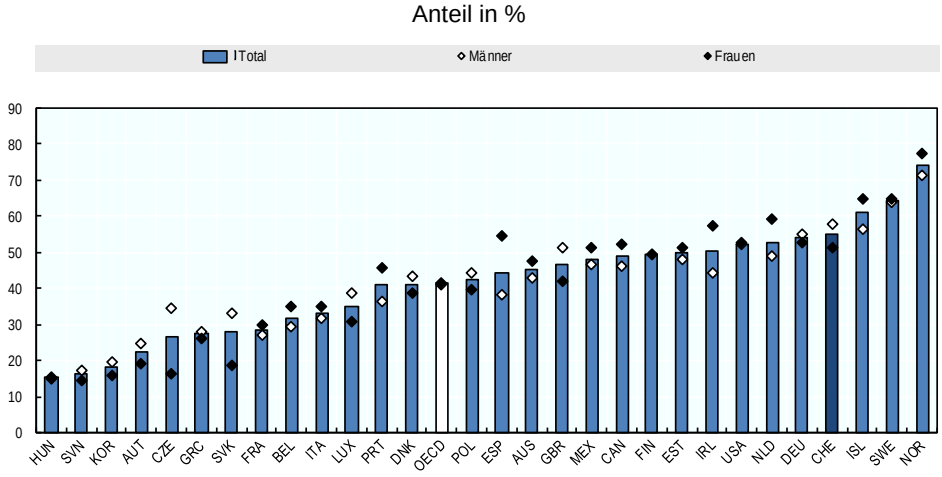
die Kündigungsfrist für die 55- bis 57-Jährigen um sechs Monate verlängert. Ein anderes Beispiel ist ein nicht gewinnorientiertes KMU, das Arbeitnehmende ab 55 Jahren mit einer Betriebszugehörigkeit von zehn Jahren in der Regel nicht entlässt.

Die Auswirkungen eines verlängerten Arbeitsplatzschutzes für ältere Arbeitnehmende sind jedoch zweischneidig. Auf der einen Seite erhöhen sich für die Betroffenen die Chancen des Verbleibs im Arbeitsmarkt, auf der anderen Seite sinken jedoch ihre Einstellungschancen. Er kann auch zu vermehrten Kündigungen kurz vor Erreichen der Altersgrenze der geschützten Gruppe führen. Eine andere Möglichkeit wäre die Verlängerung des Arbeitsplatzschutzes in Abhängigkeit von den Dienstjahren durch Begrenzung der damit verbundenen finanziellen Risiken für das Unternehmen. Dies ist in Österreich der Fall, wo die Kündigungskosten mit den Dienstjahren steigen. Eine Reform der Kündigungsentschädigungsregelung („Abfertigung“) aus dem Jahr 2003 sieht einen Beitrag in Höhe von 1,53% der Brutto-Lohnsumme an einen gemeinsamen Fonds vor. Im Fall der Kündigung nach einer Dienstzeit von mindestens 3 Jahren kann sich die gekündigte Person entweder eine Kündigungsentschädigung aus diesem Fonds auszahlen lassen oder für die Altersvorsorge im Fonds belassen. Im Fall des freiwilligen Ausscheidens besteht kein Anspruch auf eine Kündigungsentschädigung. Ziel dieser Reform war die Beseitigung der Mobilitätshemmnisse für Arbeitnehmende. Hofer et al. (2011) beobachten eine gestiegene Mobilität auf dem österreichischen Arbeitsmarkt bei Personen mit einer gewissen Anzahl an Dienstjahren, vornehmlich bei den Frauen, nennen als einen weiteren Faktor für diesen Anstieg jedoch auch den wirtschaftlichen Aufschwung. Die Studie zeigt auch, dass die negativen Effekte der alten Regelung für Personen mit einer Betriebszugehörigkeit unter fünf Jahren nicht so schwerwiegend waren, dass sie sich erkennbar auf die Mobilität dieser Arbeitnehmenden ausgewirkt hätten.

In der Schweiz ist die Verbleibsquote hoch

Die Schweizer Verbleibsquote bei den über 60-Jährigen war 2012 eine der höchsten in den OECD-Ländern, hinter Norwegen, Schweden und Island (Grafik 4.4). Wie in vielen anderen Ländern auch, ist diese Quote bei den Männern etwas höher als bei den Frauen. Der verhältnismässig längere Verbleib der sechzigjährigen Männer im Arbeitsmarkt ist in weniger als der Hälfte der in Grafik 4.4 dargestellten Länder gegeben. In den Ländern, die bei der Beschäftigungsquote der 55- bis 64-Jährigen an der Spitze liegen, wie Norwegen, Schweden und Island, verbleiben die Frauen ab 60 Jahren dagegen länger im Arbeitsmarkt als die Männer.

Grafik 4.4. **Verbleibsquote ab 60 Jahren[a] nach Geschlecht, OECD-Länder, 2012**



a) 60- bis 64-jährige Arbeitnehmende mit einer Betriebszugehörigkeit von 5 oder mehr Jahren in Prozent aller 55- bis 59-jährigen Arbeitnehmenden 5 Jahre zuvor.

Quelle: Schätzungen der OECD auf der Grundlage der nationalen Arbeitskräfteerhebungen.

Die hohe Verbleibsquote der älteren Arbeitnehmenden in der Schweiz geht mit einer mit dem Alter stark abnehmenden Mobilität einher. Während zwischen dem 2. Quartal 2008 und dem 2. Quartal 2009 28% der 15- bis 24-jährigen Arbeitnehmenden die Stelle gewechselt haben, waren es bei den 25- bis 39-Jährigen nur 10%, bei den 40- bis 55-Jährigen 6% und bei den 55- bis 64-Jährigen nur 2% (BFS, 2012a). Gemessen am Anteil der 50- bis 64-jährigen Arbeitnehmenden, die im letzten Jahr ihre Stelle gewechselt haben (7%), ist die Mobilität im Gastgewerbe am höchsten. Im Handel, im Baugewerbe und im Sektor Verkehr und Nachrichtenübermittlung ist sie ebenfalls verhältnismässig hoch (zwischen 3,8 und 4%), im Gesundheits- und Sozialwesen (etwa 2,5%) und der öffentlichen Verwaltung (etwa 1,8%) jedoch geringer (BFS, 2008). Die Unterschiede lassen sich durch die Saisonarbeit und die physischen und psychischen Belastungen bei der Arbeit erklären und spiegeln auch die Personalentwicklungsstrategien wider.

Nach Angaben der im Rahmen der OECD-Untersuchung befragten Unternehmen kann der Verbleib der älteren Arbeitnehmenden im Arbeitsmarkt bei bestimmten Berufen/Funktionen für das Unternehmen vorteilhaft sein, wenn i) zwischenmenschliche Beziehungen und Netzwerke von entscheidender Bedeutung sind (Berater in der Finanz- und Versicherungsbranche), ii) die Kunden ebenfalls älter sind, und iii) die Instandhaltung alter Konsumgüter und Investitionen verlangt wird. Die

2012 von INFRAS durchgeführte Unternehmensbefragung bestätigt im Übrigen, dass die Unternehmen dem Verbleib älterer Mitarbeitender im Arbeitsmarkt mehrheitlich positiv gegenüberstehen (Trageser et al., 2012b). Darüber hinaus scheint ein gewisser Paternalismus (vor allem in den KMU) eine Rolle zu spielen, wenn es darum geht, ältere Arbeitnehmende zu halten, die dem Unternehmen über lange Jahre «treu» geblieben sind. Die Unternehmen begründen ihr Interesse an einer Weiterbeschäftigung älterer Arbeitnehmender, in abnehmender Rangfolge, mit der Zuverlässigkeit, dem Verantwortungsbewusstsein, der Motivation, der Erfahrung, der Leistung, der guten Gesundheit, der Kenntnis betrieblicher Abläufe, den Fachkenntnissen und dem Umgang dieser Arbeitnehmenden mit den Kunden (Trageser et al., 2012b). Im Rahmen der Fachkräfteinitiative und um mit gutem Beispiel voranzugehen, prüft der Bund die Möglichkeiten und Rahmenbedingungen für die Weiterbeschäftigung seiner Mitarbeitenden über das ordentliche Rentenalter hinaus (siehe Kapitel 1).

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die hohe Verbleibsquote von älteren Arbeitnehmenden in der Schweiz auf die folgenden Faktoren zurückzuführen ist: i) Vertrauen der Unternehmen in die älteren Mitarbeitenden; ii) Anerkennung ihrer Loyalität, die auch eine Vorbildfunktion für die jüngeren Mitarbeitenden hat; iii) unternehmensspezifische Kenntnisse und Erfahrung dieser Mitarbeitenden; iv) Wissenstransfer an die jüngeren Mitarbeitenden (Trageser et al., 2012b; Höpflinger et al., 2006).

Freiwillige und zwangsweise Frühpensionierung

Wie in vielen europäischen Ländern, waren die Frühpensionierung und der Rückgriff auf Invalidenrenten bei schweizerischen Unternehmen lange Zeit beliebte Instrumente im Rahmen von Umstrukturierungen und zum Abbau von Personalüberbeständen (Jans et al., 2003). In einer ganzen Reihe von Unternehmen werden noch Frühpensionierungspraktiken angewandt, die auf den Möglichkeiten der zweiten Säule, den «AHV-Überbrückungsrenten» (vorläufige Renten bis 65 Jahre) und der zwangsweisen Frühpensionierung beruhen. Die im Jahr 2012 von INFRAS durchgeführte Unternehmensbefragung hat ergeben, dass es bei einem Drittel der Unternehmen Regelungen der «AHV-Überbrückungsrente» gibt. Diese sind in grossen Unternehmen häufiger zu finden. Zwei Drittel der Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung wenden diese Regelung an (Trageser et al., 2012b). So gilt beim Bund zum Beispiel ein Modell der AHV-Überbrückungsrente mit einem flexiblen Pensionierungssystem ab einem Alter von 61 Jahren[2].

Nach Angaben des BFS hat die Frühpensionierungsquote, berechnet über die fünf Jahre vor dem gesetzlichen Rentenalter[3], 2006 einen Höchstwert erreicht

(21,4% der Erwerbspersonen + Personen im Vorruhestand), ist seitdem aber zurückgegangen und lag 2010 bei 17,1% (BFS, 2012a). Je nach Wirtschaftszweig gibt es erhebliche Unterschiede bei der durchschnittlichen Frühpensionierungsquote zwischen 2005 und 2010. In den Branchen «Land- und Forstwirtschaft» (6,9%) und «Gastgewerbe/Beherbergung und Gastronomie» (10,0%) trat weniger als einer von zehn Arbeitnehmenden vorzeitig in den Ruhestand. Bei den Arbeitnehmenden der Branche «Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen» wurde die höchste Frühpensionierungsquote (45,8%) registriert, gefolgt von den Branchen «Verkehr und Lagerei» (34,7%) und «Öffentliche Verwaltung» (32,8%). Die Befragung der Unternehmensvertreter im Rahmen der OECD-Untersuchung hat ergeben, dass die Arbeitnehmenden der Branche «Erbringung von Finanz- und Versicherungsdienstleistungen» die Frühpensionierung inzwischen häufig als ein Recht betrachten.

In der Schweiz scheint es kein gesetzliches Verbot der zwangsweisen Frühpensionierung durch die Unternehmen zu geben, weshalb diese Praxis von vielen schweizerischen Unternehmen angewandt wird. Allerdings ist sie inzwischen insofern eingeschränkt worden, als der von der zwangsweisen Pensionierung bedrohte Arbeitnehmende jetzt die Wahl zwischen der Frühpensionierung und der aktiven Arbeitssuche mit Bezug von Arbeitslosenentschädigung hat (siehe Kapitel 3). Das Vereinigte Königreich war 2013 das einzige EU-Land, das jede Festlegung eines Alters für eine Zwangspensionierung verbietet (Kasten 4.2). Dies ist auch in vier nicht europäischen OECD-Ländern der Fall (Australien, Kanada, Vereinigte Staaten und Neuseeland). In einem Dutzend weiterer Länder ist die zwangsweise Pensionierung vor einem bestimmten Alter nicht möglich. Dabei handelt es sich häufig um das gesetzliche Rentenalter, was jedoch beispielsweise für den Privatsektor in Frankreich und Dänemark nicht gilt.

Angesichts der Alterung ihrer Arbeitnehmenden auf der einen Seite und des niedrigen Zinsniveaus auf der anderen Seite haben die Unternehmen begonnen, ihre spezifischen Abmachungen zur beruflichen Vorsorge in der zweiten Säule zu überdenken. Die in den Unternehmen bestehenden Vorsorgemodelle sind sehr heterogen und auf ganz unterschiedliche HR-Strategien ausgerichtet (Zanella, 2012). So messen zum Beispiel bestimmte grosse Unternehmen grosszügigen Vorsorgeleistungen keine grosse Bedeutung bei, da sie gemäss der Logik der «Principal-Agent»-Theorie versuchen, ihre Mitarbeitenden mittels kurzfristig wirkenden Anreizen zu motivieren, während sich andere Unternehmen eher an der «*Stewardship*»-Theorie ausrichten, verantwortungsbewusster sind und gute Leistungen der Pensionskassen für wichtig halten (Bruggmann, 2012).

Kasten 4.2. **Zwangsweise Frühpensionierung, OECD-Länder, 2013**

Verboten ohne Altersgrenze

Australien: Verboten gemäss *Age Discrimination Act 2004*
Kanada**:** Seit 2009 in allen Provinzen und seit 2012 auf Bundesebene verboten
Vereinigte Staaten: Seit 1986 verboten
Neuseeland: Seit 1999 verboten
Vereinigtes Königreich: Seit 2011 verboten

Nicht vor einem bestimmten Alter

Mindestens 60 Jahre und schrittweise immer häufiger mit 65 Jahren: Korea und Japan
65 Jahre: Belgien, Griechenland, Italien, Luxemburg
65 Jahre und ein Monat: Deutschland und Niederlande
67 Jahre: Schweden
68 Jahre: Finnland
70 Jahre: Frankreich (Privatsektor), Island, Portugal und Norwegen
75 Jahre: Dänemark

Quelle: Antworten der Länder an die OECD.

Gemäss der INFRAS-Umfrage plant die Mehrheit der Unternehmen derzeit nicht, die bestehenden Möglichkeiten zur Frühpensionierung zu ändern (Trageser et al., 2012b). Darüber hinaus haben einige Unternehmen in jüngerer Zeit beschlossen, keine grosszügigen Frühpensionierungsregelungen mehr anzubieten, während andere neue Modelle einführen, wie die vorzeitige Teilpensionierung. Dies ist zum Beispiel bei einer grossen Genossenschaft im Detailhandelssektor der Fall, wo eine Teilpensionierung heute zwischen 58 und 70 Jahren möglich ist. Um Beschäftigung und vorzeitige Teilpensionierung der zweiten Säule miteinander zu verbinden, müssen die Mitarbeitenden ihre Arbeitszeit um mindestens 20% kürzen. Zur Berechnung der Rente werden die drei besten Jahre berücksichtigt. Dieses System wurde vor einem Jahr eingeführt, und es hat sich herausgestellt, dass es die Frauen sind, die früh und schnell in Rente gehen möchten. Das Unternehmen zahlt die «AHV-Überbrückungsrente», so dass praktisch alle Mitarbeitenden im Alter von 64 Jahren ausscheiden. Einige Unternehmen des Finanzgewerbes haben Teilpensionierungsmodelle eingeführt (oder planen dies).

Die Erwerbsaustritte vor dem gesetzlichen Rentenalter sind je nach Wirtschaftszweig und dem Grad der physischen und psychischen Belastung aus einem

unterschiedlichen Blickwinkel zu betrachten. Im Baugewerbe zum Beispiel hat sich der Gesamtarbeitsvertrag für den flexiblen Altersrücktritt von 2003 positiv auf den Verbleib im Arbeitsmarkt von älteren Arbeitnehmenden ausgewirkt (siehe Kasten 4.3). Ähnliche Bedingungen wurden 2008 für das schweizerische Marmor- und Granitgewerbe, 2009 für den Gerüstbau und 2010 für das schweizerische Dach- und Wandgewerbe festgelegt und für allgemeinverbindlich erklärt.

Kasten 4.3. **Der Gesamtarbeitsvertrag für den flexiblen Altersrücktritt im schweizerischen Baugewerbe**

Im Baugewerbe wurde, gestützt auf eine Vereinbarung zwischen Arbeitgebenden und Gewerkschaften, ein Gesamtarbeitsvertrag für den flexiblen Altersrücktritt ab dem 60. Altersjahr abgeschlossen. Dieser Gesamtarbeitsvertrag ist 2003 in Kraft getreten und gilt nicht für das leitende Personal, das technische und kaufmännische Personal sowie das Kantinen- und Reinigungspersonal eines unterstellten Betriebes. Anspruch auf die volle Rentenleistung hat nur ein Arbeitnehmender, der während mindestens 15 Jahren innerhalb der letzten 20 Jahre und davon die letzten sieben Jahre vor dem Leistungsbezug ununterbrochen in einem Betrieb gemäss Geltungsbereich des Gesamtarbeitsvertrages eine beitragspflichtige Beschäftigung ausgeübt hat. Da dieser GAV für allgemeinverbindlich erklärt wurde, gilt er auch für den Personalverleih.

Die von den Sozialpartnern gegründete und verwaltete Stiftung Flexibler Altersrücktritt (FAR) zahlt gegen einen Beitrag des Arbeitnehmenden (1% des massgeblichen Lohnes) und des Arbeitgebenden (4% des massgeblichen Lohnes) Überbrückungsrenten (bis Erreichen des AHV-Alters). Die Höhe der Rente hängt von den Anstellungsjahren in der Branche ab. Die reduzierte Überbrückungsrente kann auch bei einer etwa 20%-igen Beschäftigung bezogen werden. Vor der Einführung dieser Möglichkeit sind viele Menschen lange vor dem 60. Altersjahr aus dem Erwerbsleben ausgeschieden, waren arbeitslos oder standen dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung und bezogen häufig Invalidenrenten.

Seit der Gründung der Stiftung FAR wurden 11 902 Renten ausbezahlt. Fast 7 000 Bezüger dieser Renten haben das ordentliche Rentenalter erreicht. Nach Angaben der Sozialpartner besteht der positive Effekt dieses Instruments darin, dass die Arbeitnehmenden später aus dem Unternehmen ausscheiden, da die Motivation zur Weiterarbeit bis mindestens zum 60. Altersjahr stärker ist. Die Arbeitgebenden haben ihrerseits die Arbeitsbedingungen so angepasst, dass die Arbeitnehmenden solange wie möglich in Beschäftigung bleiben können.

Quelle: http://www.far-suisse.ch/far_de/far_de_10.html
http://www.efbww.org/default.asp?Issue=2010%20-%20Early%20retirement&Language=DE.

Vergütung und Produktivität

Laufbahn und Lohnprofile

Die Vergütung der 55- bis 59-jährigen Arbeitnehmenden in Vollzeitäquivalent ist in der Schweiz im Vergleich zur Vergütung der 25- bis 29-Jährigen relativ hoch (2010 im Verhältnis von 1,48 gegenüber 1,34 im OECD-Durchschnitt, siehe Tabelle 2.1). Muss daraus abgeleitet werden, dass das Lohn-Altersprofil bei allen Lohnkarrieren in der Schweiz steil verläuft? Die Beantwortung dieser Frage erfordert zunächst einmal die Verfolgung der Laufbahn und des Lohnprofils einer Kohorte von Arbeitnehmenden. Dieser Ansatz, dem Andrieux und Chantel (2012) in Frankreich gefolgt sind, erlaubt die Bereinigung um den Kompositionseffekt des früheren Arbeitsmarktaustritts der weniger Qualifizierten in jenem Land. Die Studie beschreibt die Laufbahnen und das Einkommen von Personen des Jahrgangs 1942 am Ende ihres Erwerbslebens im öffentlichen und privaten Sektor. Dabei hat sich vor allem herausgestellt, dass das Einkommen zwischen dem 50. Altersjahr und dem Ende des Erwerbslebens bei mehr als der Hälfte der Arbeitnehmenden stagniert, ausser bei denjenigen, die bis zur Rente Vollzeit gearbeitet haben. Es wäre interessant, eine entsprechende Studie in der Schweiz durchzuführen, um besseren Aufschluss über die individuellen Lohnkarrieren zu erhalten.

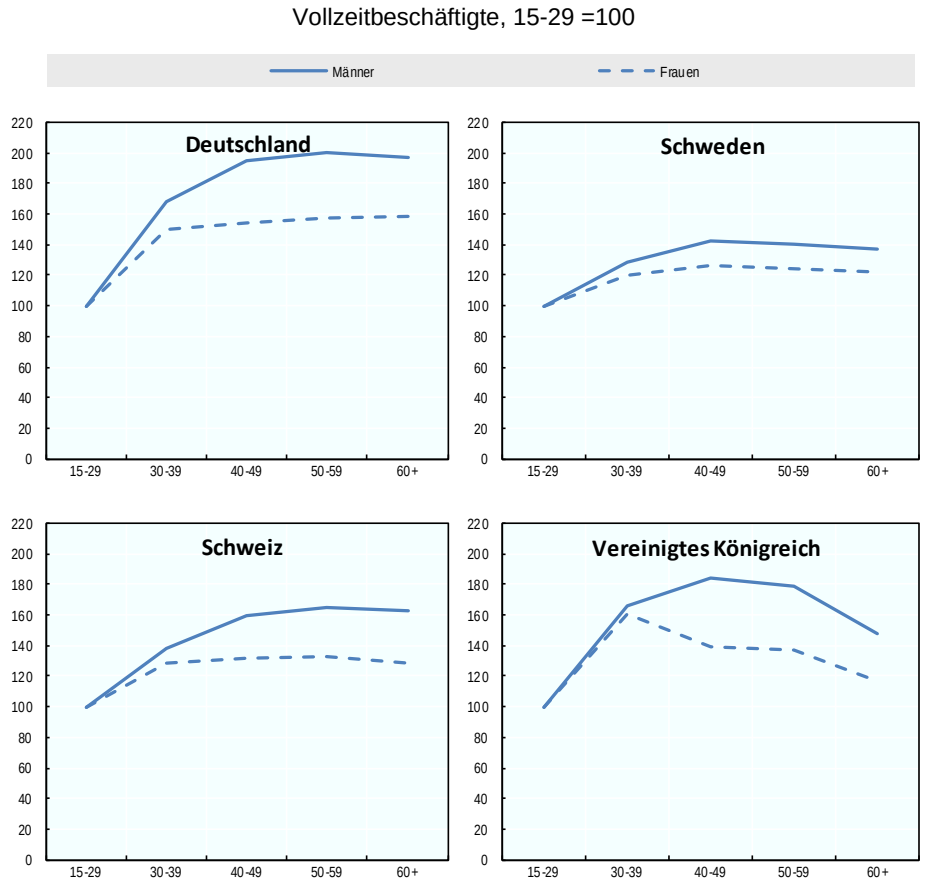
Das Lohnverhältnis zwischen älteren und jüngeren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in den verschiedenen Wirtschaftszweigen wird durch mehrere Faktoren beeinflusst: die Lohnpolitik gegenüber Berufseinsteigern, der relativ hohe Anteil an Führungskräften bei den über 55-Jährigen, der Anteil der Berufe, in denen Erfahrung wichtig ist, die Beschäftigungsstruktur nach Alter in jedem Wirtschaftszweig sowie das Weiterbildungsniveau nach Alter.

Wie die Studie des SECO (2013) bestätigt hat, werden Tieflöhne[4] häufiger zu Beginn der Berufslaufbahn erzielt: 2010 waren 22% der Stellen mit einem Stundenlohn unter 22 CHF durch Jugendliche unter 25 Jahren besetzt, gegenüber 9% bei den 25- bis 34-Jährigen und 6% bei den über 55-Jährigen. Darüber hinaus werden tiefe Löhne überwiegend bei geringer Dauer der Betriebszugehörigkeit gezahlt. Frauen erzielten mit 12% mehr als doppelt so häufig wie Männer (5%) einen Stundenlohn von unter 22 Franken[5]. Insgesamt waren 69% der betreffenden Tieflohnstellen durch Frauen besetzt. In der Schweiz gibt es generell eine ausgeprägte Lohnungleichheit zwischen den Geschlechtern, die im Alter zwischen 50 und 64 Jahren am grössten ist.

In Grafik 4.5 sind die Lohn-Altersprofile nach Geschlecht in einigen OECD-Ländern dargestellt. In der Schweiz handelt es sich dabei um den bei der Schweize-

rischen Lohnstrukturerhebung ermittelten Bruttostundenlohn von vollzeitäquivalenten Arbeitnehmenden im Jahr 2010. Das Lohnprofil steigt in der Schweiz vor allem bis zu einem Alter von 40 bis 49 Jahren, wobei der Anstieg bei den Frauen deutlich geringer ist als bei den Männern. Die Kurve steigt nur bei den 55- bis 59-jährigen Männern leicht weiter, fällt jedoch bei beiden Geschlechtern ab einem Alter von 60 Jahren ab.

Grafik 4.5. **Lohn-Altersprofile der Vollzeitbeschäftigten nach Geschlecht in vier OECD-Ländern, 2010**



Quelle: OECD Lohndatenbank.

Erklärende Faktoren für die Lohnentwicklung nach Alter

Der Anteil der älteren Arbeitnehmenden mit einer langen Betriebszugehörigkeit ist in der Schweiz relativ hoch, was sich in der Struktur der Löhne älterer Arbeitnehmender im Vergleich mit denen der Jüngeren widerspiegelt. Gemäss den Daten der Schweizerischen Lohnstrukturerhebung von 2010 haben die Vollzeitbeschäftigten (40 Stunden) mit mehr als 20 Anstellungsjahren einen höheren monatlichen Bruttolohn erzielt als Arbeitnehmende mit einer Betriebszugehörigkeit von weniger als einem Jahr, und das mit einem Faktor von 1,44 (BFS, 2012b). Dieser Faktor variiert deutlich je nach Wirtschaftszweig: im verarbeitenden Gewerbe ist er kleiner (1,31), vor allem im Bereich der Energieerzeugung und -versorgung (1,17) und in der Textil- und Bekleidungsindustrie (1,18), während er im Dienstleistungssektor von 1,24 im Gesundheits- und Sozialwesen bis zu 1,53 bei den freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen reicht.

Das relativ höhere Lohnniveau der über 55-Jährigen scheint die Betriebe nicht davon abzuhalten, sie im Arbeitsmarkt zu halten. Eine Dienstalterprämie kann im Prinzip durch eine gute Kenntnis der Geschäftstätigkeit und die erworbenen unternehmensspezifischen Kenntnisse gerechtfertigt sein. Verlässt ein Arbeitnehmender das Unternehmen, so wird der mit seiner Erfahrung verbundene Teil seines Humankapitals entwertet. Hinzu kommt ein Risiko in Zusammenhang mit dem Lohn, da ein älterer Arbeitsloser häufig einen geringeren Lohn akzeptieren muss, um wieder Arbeit zu finden.

In den meisten schweizerischen Unternehmen gibt es immer noch Lohnraster nach Alter, die sich in vielen Fällen jedoch nicht durch die vorgenannten Faktoren rechtfertigen lassen. Die von INFRAS durchgeführte Unternehmensbefragung zeigt, dass der Lohn in der Hälfte der Unternehmen mit zunehmendem Alter steigt, insbesondere in den grossen Unternehmen. Nach Flückiger et al. (2002) haben die aussenwirtschaftlich am weitesten geöffneten Unternehmen, im Gegensatz zu den ausschliesslich auf den heimischen Markt ausgerichteten Unternehmen, bereits 2002 damit begonnen, die Erfahrung höher zu bewerten als die Dauer der Betriebszugehörigkeit. Insgesamt erachten die Unternehmen jedoch eine altersneutrale Lohnstruktur als wichtig (Trageser et al., 2012b). Gemäss einer für die Stiftung Avenir Suisse im Jahr 2006 durchgeführten Befragung in 800 Schweizer Unternehmen hängt das negative Altersbild, vor allem in den KMU, hauptsächlich mit den höheren Lohnnebenkosten, namentlich in Zusammenhang mit der 2. Säule, und der Unmöglichkeit einer Rückstufung des Lohns zusammen (Höpflinger et al., 2006).

Eine Studie zur Wiederbeschäftigung nach Betriebsschliessungen hat ergeben, dass die 30- bis 49-jährigen Arbeitnehmenden, die wieder eine Stelle gefunden hat-

ten, ihr Lohnniveau halten konnten, während die 50- bis 54-Jährigen Lohneinbussen von 5%, die 55- bis 59-Jährigen von 11% und die über 60-Jährigen von 18% hinnehmen mussten (Baumann et Oesch, 2013). Gemäss ökonometrischen Analysen hat das Alter einen wesentlich stärkeren Einfluss auf das Lohnniveau der neuen Stelle als das Geschlecht oder die Ausbildung.

In bestimmten Sektoren ist der variable Lohnanteil sehr hoch. So lag der Anteil der Sonderzahlungen, die oft einem Bonus gleichkommen, im Jahr 2010 im Finanzgewerbe bei 20,2% der Bruttolohnsumme, in der Versicherungsbranche bei 9,2%, in der Pharmaindustrie bei 12,2% und bei den freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen bei 8,5% (BFS, 2012b)[6]. Dabei war der Anteil der Arbeitnehmenden mit 20 und mehr Anstellungsjahren gegenüber dem der Arbeitnehmenden mit einer Betriebszugehörigkeit von weniger als einem Jahr in der Pharmaindustrie und im Finanzgewerbe geringer als in den Wirtschaftszweigen insgesamt, was im Versicherungsgewerbe und bei den freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen nicht der Fall war.

Zu den Kosten in Zusammenhang mit der Beschäftigung älterer Arbeitskräfte zählen, neben den höheren Beiträgen an die 2. Säule[7], auch die höheren Urlaubsansprüche. Nach dem Obligationenrecht haben Arbeitnehmende ab einem Alter von 20 Jahren generell Anspruch auf mindestens vier Wochen Jahresurlaub. Obwohl das Gesetz nicht nach dem Alter der Arbeitnehmenden unterscheidet, gewähren Einzel- und Gesamtarbeitsverträge älteren Arbeitnehmenden oft fünf Wochen. Den BFS-Statistiken lässt sich entnehmen, dass die 50- bis 64-jährigen Vollzeitbeschäftigten 2012 durchschnittlich 5,4 Wochen Urlaub hatten, gegenüber 4,8 Wochen bei den 20- bis 49-Jährigen. Diese Differenz ist zwischen 2002 und 2012 geringer geworden. Gemäss der INFRAS-Umfrage bieten zwei Drittel der Unternehmen altersabhängig höhere Urlaubsansprüche an, worin sie jedoch kein grosses Problem zu sehen scheinen (Trageser et al., 2012b). Dies liegt wohl daran, dass diese Praxis als eine Massnahme der Gesundheitsvorsorge wahrgenommen wird.

Je nach den Konditionen der gewählten Krankenkasse kann auch Krankheit für die Arbeitgebenden ein finanzielles Risiko darstellen. Daher kann es sein, dass der Arbeitgebende aufgrund von Problemen mit dem Versicherungsschutz auf eine Rekrutierung verzichtet. Nur die Anstellung in einem Unternehmen, das über eine obligatorische Erwerbsausfallsversicherung verfügt (namentlich durch einen Gesamtarbeitsvertrag), bietet die Möglichkeit, einen Schutz gegen Erwerbsausfall zu erlangen (es muss kein Gesundheitsfragebogen ausgefüllt werden und der Arbeitnehmende ist unabhängig von seinem Gesundheitszustand geschützt). Die Aussichten älterer Arbeitnehmender, für Stellen rekrutiert zu werden, die einen Versicherungsschutz ge-

gen Erwerbsausfall bei Krankheit bieten, sind nicht günstig, insbesondere nicht nach einer Krankheit oder einer Eingliederungsmassnahme.

Produktivität

Heterogenität der älteren Arbeitnehmenden

In einem Kontext sehr unterschiedlicher beruflicher Laufbahnen und Tätigkeiten darf davon ausgegangen werden, dass die Streuung der Produktivität der Arbeitnehmenden nach Beruf und Branche mit dem Alter zunimmt. In verschiedenen Sektoren und Ländern durchgeführte Studien haben ergeben, dass die Produktivität zwischen 30 und 40 Jahren oder zwischen 40 und 50 Jahren einen Höhepunkt erreicht und danach abfällt. Weitere Analysen liefern differenziertere Ergebnisse (siehe zum Beispiel: Lindley und Duell, 2006; Gelderblom und Vos, 2009; Skirbekk, 2003; OECD, 2014ac).

Daraus lässt sich schliessen, dass die Produktivität der älteren Arbeitnehmenden sehr heterogen ist und der Faktor der Erfahrung dabei eine grosse Rolle spielt. In bestimmten Berufen trägt die Erfahrung zu einer Steigerung der Produktivität der älteren Arbeitnehmenden bei. In Berufen mit starker physischer und psychischer Belastung kann die Dauer der Berufsausübung die Produktivität dagegen beeinträchtigen. In manchen Fällen kann die abnehmende körperliche Produktivität durch die gesammelte Erfahrung kompensiert werden. Die positive Auswirkung der Erfahrung auf die Produktivität des Einzelnen kann jedoch nach etwa zehn Jahren nachlassen. Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass das erfahrungsbasierte Wissen in einem dynamischen Berufsumfeld mit hoher Innovationsrate und/oder Einsatz neuer Technologien an Bedeutung verliert (Höpflinger, 2009). Empirische Studien zur Messung des Erfahrungseffekts haben ganz unterschiedliche Resultate ergeben (Guest, 2013).

Auf zwei Schwachpunkte muss bei den Studien zur Produktivität der älteren Arbeitnehmenden hingewiesen werden. Zum einen ihr Selektionseffekt, der dadurch entsteht, dass nur Arbeitnehmende berücksichtigt werden, die noch erwerbstätig sind, was die Ergebnisse der Produktivitätsmessung insofern verfälschen kann, als davon auszugehen ist, dass diejenigen, die weiterarbeiten, noch in guter körperlicher und mentaler Verfassung sind, während die Produktivität derjenigen, die aus dem Arbeitsmarkt ausgeschieden sind, vermutlich geringer ist. Zum anderen sind sie mit der Schwierigkeit der Bestimmung eines geeigneten Produktivitätsindikators konfrontiert, was die abweichenden Ergebnisse hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen Produktivität und Alter erklären könnte (Bloom und Sousa-Poza, 2013).

Objektive Indikatoren zur Messung der Produktivität, wie die Stückzahlleistung, können in bestimmten Wirtschaftszweigen, wie dem Dienstleistungssektor, nicht angewandt werden. Eine andere Möglichkeit wäre, von der Produktivität der Arbeit auf betrieblicher Ebene auszugehen und sie mit der Zusammensetzung der Belegschaft nach Alter ins Verhältnis zu setzen. Dieser Ansatz erfordert jedoch eine komplexe Analyse und eine Reihe von Kontrollvariablen, wie die Höhe des Kapitaleinsatzes, sowie eine Schätzung der Produktionsfunktionen unter Berücksichtigung der Altersstruktur der Beschäftigten, und damit auch eine umfangreiche Datenbank, um den Altersklasseneffekt isolieren zu können. Kohorteneffekte, beispielsweise aufgrund des Ausbildungsniveaus am Anfang des Erwerbslebens und der Intensität des lebenslangen Lernens, können den Vergleich der Produktivität verschiedener Altersklassen beeinflussen. Die subjektiven Indikatoren, sei es die individuelle Produktivität nach Einschätzung eines Vorgesetzten, die Bewertung der Produktivität nach Alter durch das Management oder die Selbstbewertung durch die Arbeitnehmenden, lassen sich einfacher messen, haben jedoch den grossen Nachteil, dass sie unausgewogen sind, indem sie entweder zu viel Gewicht auf die interne Expertise legen oder, im Gegenteil, vor allem Klischees widerspiegeln (Lindley und Duell, 2006; Zölch et al., 2009). Vorurteile können im Übrigen auch dazu führen, dass Unternehmen die Arbeitskapazität ihrer älteren Mitarbeitenden nicht voll ausschöpfen, und auch die Arbeitnehmenden selbst können sich durch dieses negative Bild beeinflussen lassen (Lindley und Duell, 2006). Illustriert wird dies durch eine in der schweizerischen Finanzdienstleistungs- und Versicherungsbranche durchgeführte Studie zur Messung der individuellen Produktivität, die in Kasten 4.4 dargestellt ist.

Kasten 4.4. **Individuelle Produktivität nach Alter in der schweizerischen Finanzdienstleistungs- und Versicherungsbranche**

Die Schweizerische Lohnstrukturerhebung 2010 hat ergeben, dass die leistungsbezogenen Lohnbestandteile in der Finanzdienstleistungs- und Versicherungsbranche am höchsten sind, im Gegensatz zu den dienstalterbedingten Lohnunterschieden.

Im Rahmen einer Master-Arbeit in einer Westschweizen Universität wurde anhand der Daten einer Versicherungsgesellschaft die Produktivität/Performance jedes Beraters intern durch den Personalverantwortlichen untersucht. Dabei hat sich unter anderem herausgestellt, dass sich das Alter weder positiv noch negativ auf die Produktivität auswirkt. Die Untersuchung analysiert die von den Kundenberatern angewandten Strategien anhand des SOC-Modells (Selektion, Optimierung, Kompensation). Die Berater greifen eher auf Strategien der Optimierung und Kompensation zurück, weniger auf Selektionsstrategien. Die Performance wird anhand des Wachstums und des Umsatzes gemessen. Der Autor dieser Studie stellt fest, dass ein Individuum eine allfällige Abnahme seiner fluiden Intelligenz durch Umgehungs- und Kompensationsstrategien ausgleichen kann, zum Beispiel durch Ausnutzung kollektiver Massnahmen, durch Weiterbildung oder durch Rückgriff auf externe Strukturen oder auch durch Überdenken der eigenen Ziele.

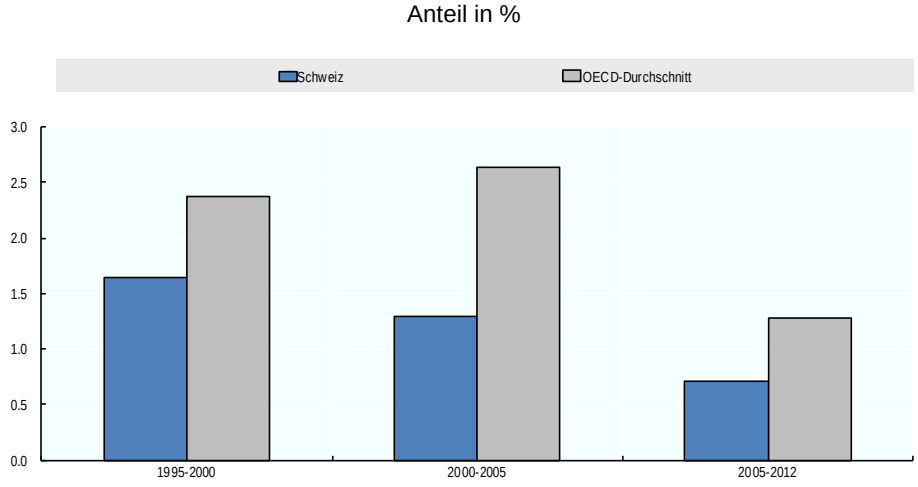
Dies lässt sich am Beispiel der Beratungstätigkeiten in Zusammenhang mit neuen Finanzprodukten veranschaulichen. Während jüngere Berater ihre Kunden eher über alle Produkte informieren und beraten wollen, treffen ältere Berater eher eine Auswahl der Produkte, die vorgestellt werden sollen. Diese Auswahl beruht auf grösserer Erfahrung und besserer Kundenkenntnis. Ein weiterer diesbezüglicher Indikator betrifft die Saläre: es gibt einen festen und altersunabhängigen Lohnanteil und einen recht grossen variablen und leistungsbasierten Anteil. Da es keine grösseren altersabhängigen Lohnunterschiede gibt, kann davon ausgegangen werden, dass die Performance älterer Arbeitnehmender nicht automatisch geringer ist.

Quelle: OECD-Untersuchung von November 2013 in der Schweiz.

Internationaler Vergleich

Die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität in der Schweiz ist nicht nur seit 1995 geringer als im gesamten OECD-Raum, sie ist auch rückläufig (Grafik 4.6). Eine altersbedingte Reduzierung der Arbeitsproduktivität muss daher vermieden werden, damit die Wachstumsrate der Produktivität nicht noch weiter abfällt. Zunehmender Arbeitskräftemangel könnte hingegen für die Betriebe ein Anreiz sein, ihre Arbeitsorganisation zu optimieren und technologische Lösungen zu finden, um die durchschnittliche Arbeitsproduktivität zu steigern.

Grafik 4.6. **Durchschnittliche jährliche Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität, Schweiz und OECD, 1995 - 2012**



Quelle: OECD-Produktivitätsdatenbank.

Es ist viel über die Auswirkung des Alters auf die Fähigkeit zur Anpassung an neue Technologien diskutiert worden. Romeu Gordo und Skirbekk (2013) zeigen, dass sich die erwerbstätigen älteren Arbeitnehmenden in Deutschland zwischen 1986 und 2006 den technologischen Veränderungen gut anpassen konnten. Die Forschung beschäftigt sich, zum Beispiel in Deutschland, mit der Entwicklung von Instrumenten zur Verbesserung der Anpassungsfähigkeit der Arbeitnehmenden an die neuen Technologien. Das Forschungsprogramm der Deutschen Forschungsgemeinschaft umfasst auch die Suche nach technologischen Lösungen bzw. die Anpassung der Technologien an die Bedürfnisse der älteren Arbeitnehmenden, wie beispielsweise altersgerechte Benutzerschnittstellen durch Anpassung von Software, Bildschirmen, Anzeigen, Suchfunktionen und Informationsverarbeitung an die Bedürfnisse der älterer Arbeitskräfte[8].

Innovative oder verbesserungsfähige Praxis in den Betrieben

Innerbetriebliche Flexibilität und Mobilität

Ein bewährtes Verfahren ist die Teilung bestimmter Aufgaben durch Bildung von Tandems. So werden beispielsweise in der Versicherungsbranche Tandems aus je einem älteren und einem jüngeren Mitarbeitenden gebildet, um den Wissenstransfer und die Übergabe des Kundennetzwerks vor dem Altersrücktritt zu gewährleisten. Insofern jedoch die Arbeitsleistung das Lohnniveau beeinflusst (variable Lohnbestandteile), sehen sich die Personalleiter hier wiederum mit dem Problem eines für die Tandems angemessenen Vergütungssystems konfrontiert. Sollte zum Beispiel der Senior, der einen jüngeren Mitarbeitenden schult, eine Prämie erhalten?

Manche Betriebe verfolgen eine Strategie der Altersdiversität, damit keine Konkurrenz zwischen mehr und weniger leistungsstarken Teams entsteht. Konflikte zwischen den Generationen können dennoch auftreten. Wenn beispielsweise der Arbeitsdruck zu hoch ist, kann die Altersdiversität innerhalb der Teams eine Quelle für Konflikte sein, da zum Beispiel jüngere Arbeitnehmende eine höhere Arbeitsintensität eher akzeptieren als ältere. Auch eine Arbeitsorganisation, welche die physischen und psychischen Belastungen und das Alter berücksichtigt, indem den älteren Arbeitnehmenden körperlich weniger belastende Arbeiten und Arbeitszeiten (z. B. Tagschicht) zugewiesen werden, kann eine Quelle für Konflikte zwischen den verschiedenen Mitarbeitergenerationen sein.

Berufliche Halbzeitbewertung und Flexibilisierung der Laufbahnen

Europäische Untersuchungen der bewährten Praktiken zeigen, dass die berufliche Halbzeitbewertung und die Flexibilisierung der Laufbahnen wichtige Ansätze

für eine bessere Vereinbarung der Arbeitsorganisation mit den Interessen der Arbeitnehmenden sind (siehe zum Beispiel Lindley und Duell, 2006). Wichtig ist, wie vorstehend erörtert, auch die frühzeitige Förderung der beruflichen Mobilität und Flexibilität in einem jüngeren Alter. Die heutigen Generationen müssen auf ein höheres Mass an Flexibilität vorbereitet werden. Zur Flexibilisierung der Laufbahnen gehört gemäss den Empfehlungen einer Schweizer Forschungsgruppe aus dem Jahr 2006 (Höpflinger et al., 2006) auch der bogenförmige Karriereverlauf, wobei die Arbeitnehmenden am Ende ihres Erwerbslebens bei reduzierter Führungsverantwortung zum Beispiel beratende Funktionen ausüben.

Im Vereinigten Königreich, wo die Zwangspensionierung ab einem gewissen Alter im Jahr 2011 abgeschafft worden ist, läuft derzeit eine Initiative zur Förderung der Nutzung einer beruflichen Bewertung um das 50. Altersjahr im Hinblick auf eine Verlängerung des Erwerbslebens. Dabei handelt es sich um ein Pilotprojekt des NIACE (*National Institute of Adult Continuing Education*), an dem 18 Fortbildungs- und Beratungseinrichtungen und etwa 2500 Kunden im Alter von circa 50 Jahren teilgenommen haben. Ziel war eine Bestandsaufnahme der Probleme, die sich in diesem für das Berufs- und das Privatleben so wichtigen Alter bei Entscheidungen über den weiteren Karriereverlauf ergeben können. Die ersten Bewertungen zeigen, dass sich eine berufliche Halbzeitbewertung sowohl aus der Sicht der Arbeitnehmenden als auch der Arbeitgebenden im Hinblick auf die Beschäftigungsfähigkeit positive auswirkt[9].

Es ist jedoch nie sicher, dass bewährte Praktiken auch verbreitet werden. So empfahl in Frankreich der Nationale Aktionsplan für Beschäftigung im Alter 2006 bis 2010 die Einführung eines Gesprächs über die zweite Karrierehälfte für Arbeitnehmende ab 45 Jahren, um die beruflichen Laufbahnen zu sichern und den Zugang zur Weiterbildung zu fördern (OECD, 2014a). Diese Massnahme ist bis 2008 nur punktuell umgesetzt worden. Nur 12% der Betriebe mit weniger als 50 Beschäftigten und 37% der Betriebe mit mindestens 500 Beschäftigten haben Gespräche über das Ende der beruflichen Laufbahn eingeführt, der überwiegende Teil (zwei Drittel) allein auf Initiative der Geschäftsführung (Defresne et al., 2010). 2011 hatten nur 18% der Kader - überwiegend in grossen Unternehmen - ein solches Gespräch bereits geführt oder in naher Zukunft geplant (APEC, 2011).

Gespräche über die zweite Karrierehälfte oder zur Positionierung im Alter von 45 oder 50 Jahren scheinen in der Schweiz bei den Unternehmen der verschiedenen Branchen, die im Zuge der OECD-Untersuchung befragt wurden, nicht sehr verbreitet zu sein. Es gibt aber immerhin einige Beispiele für bewährte Praktiken in diesem Bereich. So organisiert ein grosses Unternehmen des schweizerischen Industriesektors dreitägige Positionierungsseminare ab 45 Jahren. Bei diesen Seminaren müssen

die Arbeitnehmenden die Faktoren ermitteln, die ihre Zufriedenheit bei der Arbeit erklären können und sich die Frage stellen, ob sie ihre augenblickliche Arbeitsstelle behalten möchten oder ein Wechsel gewünscht ist. Ist letzteres der Fall, so kann eine lange berufliche Aus- oder Weiterbildung erforderlich sein und angeboten werden. Die Gespräche dienen darüber hinaus einer Anerkennung der Erfahrung der Mitarbeitenden und einer Steigerung ihrer Motivation. Zudem wird bei diesen Gesprächen häufig die Notwendigkeit einer frühzeitigen Flexibilisierung der Laufbahnen durch Wechsel von einem Manager- auf einen Spezialistenposten diskutiert, wenn auch nur selten umgesetzt.

Die interne berufliche Mobilität ist in grossen Unternehmen einfacher zu organisieren als in kleineren Betrieben. Die KMU, insbesondere die Kleinstbetriebe, bieten weniger Möglichkeiten für einen Wechsel der Tätigkeit, wohingegen jedoch vielfältige Kompetenzen gefragt sein können. Die berufliche Mobilität ist auch eingeschränkt, wenn der Tätigkeitsbereich des Unternehmens keine grosse Bandbreite an verschiedenen Tätigkeiten bietet. Dies ist beispielsweise in einem Spital der Fall, das seinem Pflegepersonal aus dem Nachtdienst Verwaltungsaufgaben im Tagdienst oder bei der Nachtaufnahme zuweisen kann, um die physische und psychische Belastung zu reduzieren. Da die Verwaltungsposten jedoch begrenzt sind, kann diese Möglichkeit nicht allen älteren Arbeitnehmenden angeboten werden, weshalb die Dauer der Betriebszugehörigkeit des Pflegepersonals im Spitalbereich im Durschnitt kürzer ist als in anderen Sektoren.

Betrieblich organisierte berufliche Weiterbildung

Die berufliche Weiterbildung ist in den Schweizer Unternehmen stark verbreitet. Im Jahr 2010 gaben die Unternehmen im Schnitt fast 0,8% der Personalausgaben für Weiterbildungskurse zugunsten ihrer Beschäftigten aus, ein Anteil der bei den kleinen Unternehmen höher war als bei den grösseren Unternehmen (BFS, 2013). Die Unternehmen des Tertiärsektors gaben mehr aus als jene des sekundären Sektors. Im Jahr 2010 haben sich nur die Unternehmen in Österreich und Schweden in diesem Bereich stärker engagiert als die Schweizer Unternehmen.

Im Hinblick auf die Teilnahmequote an berufsbezogener Aus- und Weiterbildung - ob durch den Arbeitgeber unterstützt oder nicht - unter den 55- bis 64-jährigen Arbeitnehmenden liegt die Schweiz innerhalb der OECD mit an der Spitze (Tabelle 2.1, siehe auch Kapitel 5). So finanziert zum Beispiel ein im Bereich der Mikrotechnik und der Herstellung von Präzisionswerkzeugen tätiges Unternehmen mit 120 Beschäftigten Weiterbildungen bis ein Jahr vor der Pensionierung. Dem selbst schon älteren Arbeitgeber ist es besonders wichtig, sich bis zur Pensionierung,

und gelegentlich auch darüber hinaus, auf die Expertise seiner Mitarbeitenden verlassen zu können.

Arbeitsbedingungen in den Unternehmen

Wie die 4. Europäische Erhebung über die Arbeitsbedingungen in den europäischen Ländern gezeigt hat, ist die Schweiz bekannt für im internationalen Vergleich relativ gute bis sehr gute Arbeitsbedingungen. Die Ergebnisse der 5. Europäischen Erhebung lassen jedoch erkennen, dass die physischen Belastungen zwischen 2005 und 2010 in der Schweiz zugenommen haben (Krieger et al., 2012). Insgesamt ist der Anteil der Arbeitnehmenden, die physischen und psychischen Belastungen ausgesetzt sind, in der Schweiz stärker angestiegen als im EU-Durchschnitt, insbesondere im Vergleich zu Deutschland und Österreich, wo er zurückgegangen ist. Inzwischen nähern sich die physischen Arbeitsbedingungen in der Schweiz hinsichtlich einer ganzen Reihe der betrachteten Belastungen immer mehr dem europäischen Durchschnitt an. Die physischen Belastungen sind bei den älteren Arbeitnehmenden insgesamt weniger stark als bei den jüngeren Arbeitnehmenden. Sie sind zum Beispiel deutlich seltener durch Lärm belastet, und es hat in diesem Bereich zwischen 2005 und 2010 eine merkliche Verbesserung gegeben. Die 55- bis 64-jährigen Arbeitnehmenden geben jedoch an, den folgenden physischen Belastungen in dem gleichen (oder fast dem gleichen) Mass ausgesetzt zu sein, wie alle übrigen Arbeitnehmenden: Einatmen von Gasen, Dämpfen oder Staub, Arbeit bei hohen Temperaturen, sowie Heben und Bewegen von Personen in schmerzhaften und ermüdenden Körperhaltungen.

Die psychischen Belastungen bei der Arbeit sind eng mit hohen Arbeitstakten sowie strikten und knappen Fristen verbunden. Gemäss den Ergebnissen der 5. Europäischen Erhebung über die Arbeitsbedingungen haben die Arbeitsintensität, gemessen an den hohen Arbeitstakten, der Termindruck und die Anzahl der Arbeitstage mit mehr als 10 Arbeitsstunden bei den älteren Arbeitnehmenden in der Schweiz zwischen 2005 und 2010 stark zugenommen und liegen jetzt weit über dem europäischen Durchschnitt. So gaben 84% der Erwerbsbevölkerung in der Schweiz an, (sehr) oft mit sehr hohen Arbeitstakten zu arbeiten, gegenüber 60% im EU-Durchschnitt, während 80% der befragten Schweizer/innen angaben, (sehr) oft mit sehr strikten und sehr knappen Fristen zu arbeiten (gegenüber 62% im europäischen Durchschnitt). Hinsichtlich dieser beiden Aspekte der psychischen Belastung stand die Schweiz 2005 noch ähnlich da wie Deutschland und Österreich, hatte aber, anders als diese beiden Nachbarländer, zwischen 2005 und 2010 eine starke Zunahme der Arbeitsintensität zu verzeichnen. Auch in Frankreich hat sich die Arbeit intensiviert, allerdings bei weitem nicht so stark wie in der Schweiz, während es in Italien keine Intensivierung gegeben hat und das psychische Belastungsniveau geringer

geblieben ist. Darüber hinaus liegt der Anteil der Personen, die an bis zu fünf Tagen im Monat mehr als zehn Stunden arbeiten, in der Schweiz über dem europäischen Durchschnitt und ist zwischen 2005 und 2010 stark gestiegen.

Im Rahmen eines Pilotprojekts zur Verbesserung der Gesundheitsvorsorge und des Altersmanagements im Betrieb wurde 2013 in der Schweiz eine Studie über die Wahrnehmung ihrer Arbeitsbedingungen durch die Arbeitnehmenden bei etwa 800 Beschäftigten in fünf Unternehmen des Dienstleistungssektors und des verarbeitenden Gewerbes durchgeführt. Dabei hat sich unter anderem herausgestellt, dass Belastung und Arbeitsbedingungen je nach Geschlecht und Alter unterschiedlich wahrgenommen werden (Swoboda und Zölch, 2013). Für Frauen, insbesondere über 55-Jährige , sind die Arbeitsbedingungen, namentlich die Arbeitsintensität, häufiger als für Männer ein Grund, sich gegen längeres Arbeiten zu entscheiden. Ein weiterer Stressfaktor ist die häufige Unterbrechung einer Aufgabe zwecks Ausführung einer anderen, unvorhergesehenen Aufgabe, was gemäss der gleichen Studie in der Schweiz weiter verbreitet ist, als in den übrigen europäischen Ländern. Die älteren männlichen Arbeitnehmenden scheinen ihre Arbeit besser organisieren zu können, denn sie geben weniger häufig an, dass sie bei ihrer Arbeitsaufgabe unterbrochen werden. Eine Schätzung der OECD auf der Grundlage der Europäischen Erhebung über die Gesundheitsgefährdung am Arbeitsplatz zeigt, dass 2009 nur 20% der Schweizer Unternehmen Verfahren für das Stressmanagement am Arbeitsplatz implementiert hatten, gegenüber 25% der Unternehmen in Europa (OECD, 2014b).

Die Praktiken der Unternehmen beziehen sich namentlich auf Massnahmen zur Gesundheitsvorsorge für alle Altersgruppen, die ergonomische Gestaltung der Arbeitsplätze, die gesundheitsbezogene Neuorganisation der Arbeit, altersbezogene Pausenregelungen und Unfallverhütungsmassnahmen in Zusammenarbeit mit der grössten Unfallversicherungsträgerin SUVA (siehe auch Kapitel 5). In Kasten 4.5 sind einige Praktiken von Schweizer Unternehmen dargestellt.

Kasten 4.5. **Praktiken einiger Schweizer Unternehmen zur Vermeidung von Belastungen am Arbeitsplatz**

Im Fall einer Genossenschaft im Detailhandelssektor wurden Berufe mit muskuloskelettalen Belastungen ermittelt, beispielsweise der des Kassierers. Seitdem wird die Position der Kasse regelmässig verändert, so dass sie sich mal auf der linken, mal der rechten Seite des Kassierers befindet, um so Haltungsprobleme zu vermeiden. Um der zunehmenden mentalen Belastung zu begegnen, wurde ein Managementsystem für den Umgang mit Fällen von Burn-Out und Depressionen eingerichtet. Das Unternehmen hat darüber hinaus Schonarbeitsplätze für verunfallte Mitarbeitende oder für Mitarbeitende mit gesundheitlichen Problemen eingerichtet. Die Anpassung der Arbeitsplätze für die Reintegration nach einem Unfall entspricht auch dem Konzept der SUVA.

In einem Schifffahrtsunternehmen ist es üblich, die Arbeitsstellen mit der grössten Belastung mit jüngeren Arbeitskräften zu besetzen. Es kommt jedoch vor, dass die älteren Arbeitnehmenden aus Interesse an der Arbeit auf den betreffenden Posten bleiben wollen.

Ein Verkehrsunternehmen mit 430 Beschäftigten, darunter viele ältere Arbeitnehmende, sieht im Allgemeinen für die älteren Fahrer mehr Pausen vor. Krankheiten von kurzer Dauer kommen tatsächlich bei den älteren Arbeitnehmenden seltener vor als bei den jüngeren.

Quelle: OECD-Untersuchung von November 2013 in der Schweiz.

Früherkennung von Gesundheitsproblemen

Wie in Kapitel 3 gezeigt wurde, hat sich die IV zwar eine Früherfassung und Frühintervention zum Ziel gesetzt, doch melden bisher nur wenige Unternehmen Gesundheitsprobleme bei den Beratern der IV-Ämter. Die Unternehmen verfügen häufig über kein ausgereiftes System für die Überwachung von Absenzen. In vielen Fällen haben sie Einzelvereinbarungen mit den Krankenkassen über die Anzahl der Taggelder im Krankheitsfall, die weit über die gesetzlich vorgesehene Anzahl hinausgehen kann (OECD, 2014b). Ist das System grosszügig, so ist die Überwachung der Absenzen durch die Unternehmen eher strenger. Eine Umfrage des Adecco Institute im Jahr 2008 hat ergeben, dass in Schweizer Unternehmen Instrumente für ein Gesundheitsmanagement deutlich seltener zum Einsatz kommen als in den fünf grössten EU-Ländern (Adecco Institute, 2008).

Es gibt private Unternehmen, die Arbeitgebende in Fragen des Gesundheitsmanagements beraten. So bietet beispielsweise ein Beratungsunternehmung im Rahmen seiner Dienstleistungen im Bereich des betrieblichen Gesundheitsmanagements ein Programm 45+ für Kundenunternehmen in sehr unterschiedlichen Branchen an, z. B. für Baugewerbe, Banken, den Tertiärsektor ganz allgemein und die Industrie, insbesondere die Uhrenindustrie. Unterstützt werden sowohl die Arbeitnehmenden als auch die Personalleiter mit dem Ziel einer Reduzierung der Absenzen und einer Stärkung des Bewusstseins jedes Einzelnen für seine private und berufliche Verantwortung für die eigene Gesundheit, die Früherkennung und auch für die Rückkehr an den Arbeitsplatz. Dieses Gesamtkonzept stützt sich auf einen interdisziplinären Pool. Externe Dienste bieten den Vorteil, dass die Gründe für Absenzen, die häufig mit privaten und also vertraulichen Problemen zusammenhängen, leichter ermittelt werden können. In einigen Fällen wird das Gesundheitsmanagement auch intern organisiert, unter Wahrung des Anonymitätsprinzips.

Unter den interessanten Praktiken im Ausland ist das Beispiel Norwegen zu nennen, wo die frühzeitige Erkennung und Reduzierung der krankheitsbedingten Absenzen am Arbeitsplatz eine der drei Zielsetzungen der Vereinbarung zur Schaffung eines integrativen Arbeitsumfelds (*Inclusive Workplace Agreement*) von 2001 ist, die zehn Jahre später bereits 60% der Arbeitnehmenden in Norwegen erreicht (OECD, 2013a).

Praktiken des Arbeitsinspektorats

Das Arbeitsinspektorat ist in der Schweiz auf kantonaler Ebene organisiert. Die Arbeitsinspektorate haben vor einigen Jahren damit begonnen, auch die altersbedingte Gesundheitsgefährdung zur berücksichtigen. Da muskuloskelettale Belastungen zu den häufigsten Gründen für ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben zählen, wurden zwischen 2009 und 2013 in verschiedenen Sektoren verstärkt Inspektionen durchgeführt. Nach Angaben des SECO lag der Schwerpunkt hierbei auf dem Gastgewerbe und dem Spitalbereich (zum Beispiel die Regel „Nicht tragen“ beim Pflegepersonal) sowie auf dem Lebensmitteleinzelhandel. In diesem Zeitraum wurden 109 der 187 kantonalen Arbeitsinspektoren in der Erkennung von muskuloskelettalen Risiken geschult. Die Aktion als solche, insbesondere die zur Ermittlung der Risiken erstellten *Checklisten*, scheint dabei geholfen zu haben, die Arbeitsinspektoren und die Unternehmen für diese Problematik zu sensibilisieren.

Eine neue Thematik für die Schweizer Arbeitsinspektorate ist die Erkennung von psychischen Gesundheitsrisiken, auch wenn kein Zusammenhang mit dem Alter besteht. Das SECO hat 2009 eine Wegleitung für die Schulung der Arbeitsinspekteure in dieser schwierigen Aufgabe entwickelt (OECD, 2014b).

Die Arbeitsinspektorate könnten ihre Arbeit noch intensivieren. Eine Umfrage der Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz aus dem Jahr 2009 hat ergeben, dass Schweizer Unternehmen in den drei Vorjahren deutlich seltener von den Arbeitsinspektoraten aufgesucht worden sind als im EU-Durchschnitt, insbesondere in Deutschland und Österreich (Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, 2010). Die Schweiz kann in diesem Kontext mit Frankreich verglichen werden. Darüber hinaus wird die Auswertung der Ergebnisse der Arbeitsinspektorate dadurch erschwert, dass die Monitoring-Methoden der Kantone nicht einheitlich sind.

Betriebliche Arbeitszeitgestaltung

Die Arbeitszeitgestaltung, namentlich mittels der Länge der Arbeitstage, der Verteilung der Arbeitszeiten und der Arbeitsintensität, ist ein wichtiger Hebel, um die Arbeitsbedingungen für die älteren Arbeitnehmenden zu verbessern (Lindley und Duell, 2006). Untersuchungsergebnisse zeigen, dass bei den befragten Schweizer Unternehmen vornehmlich Massnahmen zur Anwendung kommen, die sich auf die Dauer und die Gestaltung der Arbeitszeit beziehen (Trageser et al., 2012ab). Dazu gehört auch die Verlängerung der Ruhephasen. Knapp 30% der 2006 befragten Schweizer Unternehmen haben längere Ruhephasen für ältere Arbeitnehmende vorgesehen (Höpflinger et al., 2006). Der Trend geht auch zur Vermeidung von Nachtarbeit für ältere Arbeitnehmende, was jedoch, wie weiter oben beschrieben, zu Konflikten zwischen den verschiedenen Generationen innerhalb des Unternehmens führen kann.

Während dem Arbeitskräftemangel mittels einer Strategie der Verlängerung der Arbeitszeit der vielen Teilzeitbeschäftigten in der Schweiz begegnet werden könnte (siehe Grafik 2.6), muss diese Beurteilung im Hinblick auf die älteren Arbeitnehmenden nuanciert werden. So hat die Verkürzung der Arbeitszeit der Vollzeitbeschäftigten in vielen Fällen ihren längeren Verbleib im Arbeitsmarkt ermöglicht, was insbesondere bei den Männern zutrifft. Die Vollzeitbeschäftigung überwiegt bei den unter 65-Jährigen nach wie vor, während die Mehrheit der Arbeitnehmenden im Rentenalter Teilzeit arbeitet. Bei den 55- bis 64-jährigen Männern ist der Anteil derjenigen, die unter 30 Wochenstunden arbeiten, sogar noch höher als bei den jüngeren. Weniger Wochenstunden arbeiten auch die 55- bis 64-jährigen Frauen, die jedoch überwiegend bereits vor Erreichen des 55. Altersjahrs teilzeitbeschäftigt waren.

Tabelle 4.2. **Arbeitsvertraglich festgelegte Arbeitszeit nach Altersklasse, Schweiz, 2012**

Anteil Altersklasse

	Männer			Frauen		
	40-54 Jahre	55-64 Jahre	ab 65 Jahren	40-54 Jahre	55-64 Jahre	ab 65 Jahren
1-9 Wochenstunden	-	1	18	7	9	32
10-19 Wochenstunden	1	2	12	13	13	15
20-29 Wochenstunden	3	5	11	23	22	8
30-39 Wochenstunden	6	6	9	18	17	6
40 Wochenstunden und mehr	83	79	24	28	25	7
Anzahl variable Arbeitsstunden	5	6	22	9	11	25
Keine Angabe, weiss nicht	2	2	4	2	3	7
Total	100	101	100	100	100	100

Quelle: OECD-Schätzungen anhand der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) des BFS.

Ein bewährtes Verfahren eines Schweizer Carunternehmens, das viele ältere Fahrer auch über das Rentenalter hinaus beschäftigt und rekrutiert, besteht darin, ihnen eine verkürzte Arbeitszeit (Arbeit zu 60 oder 80% vor der Pensionierung und zu 20 oder 40% nach der Pensionierung) anzubieten, bei gleichzeitiger Fortzahlung der vollen Beiträge an die zweite Säule. Diese Möglichkeit wird von den älteren Mitarbeitenden sehr geschätzt.

Die Vereinbarung von Beruf und Familie ist für die älteren Arbeitnehmenden ein wichtiges Thema. Die Flexibilität der Arbeitszeit spielt für Arbeitnehmende, die sich nebenher um pflegebedürftige ältere Angehörige kümmern müssen, eine grosse Rolle[10]. In Deutschland wurde das Unternehmen *Zellstoffwerk Stendal* von der «Initiative Neue Qualität der Arbeit» (INQA)[11] für gute Unternehmenspraxis ausgezeichnet. Dieses Unternehmen der Chemiebranche mit etwa 600 Beschäftigten mit einem Durchschnittsalter von 42 Jahren hat, auf gemeinsamen Wunsch der Unternehmensleitung und des Betriebsrats, ein Programm zur Sensibilisierung für die sogenannte „Sandwich-Generation“ und ganz allgemein für die wachsende Zahl derjenigen umgesetzt, die sich um ihre älteren Angehörigen kümmern müssen. Dabei wurde das Unternehmen von einer gewerkschaftlichen Beratungsstelle beraten, und Personalleitung und Betriebsrat waren eingebunden. Im Rahmen eines Workshops wurde über die Vereinbarkeit von Beruf und Pflege diskutiert und über

die entsprechenden gesetzlichen Möglichkeiten informiert. Schliesslich wurden dann zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Pflege an den individuellen Aufgaben orientierte unterschiedliche Arbeitszeitlösungen entwickelt.

Aktionen der Sozialpartner und der Verbände

Seit Erscheinen des OECD-Berichts im Jahr 2003 (OECD, 2003) konnten im Bereich der Sensibilisierung für die Frage der älteren Arbeitnehmenden gewisse Fortschritte erzielt werden. So hat der Schweizerische Arbeitgeberverband 2006 Tipps für die Beschäftigung älterer Arbeitnehmender veröffentlicht, mit praktischen Hinweisen für eine Personalpolitik, die geeignet ist, die Stärken der älteren Mitarbeitenden zum Tragen zu bringen (Schweizerischer Arbeitgeberverband, 2006ab). Die Broschüre zeigt bewährte Verfahren von Schweizer Unternehmen auf, namentlich die Altersstrukturanalyse, das Monitoring, die Weiterbeschäftigung über das Rentenalter hinaus, die Weiterbildung, die gezielte Rekrutierung älterer Arbeitnehmender, Personalgespräche, Bogenkarrieren, das Senior-Consulting-Modell, die Arbeitszeitreduktion, das altersdurchmischte Lernen, Mentoring- und Patensysteme, die Arbeitsorganisation sowie die Aufgabengestaltung im Interesse der bestmöglichen Nutzung des Erfahrungsschatzes.

Im November 2013 hat der Schweizerische Arbeitgeberverband eine neue Initiative unter dem Namen «Plattform Arbeitsmarkt 45plus» lanciert, die Unternehmen, Verbände, Arbeitsmarkt-, Sozialversicherungs- und Bildungsbehörden sowie weitere Sozialpartner vereint, die sich mit den Herausforderungen rund um den Arbeitsmarkt für die älteren Arbeitnehmenden beschäftigen. Die Initiative versteht sich als «Think- and Act-Tank» mit dem Ziel einer eingehenden Untersuchung des Themas. Sie möchte Best-Practice-Beispiele sammeln und die Unternehmen bei der Umsetzung einer erfolgreichen Diversity-Politik unterstützen (Schweizer Arbeitgeber, 2013)[12].

Die Gewerkschaften haben sich ihrerseits vornehmlich mit der Frage der Verbesserung der Arbeitsbedingungen im Hinblick auf den Verbleib der älteren Arbeitskräfte im Arbeitsmarkt beschäftigt (Schweizerischer Gewerkschaftsverband, 2008). Ein interessantes Beispiel aus dem Ausland ist hier das Konzept der Sozialpartner in Finnland, die sich darauf geeinigt haben, zusammen mit einer Arbeitsgruppe Gute-Praxis-Modelle für das Altersmanagement zu entwickeln. Die finnische metallverarbeitende Industrie hat ihr eigenes Pilotprojekt in diesem Bereich lanciert, für das sie gut einhundert Unternehmen mobilisieren konnte (Arnkil, 2012).

Verschiedene Einrichtungen, wie die SUVA und die halbautonome Stiftung «Gesundheitsförderung Schweiz», stellen Wegleitungen zur Gesundheitsvorsorge

zur Verfügung. KMU können sich beispielsweise auf einer eigenen Internetseite der Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz[13] über die Gesundheitsvorsorge informieren. Die Stiftung verleiht seit 2009 auch das Label *Friendly Work Space*, das den ausgezeichneten Unternehmen für die Dauer von drei Jahren zuerkannt wird. Ein Label für Unternehmen, die im Bereich des Altersmanagements mit gutem Beispiel vorangehen, gibt es jedoch nicht.

Gütesiegel und Auszeichnungen in Zusammenhang mit der Beschäftigung älterer Arbeitnehmender gibt es nur in wenigen Ländern (EBO, 2012). In Finnland haben verschiedene Sensibilisierungskampagnen und Forschungsprogramme, wie das interministerielle Forschungsprogramm Veto (2003-07), dazu beigetragen, die Praktiken des Altersmanagements namentlich bei den KMU besser bekannt zu machen (Duell et al., 2009). In Frankreich haben verschiedene Aktionspläne für die Beschäftigung im Alter für die Verbreitung bewährter Praktiken die belohnt wurden, gesorgt (OECD4, 2014b). So hat beispielsweise 2007 eine Regionaldirektion gemeinsam mit ihrem Partnernetzwerk und mit der Unterstützung des Europäischen Sozialfonds ein über mehrere Jahre angesetztes Programm zur Ermittlung und Belohnung bewährter betrieblicher Verfahren zugunsten der Rückkehr und des Verbleibs älterer Arbeitnehmender im Arbeitsmarkt in die Wege geleitet (Regionaldirektion Unternehmen, Wettbewerb, Konsum, Arbeit und Beschäftigung – Direccte, Gebietseinheit Val d'Oise, 2012).

Darüber hinaus leisten Unternehmernetze gute Sensibilisierungsarbeit und bilden Plattformen für den Erfahrungsaustausch, wie zum Beispiel das *Silberfuchs-Netz*[14], dem private und staatliche Unternehmen angehören, und das dem Erfahrungsaustausch und der Untersuchung verschiedener Konzepte des Altersmanagements dient. Aus dem in den Niederlanden entwickelten Netzkonzept bei freiwilligen Pionier-Unternehmen zur Förderung der nachhaltigen Beschäftigungsfähigkeit ihrer Arbeitnehmenden könnte die Schweiz nützliche Lehren für ihre eigene Praxis ziehen (OECD, 2014c). Die fünf Faktoren für den Erfolg in den Unternehmen sind ihre Einbindung, die Arbeitsorganisation, die Berücksichtigung der Gesundheit am Arbeitsplatz, die Kompetenzentwicklung und die Vermeidung von physischen und psychischen Belastungen. Im Kontext des Schweizer Projekts *Prime-Time* hat die Fachhochschule Nordwestschweiz zwischen 2005 und 2007 in Zusammenarbeit mit sechs Unternehmen Konzepte für ein altersgerechtes Personalmanagement ausgearbeitet (Zölch et al., 2009)[15].

Ein interessanter Ansatz ist auch in Deutschland zu finden, wo die Rentenversicherung von 2008 bis 2011 das Modellprojekt «GeniAL» (*Generationenemanagement im Arbeitsleben*) entwickelt hat (Deutsche Rentenversicherung Bund, 2011). Im Rahmen dieses Projekts bietet die Rentenversicherung eine Einstiegsberatung

zum Thema Altersmanagement für Unternehmen, namentlich für KMU[16] an. In dem deutschen Bundesland Nordrhein-Westfalen erlaubt das Modellprojekt *AGE-Management* die Ausarbeitung von Altersmanagementstrategien, insbesondere für KMU, in Zusammenarbeit mit Unternehmen aller Grössen, Experten, Krankenkassen und Berufsverbänden. Die Initiative Neue Qualität der Arbeit (INQA) der deutschen Bundesregierung wurde 2011 in einem Bericht über die Tätigkeiten der demographiebezogenen Beratung aufgegriffen, der auch weitere Beispiele für Beratungsprojekte enthält[17].

Schliesslich ist auch das norwegische Konzept einer eigenen Stelle hervorzuheben, die für die Sensibilisierung der Gesellschaft für die Problematik der älteren Arbeitnehmenden zuständig ist (OECD, 2013a). Dieses *Centre for Senior Policy* wurde 1969 als Zentralstelle für die Information in Fragen der Vorbereitung auf den Renteneintritt gegründet. Seit Anfang der 2000er-Jahre hat sich der Schwerpunkt verschoben und liegt nunmehr auf der Förderung einer längeren Erwerbstätigkeit. Das tripartite Zentrum wird durch das Arbeitsministerium finanziert, und die Sozialpartner sind sehr aktiv beteiligt. Ziel des Zentrums ist die Sensibilisierung der einzelnen Arbeitnehmenden, der Unternehmen und der politischen Akteure für die Vorteile einer längeren Erwerbstätigkeit sowie die Förderung der dafür notwendigen bewährten Verfahren. Es stützt sich dabei auf Forschungsprojekte, Informationskampagnen und eine ganze Palette von Massnahmen zur Förderung des aktiven Alterns (EU-Programm für Gegenseitiges Lernen, 2012).

Wesentliche Feststellungen

Obwohl die Beschäftigungsquote älterer Menschen mit zu den höchsten in den OECD-Ländern gehört, liegt die Einstellungsrate ab 55 Jahren in der Schweiz nach wie vor unter dem Durchschnitt des OECD-Raums. Dabei zeichnet sich der Schweizer Arbeitsmarkt durch eine gewisse Lohnflexibilität und einem vergleichsweise schwachen Arbeitsplatzschutz aus. Es muss daher festgestellt werden, dass die Unternehmen im Hinblick auf die Rekrutierung älterer Arbeitskräfte Vorbehalte zu haben scheinen, nicht zwangsläufig jedoch im Hinblick auf ihre Weiterbeschäftigung. Es darf davon ausgegangen werden, dass die Altersdiskriminierung bei der Einstellung gängige Praxis ist. In der Schweiz gibt es kein Gesetz gegen Altersdiskriminierung und sie ist der entsprechenden Empfehlung der OECD in dem Bericht von 2003 nicht gefolgt (OECD, 2003).

Eine weitere Förderung des Verbleibs im Arbeitsmarkt nach dem vollendeten 55. Altersjahr ist gewiss möglich. So sollten die Unternehmen vieler Wirtschaftszweige keine attraktiven Bedingungen für ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben in der zweiten Säule mehr anbieten und auch bestimmte ältere Arbeit-

nehmende nicht mehr zwangsweise (früh-) pensionieren. In den Sektoren mit besonders hohen physischen und psychischen Belastungen, wie dem Baugewerbe, können von Arbeitgebenden und Arbeitnehmenden finanzierte Frühpensionierungsmassnahmen nicht nur gerechtfertigt sein, sondern auch dafür sorgen, dass die Arbeitnehmenden statt in der Invalidität (über ein Übergangsrentensystem) im Arbeitsmarkt verbleiben. Das Mindestalter für die Frühpensionierung darf nicht zu niedrig sein, und parallel müssen Massnahmen zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen altersunabhängig für alle Arbeitnehmenden getroffen werden.

Für die Schweiz besonders wichtig ist die Umsetzung von Strategien zur Steigerung der Produktivität aller Arbeitnehmenden, einschliesslich der älteren, auf betrieblicher Ebene. Die Handlungsfelder in den Betrieben umfassen Massnahmen zur Anpassung der Arbeitsplätze, zur Flexibilisierung der Arbeitszeit, zur kontinuierlichen Weiterentwicklung der fachlichen Kompetenzen, zur Weiterbildung während des gesamten Erwerbslebens und zur Förderung der internen und externen beruflichen Mobilität. Im Interesse der Effizienz sollten diese Strategien nicht erst auf die älteren Arbeitnehmenden ausgerichtet werden. Sie sollten antizipatorisch umgesetzt werden, wenn die Arbeitnehmenden noch jung sind.

Um die Möglichkeiten der beruflichen Mobilität insbesondere gegen Ende des Erwerbslebens zu verbessern, müssten Arbeitgebende und Gewerkschaften die Lohnraster ändern, die Lohnerhöhungen zum Teil automatisch an das Alter binden. Eine stärkere Bindung des Lohns an Produktivität und Erfahrung wäre denkbar. Die interne Mobilität der Arbeitnehmenden innerhalb der Betriebe könnte auf allen Ebenen, auch auf Führungsebene, besser gefördert werden.

Auch die Gesundheitsausgaben könnten noch weiter reduziert werden, durch eine bessere Absenzüberwachung mit frühzeitiger Einbindung der betroffenen Stellen (Krankenkassen, IV-Ämter und Unfallversicherer) sowie von Beratungsunternehmen, um die Früherfassung von Gesundheitsproblemen zu fördern und im Interesse einer Vorsorgestrategie. In diesem Kontext könnte jeder Kanton eine strengere und transparente Erfolgskontrolle der kantonalen Arbeitsinspektion einführen. Auf diese Weise könnten die Erfolge der kantonalen Arbeitsinspektorate auf Bundesebene analysiert und ein Austausch bewährter Praktiken zwischen den Kantonen implementiert werden.

Notwendig ist auch eine bessere Berücksichtigung der Alterungsproblematik seitens der Betriebe, insbesondere der KMU, namentlich durch Konzepte des Altersmanagements. Während den grossen Unternehmen hierfür insgesamt mehr Mittel zur Verfügung stehen und sie einen besseren Einblick in die demographische Herausforderung haben, ist es schwieriger, die KMU, insbesondere die Kleinstunter-

nehmen, für diese Frage zu sensibilisieren. Daher sollten sich alle Akteure verstärkt um die Information und Beratung der Arbeitgebenden bemühen. Die Sozialpartner könnten beispielsweise ihre Wegleitungen für ältere Arbeitnehmende aus den 2000er-Jahren aktualisieren und Sensibilisierungskampagnen in der Arbeitswelt durchführen. Das SECO könnte die Erfolge der kantonalen Arbeitsinspektorate vergleichen und Tagungen für den Erfahrungsaustausch über altersbedingte Gesundheitsrisiken und ihre Früherkennung unter Beteiligung der kantonalen Behörden organisieren. Im Bereich des Altersmanagements und der Vermeidung von Belastungen am Arbeitsplatz könnte das SECO bei der Mobilisierung der betroffenen Akteure ganz allgemein auch die Rolle eines Moderators übernehmen. Die Schweiz könnte eine tripartite Kommission nach dem Vorbild des norwegischen *Centre for Senior Policy* einrichten, um die Gesellschaft und insbesondere die Betriebe für die Problematik der älteren Arbeitnehmenden zu sensibilisieren. Auf diese Weise könnten die bewährten Verfahren der Unternehmen sinnvoll und besser zum Tragen gebracht werden.

Endnoten

1. Gemäss einem Zeitungsartikel hat das Unternehmen *Müller Martini* bei Abschluss dieses Sozialplans die Tatsache berücksichtigt, dass die Belegschaft in der Vergangenheit alles daran gesetzt hatte, den Standort zu erhalten http://www.regiolive.ch/?id=166156.

2. Siehe https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=50862.
3. Die Quote entspricht dem geschätzten Anteil der Rentnerinnen und Rentner, die das gesetzliche Pensionsalter noch nicht erreicht haben, am Total der Erwerbspersonen und Frühpensionierten und wird über die fünf Jahre vor dem gesetzlichen Pensionsalter berechnet.

4. Der Begriff «Tieflohn» bezeichnet in der vorliegenden Studie den Mindeststundenlohn von 22 CHF gemäss dem Vorschlag der Mindestlohn-Initiative, die in der Volksabstimmung vom 18. Mai 2014 abgelehnt wurde. Diese Initiative wollte einen gesetzlichen nationalen Mindestlohn von 22 CHF pro Stunde einführen, was rund 4000 CHF monatlich entspricht. Bei internationalen Vergleichen wird gewöhnlich von einem Tieflohn gesprochen, wenn ein Lohn weniger als zwei Drittel des Medianlohnes beträgt. Diese Grenze läge für die Schweiz je nach angewandter Methode bei 23 oder 23,90 CHF und beträfe zwischen 10,6 und 13,4% aller Ar-

beitnehmerinnen und Arbeitnehmer (Voll- und Teilzeitbeschäftigte), während 8% einen Lohn von weniger als 22 CHF beziehen.

5. Siehe http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/04/blank/key/lohnstruktur/nach_geschlecht.html

6. In der Schweizerischen Lohnstrukturerhebung bezeichnen die Sonderzahlungen unregelmässige Zahlungen, wie Weihnachtsgratifikationen, Prämien und Provisionen aller Art, Umsatz- und Gewinnbeteiligungen, Boni usw. Im Bruttolohn enthalten sind die Arbeitnehmerbeiträge an die Sozialversicherung, Sachleistungen, regelmässig gezahlte Prämien, Umsatzbeteiligungen und Provisionen, aber keine Überstunden oder Erschwerniszulagen (für Schichtarbeit, Sonntags- oder Nachtarbeit) und auch nicht der 13. Monatslohn oder jährliche Sonderzahlungen.

7. Wie in Kapitel 3 dargelegt, zeigt Cueni (2011) auf, dass sich die höheren Arbeitgeberbeiträge an die zweite Säule ab dem 55. Altersjahr nicht durchwegs negativ auf die Beschäftigung der älteren Arbeitnehmenden auswirken. Tatsächlich legen die Unternehmen ihre Lohnpolitik vor allem unter Berücksichtigung aller Lohnkosten fest.

8. Siehe http://www.altersdifferenzierte-arbeitssysteme.de/.

9. Weitere Informationen zu diesem Projekt siehe http://www.niace.org.uk/current-work/mid-life-career-review

10. Siehe www.careum.ch.

11. Die Initiative Neue Qualität der Arbeit (INQA) wurde 2002 gegründet und vereint Vertreterinnen und Vertreter von Bund, Ländern, Verbänden und Institutionen der Wirtschaft, Gewerkschaften, der Bundesagentur für Arbeit, Unternehmen, Sozialversicherungsträgern und Stiftungen unter ihrem Dach. Siehe http://www.inqa.de/DE/Lernen-Gute-Praxis/Top-100-Gute-Unternehmenspraxis/Chancengleichheit-Diversity/Zellstoffwerk-Stendal-Pflegen-und-Arbeiten.html.

12. Siehe http://www.arbeitgeber.ch/de/aktuell/news/10445-fachkraefte-initiative-konkretes-instrument-umgesetzt.

13. Siehe http://www.pme-vital.ch.

14. Siehe http://www.silberfuchs-netz.ch

15. Ein Leitfaden für die Analyse der Demografiefitness des Unternehmens und des künftigen Personal- und Weiterbildungsbedarfs sowie ein Bericht für die Führungskräfte sind in deutscher Sprache im Internet veröffentlicht. Siehe http://www.demografiefitness.ch/instrumente

16. Siehe www.genial-drv.de.

17. Siehe http://www.inqa.de/DE/Lernen-Gute-Praxis/Publikationen/qualitaetssicherung-in-der-demografieberatung.html.

Bibliographie

Adecco Institute (2008), «Sind Schweizer Unternehmen bereit für den demografischen Wandel? Demographische Fitness Umfrage: Schweiz 200», Adecco Institute-Weissbuch.

Andrieux, V. und C. Chantel (2012), «Les salaires et les parcours de 50 ans à la fin de carrière», *Dossiers Solidarité et Santé*, [Löhne und Laufbahnen ab 50 Jahren bis zum Ende des Erwerbslebens. Schwerpunkt Solidarität und Gesundheit], Nr. 33, Drees, Paris.

APEC – Association pour l'emploi des cadres [französische Vermittlungsagentur für Führungskräfte] (2011), «Parcours professionnel des cadres à mi-carrière», Les études de l'emploi cadre, [Beruflicher Werdegang von Führungskräften ab Mitte der Laufbahn. Beschäftigungsstudien Führungskräfte], Paris.

Arnkil, R. (2012), «EEO Review: Employment Policies to Promote Active Ageing. Finland», EBO, Brüssel

Baumann, I. und D. Oesch (2013), «Wiederbeschäftigung nach Betriebsschliessungen im Industriesektor der Schweiz», Schlussbericht zuhanden des SECO, Life Course and Inequality Research Centre (LINES), Institut des sciences sociales, Université de Lausanne.

Behaghel, L., B. Crépon und T. Le Barbanchon (2011), «Do Anonymous Resumes Make the Battlefield More Even? Evidence from a Randomized Field Experiment», Document, Crest (Paris) und J-PAL Europe.

BFS (2008), «Erwerbstätigkeit der Personen ab 50 Jahren. Eine Untersuchung zu den Ergebnissen der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung und der Lohnstrukturerhebung», *BFS Aktuell*, 3 Arbeit und Erwerb, Februar, Neuchâtel.

BFS (2012a), «Aktives Altern», Demos, *Newsletter* Informationen aus der Demographie, Neuchâtel.

BFS (2012b) *Schweizerische Lohnstrukturerhebung*, Neuchâtel.

BFS (2013), «Berufliche Weiterbildung in Unternehmen im Jahr 2011», Neuchâtel.

Bloom, D. und A. Sousa-Poza (2013), «Aging and Productivity: Introduction», *Labour Economics*, 22.

Bruggmann, M. (2012), «Pensionskassenleistungen als Bestandteil des Gesamtvergütungssystems (Total Compensation)», *Swiss Leader Index (SLI) – Benchmarking Studie 2011*, Towers Watson.

Bütler, M. und M. Engler (2008), «Welche Rolle spielt der Faktor Gesundheit beim Erwerbsrücktritt?», Die Volkswirtschaft 01/02-2008, Bern.

Cueni, D. (2011), «Die Auswirkungen der Altersgutschriften des BVG auf die Beschäftigungschancen älterer Arbeitnehmer», in: Zwei empirische Studien zu aktuellen Fragestellungen der Schweizer Arbeitsmarktpolitik», Dissertation, Universität Basel, Basel.

Defresne, M., P. Marioni und C. Thévenot (2010), «Emploi des seniors : pratiques d'entreprises et diffusion des politiques publiques» [Ältere Arbeitnehmende: Unternehmenspraktiken und Diffusion der staatlichen Politik], Dares Analyses Nr. 054, Dares, Paris.

Deutsche Rentenversicherung Bund (2011), «Abschlussbericht Modellprojekt GeniAL – Generationenmanagement im Arbeitsleben. Demographieorientierte Beratung von Unternehmen durch die Deutsche Rentenversicherung», DRV-Schriften Band 95.

Direccte Unité Territoriale du Val d'Oise (2012), Recueil des meilleures pratiques, Trophées trajectoires «Toutes les générations en entreprise» [Regionaldirekti-

on Unternehmen, Wettbewerb, Konsum, Arbeit und Beschäftigung - Gebietseinheit Val d'Oise, Sammlung der besten Praktiken, Auszeichnungen «Alle Generationen im Unternehmen»], Ile de France.

Duell, N., D. Grubb und S. Singh (2009), «Activation Policies in Finland», OECD Social, Employment and Migration Working Papers, Nr. 98, Éditions OCDE, Paris.

EBO (2012), «Bericht des Europäischen Beschäftigungsobservatoriums: beschäftigungspolitische Maßnahmen zur Förderung des aktiven Alterns. Aktives Altern 2012», bereitgestellt für die europäische Kommission, GD Beschäftigung, Soziales und Integration, Brüssel.

EU Mutual Learning Programme (2012), «Summary of the Peer Review on 'Extending Working Life: Tripartite Co-operation and the Role of the Centre for Senior Policy», Brüssel.

Eurofound (2013), «Role of governments and social partners in keeping older workers in the labour market», Dublin http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1210012s/index.htm

Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (2010), *European Survey of Enterprises on New and Emerging Risks, Managing Safety and Health at Work*, EU, Luxemburg.

Flückiger, Y., J. Deutsch, J. Ramirez und J. Silber (2002), «Inégalité des revenus et ouverture au commerce extérieur» [Ungleichheit der Einkommen und aussenwirtschaftliche Öffnung], *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie,* Vol. 28 (Heft 2).

Gelderblom, A. und G.J. Vos (1999), «Age and Productivity», R.M. Lindley (éd.) *The Impact of Ageing in the Size, Structure and Behaviour of Active Age Population and Policy Implications for the Labour Market*, Coventry: Institute for Employment Research.

Guest, R. (2013), «Population Ageing and Productivity: Implications and Policy Options for New Zealand», Griffith University, New Zealand Government, The Treasury, New Zealand Treasury Working Paper 13/21.

Hausmann, C. (2008), «Instrumente gegen Diskriminierung im schweizerischen Recht - ein Überblick.», im Auftrag des Eidgenössischen Büros für die

Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen und der Fachstelle für Rassismusbekämpfung, Bern, www.humarights.ch/

Hofer, H., U. Schuh und D. Walch (2011), «Effects of the Austrian Severance Pay Reform», The Austrian Center for Labor Economics and the Analysis of the Welfare State, Linz.

Höpflinger F., A. Beck, M. Grob und A. Lüthi (2006), «Arbeit und Karriere: Wie es nach 50 weitergeht. Eine Befragung von Personalverantwortlichen in 804 Schweizer Unternehmen», Avenir Suisse, Zürich.

Höpflinger, F. (2009), «Demographische Entwicklung und Generationenwandel? – ein Blick auf die späteren Erwerbsjahre», in Zölch, Mücke, Graf und Schilling (2009), *Fit für den demografischen Wandel? Ergebnisse, Instrumente, Ansätze guter Praxis*, Bern/Stuttgart/Wien, Haupt Verlag.

Jans A., S. Graf, T. Weiss Sampietro, S. Hammer, N. Schmidt, U. Maag und R. Iten (2003), «Betriebliche Alterspolitik. Praxis in den Neunzigerjahren und Perspektiven», BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 4/03, Bern.

Krieger, R., U. Pekruhl, M. Lehmann und M. Graf (2012), *5. Europäische Erhebung über die Arbeitsbedingungen 2010. Ausgewählte Ergebnisse aus der Schweizer Perspektive*, Fachhochschule Nordwestschweiz, SECO, Bern.

Le Feuvre, N., M. Kuehni, M. Rosende und C. Schoeni (2013), «Gestion des âges et égalité : des enjeux clés souvent négligés» [Das vergessene Alter: Altersmanagement und Gleichberechtigung werden oft vernachlässigt], *HR Today*, Juni.

Lindley, R.M. und N. Duell (2006), *Ageing and Employment: Identification of Good Practice to Increase Job Opportunities and Maintain Older Workers in Employment*, Study prepared for the European Commission, DG Employment and Social Affairs, Warwick Institute for Employment Research and Economix Research & Consulting.

Manpower (2007), *Neue Strategien für den alternden Arbeitsmarkt*, Zürich.

Neumark, D. und J. Song (2013), «Do Stronger Age Discrimination Laws Make Social Security Reforms More Effective?», *Journal of Public Economics*, vol. 108.

OECD (2003), *Vieillissement et politiques de l'emploi : Suisse* [Alterung und Beschäftigungspolitik: die Schweiz], Éditions OCDE, Paris.

OECD (2006), *Vivre et travailler plus longtemps* [Länger leben, länger arbeiten], Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264035898-fr.

OECD (2013a), *Ageing and Employment Policies. Norway 2013. Working Better with Age*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264201484-en.

OECD (2013b), *Perspectives de l'emploi* [Beschäftigungsausblick], Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-fr.

OECD (2014a), Vieillissement et politiques de l'emploi : France 2014. *Mieux travailler avec l'âge* [Alterung und Beschäftigungspolitik: Frankreich 2014. Bessere Arbeit im Alter], Éditions OCDE, Paris.

OECD (2014b), *Santé mentale et emploi : Suisse* [Psychische Gesundheit und Beschäftigung: Schweiz], Éditions OCDE, Paris

OECD (2014c), *Ageing and Employment Policies. Netherlands 2014. Working Better with Age*, Éditions OCDE, Paris.

Romeu Gordo, L. und V. Skirbekk (2013), «Skill Demand and the Comparative Advantage of Age: Jobs Tasks and Earnings from the 1980s to the 2000s in Germany», *Labour Economics* 22.

Schweizer Arbeitgeber (2013), «Arbeitsmarkt und ältere Arbeitnehmende. Dem Bekenntnis müssen Änderungen im Verhalten der Unternehmen folgen», Interview geführt von Daniela Baumann, *Schweizer Arbeitgeber 11/2013.*

Schweizerischer Arbeitgeberverband (2006a), *Altersstrategie*, Zürich.

Schweizerischer Arbeitgeberverband (2006b), «Tipps für Arbeitgeber. Arbeit und Alter», Tipps für Arbeitgeber Nr. 26, Zürich.

Schweizerischer Gewerkschaftsbund (2008), «Gesundheitsförderliche Arbeitsbedingungen für ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer», Dossier Nr. 63, Autor: R. Knutti.

SECO (2013), «Tieflöhne in der Schweiz und Alternativen zur Mindestlohn-Initiative im Bereich der Voraussetzungen für die Allgemeinverbindlichkeits-

erklärung von Gesamtarbeitsverträgen und für den Erlass von Normalarbeitsverträgen», Bern.

Skirbekk, V. (2003), «Age and Individual Productivity: A Literature Survey», Max-Planck Institute for Demographic Research Working paper, WP 2003-028, Max-Planck Institute for Demographic Research, Rostock.

Swoboda, N. und M. Zölch (2013), «Betriebliches Gesundheitsmanagement – Wettbewerbsvorteil Gesundheitsmanagement. Ein Pilotprojekt mit fünf Unternehmen aus Produktion und Dienstleistungen zu Herausforderungen des demografischen Wandels», Gesundheitsförderung Schweiz Arbeitspapier 14, Bern und Lausanne.

Trageser, J. und S. Hammer (2012), «Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung», Schwerpunkt Grundlagen der Reform der Altersvorsorge, *Soziale Sicherheit* 6/2012.

Trageser, J., S. Hammer und J. Fliedner (2012a), «Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung», INFRAS, BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 11/12, Bern.

Trageser, J., S. Hammer und J. Fliedner (2012b), «Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung. Anhang zum Forschungsbericht Nr. 11/12», INFRAS, BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 11/12, Bern.

Zanella, P. (2012), «Wachsende Unsicherheit und schwindende Renditen bei den Pensionskassen», *Swiss Leader Index (SLI) – Benchmarking Studie 2011*, Towers Watson.

Zölch, M., A. Mücke, A. Graf und A. Schilling (2009), *Fit für den demografischen Wandel? Ergebnisse, Instrumente, Ansätze guter Praxis*, Bern/Stuttgart/Wien, Haupt Verlag.

Kapitel 5

Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit von älteren Arbeitnehmenden in der Schweiz

Mit fortschreitendem Alter der Arbeitnehmenden muss darauf geachtet werden, dass sie ihre Kompetenzen kontinuierlich aktualisieren können, dass sie problemlosen Zugriff auf die Angebote der öffentlichen und privaten Arbeitsvermittlungen haben, und dass sich ihre Arbeitsbedingungen verbessern. In diesem Kapitel wird aufgezeigt, dass die Lage in der Schweiz in diesen drei Bereichen insgesamt günstig ist. Die Beschäftigungsfähigkeit der niedrigqualifizierten Arbeitnehmenden müsste jedoch sehr frühzeitig verbessert werden, um ihren Wert auf dem Arbeitsmarkt zu steigern und ihnen einen Anreiz für den längeren Verbleib im Arbeitsmarkt zu bieten. Eine Zielgruppe sind in dieser Hinsicht die Frauen, da eine bessere Ausschöpfung ihres Potenzials zur Bewältigung der Alterung und des Arbeitskräftemangels von entscheidender Bedeutung ist.

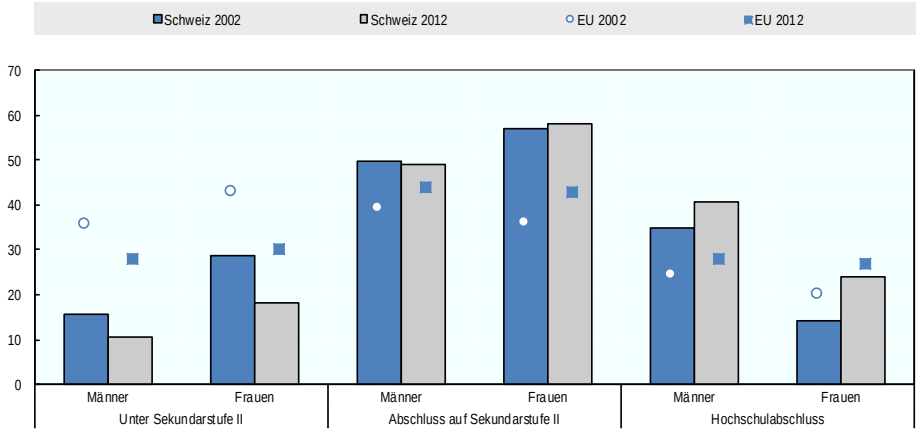
Kompetenzen der Arbeitnehmenden

Ein höherer Beschäftigungsgrad bei älteren Hochschulabsolventinnen und -absolventen

Der besonders hohe Beschäftigungsgrad bei den Hochschulabsolventinnen und -absolventen erklärt sich zu einem grossen Teil durch die steigende Nachfrage nach hochqualifizierten Arbeitskräften in der Schweiz. Es darf daraus geschlossen werden, dass das Bildungs- und Ausbildungsniveau ein wesentlicher Faktor für die Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmender ist. Wie wir in Kapitel 2 bereits gesehen haben, sind die Hochschulabsolventinnen und -absolventen in der Altersklasse der 55- bis 64-Jährigen in der Schweiz gegenüber dem OECD-Durchschnitt überrepräsentiert (27,1% der 55- bis 64-Jährigen im Jahr 2011 in der Schweiz gegenüber 23,8% im OECD-Durchschnitt, Tabelle 2.1). Bei den 55- bis 64-jährigen Arbeitnehmenden ist der Anteil der Hochschulabsolventinnen und -absolventen zwischen 2002 und 2012 zwar gestiegen, bleibt aber bei den Frauen unter dem EU-Durchschnitt (Grafik 5.1).

Grafik 5.1. **Verteilung der 55- bis 64-jährigen Arbeitnehmenden nach Geschlecht und Abschluss, Schweiz und EU, 2002-12**

Anteil am Total der 55- bis 64-jährigen Arbeitnehmenden nach Geschlecht

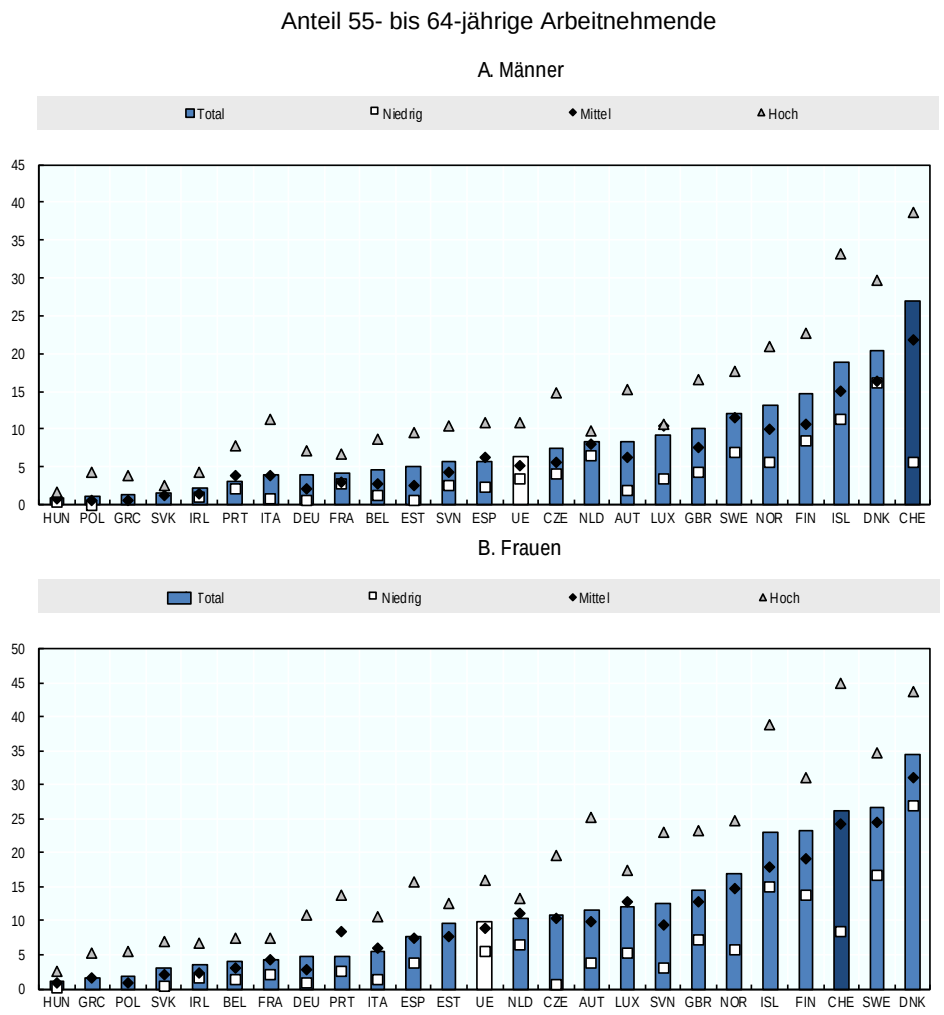


Quelle: Schätzungen der OECD auf der Grundlage der Europäischen Erhebung über Arbeitskräfte (EU-AKE).

In der Schweiz ist die Teilnahmequote an berufsbezogener Weiterbildung unter älteren Arbeitnehmenden hoch, aber sie unterscheidet sich je nach Bildungsstand

Die Teilnahmequote an berufsbezogener Fort- und Weiterbildung unter den 55- bis 64-jährigen Arbeitnehmenden ist in der Schweiz im Vergleich zu den anderen OECD-Ländern besonders hoch (Tabelle 2.1). Darüber hinaus entspricht die Teilnahmequote unter den älteren Arbeitnehmenden fast derjenigen unter den Erwachsenen. Die altersbezogenen Unterschiede liegen in der Schweiz unter den internationalen Durchschnittswerten: die 55- bis 64-Jährigen nehmen mit 80% fast ebenso häufig wie die 25- bis 54-Jährigen an Weiterbildungsaktivitäten teil, gegenüber einem deutlich niedrigeren Durchschnitt von 60% in den EU- und OECD-Ländern. Obgleich die Schweiz bei der Weiterbildung der älteren Arbeitnehmenden mit Hochschulabschluss europaweit an der Spitze steht, ist bei den älteren Arbeitnehmenden mit niedrigem Bildungsniveau fast das Gegenteil der Fall (Grafik 5.2). Hier kommen die Männer sieben Mal, die Frauen fünf Mal seltener in den Genuss einer beruflichen Weiterbildung als Arbeitnehmende mit hohem Bildungsniveau. Anders als in Dänemark und den Niederlanden, ist dieses Ungleichgewicht in der Schweiz besonders markant.

Grafik 5.2. **Häufigkeit der berufsbezogenen Weiterbildung bei den 55- bis 64-Jährigen nach Geschlecht und Bildungsstand[a], europäische Länder, 2012**



a) Niedrig: unter Sekundarstufe II; mittel:Abschluss auf Sekundarstufe II; hoch: Hochschulabschluss.

Quelle: Schätzungen der OECD auf der Grundlage der Europäischen Erhebung über Arbeitskräfte (EU-AKE).

Die Teilnahmequote an berufsbezogener Fort- und Weiterbildung ist bei den niedrigqualifizierten Arbeitnehmenden geringer

Das schweizerische System der formalen Weiterbildung[1] ist komplex und wird durch eine Vielzahl von Bundes- und Kantonsgesetzen geregelt (rund 80 Gesetze). Die verschiedenen formalen Weiterbildungsmöglichkeiten für Erwachsene führen zu einer ganzen Reihe anerkannter Zertifikate und Diplome (Lehre, Maturität, Meisterdiplom, Bachelor, Master, Nachdiplom usw.). Die Teilnahme an dieser Art von Weiterbildung nimmt mit zunehmendem Alter deutlich ab. Gemäss dem Bericht des BFS (2012) haben in den zwölf Monaten vor der Studie von 2011 23% der 25- bis 34-Jährigen an einer formalen Weiterbildungsaktivität teilgenommen, aber nur 8% der 35- bis 54-Jährigen und 1,2% der 55- bis 64-Jährigen. Die bestehenden institutionellen Strukturen könnten also von den älteren Arbeitnehmenden stärker genutzt werden. Ein Beispiel für Weiterbildung auf universitärer Ebene ist das Programm *Women Back to Business*, das sich an Wiedereinsteigerinnen oder Umsteigerinnen im Alter zwischen 35 und 50 Jahren richtet. Diese von der Universität St. Gallen organisierte Weiterbildung erstreckt sich über ein Jahr (einschliesslich unter anderem 21 Präsenztage, Praktika im Unternehmen und Abschlussarbeit) und wird mit einem Zertifikat abgeschlossen[2].

Wenn von Weiterbildung die Rede ist, sind im Allgemeinen nicht-formale Bildungsaktivitäten gemeint[3], die in der Schweiz eine wichtige Rolle spielen. Die Teilnahmequote an nicht-formalen Weiterbildungsaktivitäten ist bis zu der Altersklasse der 45- bis 55-Jährigen hoch, nimmt aber bei Annäherung an das Rentenalter deutlich ab. Sie liegt jedoch selbst bei den 65- bis 74-Jährigen noch bei 30%. Es gibt Zertifikate privater Institutionen, entwickelt namentlich von den Berufsverbänden, die in der Fachwelt der Branche anerkannt sind und geschätzt werden. Rund 28% der nicht-formalen Weiterbildungsaktivitäten werden von den Arbeitgebenden organisiert, 16% von privaten Ausbildungsinstitutionen, 16% von Hochschulen, Fachhochschulen und sonstigen staatlichen Schulen, 14% von Privatpersonen und der Rest von sonstigen Einrichtungen. Es ist festzustellen, dass Frauen seltener an einer betrieblichen nicht-formalen Bildungsaktivität teilnehmen als Männer. Die Themen der nicht-formalen Bildung (beruflich oder ausserberuflich) sind altersabhängig. Bei Kursen zu den Themen Gesundheit und Medizin, Informatik, Personalentwicklung sowie bei den künstlerischen und kreativen Aktivitäten sind die 55- bis 64-Jährigen überrepräsentiert, in Kursen für Kader sowie in Kursen zu den Themen Dienstleistungen und Sicherheit, Industrieproduktion, Finanzen, Vertrieb und Sprachen dagegen sind sie unterrepräsentiert (Tabelle 5.1).

Tabelle 5.1. **Weiterbildung[a] nach Thema und Altersklasse, Schweiz, 2011**

Anteil in %

	25-34 Jahre	35-44 Jahre	45-54 Jahre	55-64 Jahre	Total
Gesundheit und Medizin	11.3	12.4	14.2	14.4	13.0
Persönlichkeitsbildung	8.5	10.3	11.9	12.9	10.8
EDV	10.1	10.3	11.0	11.2	10.6
Wissenschaften	8.5	7.6	7.6	9.4	8.2
Kurse für Kader	8.0	8.6	8.2	6.1	7.9
Dienstleistungen und Sicherheit	8.2	7.1	6.9	6.4	7.2
Industrieproduktion	7.7	6.5	6.4	6.2	6.7
Künstlerische und kreative Aktivitäten	6.4	6.4	6.0	8.4	6.7
Sport und Spiel	7.9	7.7	5.2	5.0	6.5
Finanzen und Vertrieb	6.4	6.9	6.1	5.4	6.3
Sprachen	7.4	6.6	5.3	5.3	6.2
Pädagogik	4.6	4.5	4.2	4.1	4.4
Haushalt und Familie	2.5	3.1	3.3	2.1	2.8
Landwirtschaft	2.0	1.4	2.0	2.3	1.9
Sonstige Themen	0.7	0.6	1.5	0.6	0.9
Total	100	100	100	100	100

a) Nicht-formale Weiterbildung für berufliche und ausserberufliche Zwecke.

Quelle: BFS (2012), «Weiterbildung in der Schweiz 2011. Mikrozensus Aus- und Weiterbildung 2011», *Bildung und Wissenschaft*, Bestell-Nr. 1301- 1100, Neuchâtel.

In der Schweiz gibt es keine grossen Unterschiede bei den Teilnahmequoten nach Altersklassen. Die Teilnahme an nicht-formalen Weiterbildungsaktivitäten hängt hier vor allem vom Bildungsstand ab. Im Jahr 2011 haben 75% der Erwerbsbevölkerung mit Hochschulabschluss an nicht-formalen berufsbezogenen Bildungsaktivitäten teilgenommen, gegenüber nur 30% der Personen, deren Bildungsstand die obligatorische Schulbildung nicht übersteigt.

Die Kompetenzen insbesondere der niedrigqualifizierten älteren Arbeitnehmenden entwickeln

Die Kompetenzentwicklung ist ein wesentliches politisches Instrument im Hinblick auf den Verbleib der älteren Arbeitnehmenden im Arbeitsmarkt. Die Ergebnisse der in 24 Ländern durchgeführten internationalen Vergleichsstudie der OECD zur Erfassung der grundlegenden Kompetenzen von Erwachsenen (PIAAC) zeigen insbesondere, dass gering qualifizierte Arbeitnehmende, die ihre kognitiven Fähigkeiten nicht durch Bildungsaktivitäten festigen konnten, am meisten unter der technologischen Entwicklung leiden (OECD, 2013c). Die Kompetenzunterschiede zwischen den Generationen sind von Land zu Land verschieden (siehe Grafik 5.2, OECD, 2014a). Bei den Lesekompetenzen hat Korea die grössten Fortschritte gemacht, wohingegen im Vereinigten Königreich hier keine Fortschritte zu verzeichnen sind. Obwohl die Schweiz nicht an der PIAAC-Studie teilgenommen hat, könnte es aufschlussreich sein, die Ergebnisse der Arbeiten zu verfolgen, die auf der Grundlage dieser Studie durchgeführt werden, namentlich um zu erfahren, wie sich die Kompetenzen der niedrigqualifizierten Arbeitnehmenden im Verlauf ihres Erwerbslebens bis zu dessen Ende verbessern lassen.

Die geringe Weiterbildungsteilnahme niedrigqualifizierter Arbeitnehmender, die am stärksten von Arbeitslosigkeit bedroht sind und sie deshalb besonders nötig hätten, hat einige europäische Länder dazu bewogen, Massnahmen zur Förderung der berufsbezogenen Weiterbildung zu entwickeln. In den Niederlanden wurde 2005 beispielsweise ein Projekt lanciert, mit dem die Kooperation zwischen den Ausbildungsinstitutionen, den regionalen und lokalen Regierungen, der ÖAV und den Arbeitgebenden verbessert werden soll. Ein spezifisches Ziel dieses Projekts ist die Verbesserung der Organisation der insbesondere auf niedrigqualifizierte Arbeitnehmende ausgerichteten Weiterbildung in den KMU. Rund 500 Unternehmen in 14 Sektoren wurden in diesem Sinne beraten[4] (OECD, 2014c).

In Deutschland wurde 2006 das Programm *WeGebAU*[5] ins Leben gerufen, um die Weiterbildung geringqualifizierter Beschäftigter zu fördern, insbesondere Beschäftigter, die das 45. Lebensjahr vollendet haben. Initiator des Programms, das sich an KMU richtet, ist die ÖAV. Unternehmen, die sich zur Weiterbildung der Zielgruppe verpflichten, erhalten eine finanzielle Hilfe. Zuschüsse werden sowohl zu den Weiterbildungskosten als auch zum Arbeitsentgelt gewährt. Das Interesse der Unternehmen an dem Programm war enorm (circa die Hälfte aller Unternehmen), tatsächlich teilgenommen hat jedoch nur ein Viertel von ihnen (Lott und Spitznagel, 2010). Als Grund hierfür gab die Mehrheit an, es bestehe kein Bedarf, 10 % nannten

das fehlende Interesse ihrer Beschäftigten als Grund und 17 % gaben arbeitsorganisatorische Schwierigkeiten an. Das grösste Interesse an diesem Programm haben schliesslich expandierende Unternehmen gezeigt, und die teilnehmenden Unternehmen waren durchweg zufrieden. Im Kontext des gegenwärtigen und künftigen Arbeitskräftemangels kann davon ausgegangen werden, dass die Nachfrage der Unternehmen nach derartigen Programmen steigen wird.

Die Finanzierung der Weiterbildung wird insbesondere durch Einzelpersonen und Unternehmen getragen

Auch wenn eine stärkere Weiterbildungsteilnahme namentlich der gering qualifizierten Personen zur weiteren Steigerung des Beschäftigungsquote der älteren Arbeitnehmenden beitragen würde, stellt sich doch die Frage nach der Finanzierung. In der Schweiz investieren vornehmlich die Unternehmen und die Einzelpersonen in die Weiterbildung. Häufig bestehen Vereinbarungen, die einen Beschäftigten, der an einer vom Arbeitgebenden mitfinanzierten Weiterbildung teilnimmt, verpflichten, im Unternehmen zu bleiben.

Der Staat leistet dagegen sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene nur einen sehr geringen finanziellen Beitrag zur Weiterbildung. Private Aufwendungen für bestimmte Weiterbildungsformen können steuerlich abgesetzt werden, was für Umschulungen jedoch nicht gilt. Darüber hinaus können Weiterbildungskurse aus den Budgets der Arbeitslosen- und der Invalidenversicherung finanziert werden, nur selten jedoch langfristige qualifizierende Weiterbildungen oder Umschulung und noch seltener für Personen nach dem 55. Altersjahr. Da die Zeit für eine Rentabilisierung der Weiterbildungsinvestition in Anbetracht der Nähe der Pensionierung als zu kurz erachtet wird, ist eine weitere Steigerung der Weiterbildungsteilnahme unter den älteren Arbeitnehmenden ohne staatliche Unterstützung schwierig. Im Kontext der Alterung der Erwerbsbevölkerung ist die regelmässige Anpassung der Kompetenzen an die technologische Entwicklung jedoch von entscheidender Bedeutung, weshalb auf lange Sicht ein neuer Weg für eine Verteilung des Risikos dieser Investition zwischen Einzelpersonen, Unternehmen und Staat gefunden werden muss.

Das geplante Bundesgesetz über die Weiterbildung

Das Bundesgesetz über die Berufsbildung enthält seit 2004 ein Kapitel über die berufsorientierte Weiterbildung. Nach Auffassung des Schweizerischen Verbandes für Weiterbildung reichen diese Bestimmungen jedoch für eine Regulierung, die der Bedeutung der Weiterbildung in der heutigen Zeit Rechnung trägt, nicht aus. Es fehlt eine Gesamtregulierung, die eine Entwicklung und Förderung der Weiterbildung als Element des nationalen Bildungssystems erlaubt. Der Schweizerische Ver-

band für Weiterbildung fordert daher seit Jahren ein spezifisches Bundesgesetz zur Weiterbildung[6]. Eine Vorlage für ein Bundesgesetz über die Weiterbildung (WeBiG) zur Verankerung der so genannten nicht-formalen Weiterbildung wurde vom 9. November 2011 bis zum 13. April 2012 in die Vernehmlassung gegeben. Mit dem Gesetz, das zur Verabschiedung im Jahr 2014 vorgesehen war, sollte unter anderem die Übertragbarkeit der Lernergebnisse der Weiterbildung vereinfacht und eine hochwertige Bildung sichergestellt werden.

Die Vernehmlassung zum Entwurf des Bundesgesetztes über die Weiterbildung hat jedoch gezeigt, dass eine Mehrheit einer staatlichen Kofinanzierung der Weiterbildung ablehnend gegenüberstand. Ganz im Gegenteil wurde betont, die staatliche Finanzierung in diesem Bereich müsse eingeschränkt werden. Tatsächlich gibt es keine Nachverfolgung der Ausgaben auf kantonaler und kommunaler Ebene im Bereich der Weiterbildung. Auch die geforderte Einführung eines Weiterbildungsurlaubs wurde abgelehnt[7]. Aufgrund der Vernehmlassung hat der Bundesrat im März 2014 entschieden, auf bestimmte Regelungen zu verzichten, die eine stärkere Beteiligung des Bundes an der Finanzierung der Weiterbildung ermöglicht hätten, namentlich die vorgeschlagene finanzielle Unterstützung durch den Staat für Projekte zur Entwicklung der Weiterbildung, für Sensibilisierungskampagnen und für die kostenlose Information und Beratung in Fragen der Weiterbildung, wovon insbesondere die niedrigqualifizierten älteren Arbeitnehmenden profitiert hätten.

Eine Vielzahl von Untersuchungen stimmt darin überein, wie wichtig das lebenslange Lernen für die Förderung der Beschäftigung älterer Arbeitskräfte ist (Cedefop, 2010). So auch Picchio und Van Ours (2013), die feststellen, dass in den Niederlanden diejenigen älteren Arbeitnehmenden, die an berufsorientierten Weiterbildungsprogrammen im Betrieb teilgenommen haben, häufiger weiterbeschäftigt werden und weniger von Arbeitslosigkeit bedroht sind. Einige EU-Länder haben Strategien zur Förderung des lebenslangen Lernens entwickelt (EBO, 2012). Ein interessantes Konzept gibt es in Norwegen, wo das Ministerium für Bildung und Forschung einen nationalen Rahmen für lebenslanges Lernen verabschiedet hat (OECD, 2013a).

Die Validierung von Bildungsleistungen

Wenn die Mobilität der Arbeitnehmenden gefördert und die Chancen älterer Arbeitsloser bei der Arbeitssuche verbessert werden sollen, muss das System der Validierung von Bildungsleistungen (VBL) weiter ausgebaut werden. Ursprünglich in der Westschweiz entwickelt, ist die VBL heute in vielen Schweizer Kantonen gängige Praxis. Im Jahr 2004 wurde die VBL in dem Bundesgesetz über die Berufsbildung ausdrücklich anerkannt. Darüber hinaus ermutigt das SECO die VBL auf

Ebene der RAV in Anerkennung der grossen Bedeutung, die diese Validierung für Berufe hat, in denen Arbeitskräftemangel herrscht. Die VBL kann auch ein wichtiges Instrument für die Eingliederung oder den beruflichen Wiedereinstieg von Frauen nach Kindererziehungszeiten oder einer Erwerbsunterbrechung sein. Die Rückkehr auf den Arbeitsmarkt erfolgt oft in Positionen, die nicht dem ursprünglich erlernten Beruf entsprechen, für die jedoch nicht-formal, namentlich zu Hause erworbene Kompetenzen notwendig und nützlich sein können. Gebremst wird der Ausbau der VBL jedoch im Wesentlichen durch die geringe Begeisterung, die ihr von den Fachbranchen entgegengebracht wird, und durch die Komplexität der Validierungsverfahren. Dies ist auch der Grund dafür, dass diese Verfahren nur in wenigen Berufe der berufliche Grundausbildung integriert worden sind (rund zwanzig Berufe).

Auch in den anderen europäischen Ländern hat sich die VBL entwickelt. In den Niederlanden beispielsweise beruht sie auf einem formalen Verfahren. In einigen Sektoren ist sie in Gesamtarbeitsverträgen geregelt. Zu ihrer weiteren Verbreitung haben auch öffentliche Kampagnen beigetragen, namentlich in Radio und Fernsehen, sowie die Ausarbeitung eines Qualitätscodes und die Entwicklung regionaler Infrastrukturen (OECD, 2014c). Ein weiteres Beispiel ist Norwegen, das 2001 ein System zur Validierung nicht-formal erworbener Kenntnisse eingeführt hat (OECD, 2013a).

Arbeitsmarktverwaltung

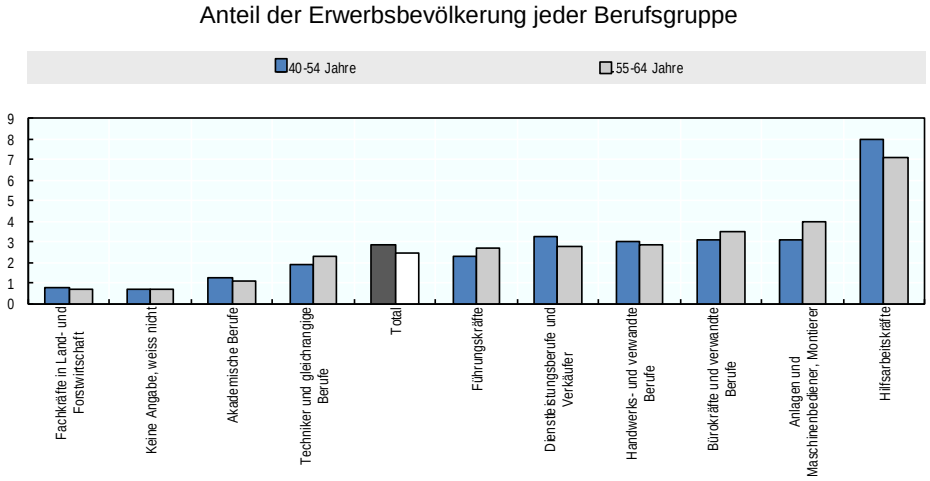
Bei den über 55-Jährigen ist die Arbeitslosenquote gering, die Dauer der Arbeitslosigkeit jedoch länger

Die weltweite Finanzkrise hat sich in der Schweiz nur wenig auf die Arbeitslosigkeit der 55- bis 64-Jährigen ausgewirkt, aber ebenso wie in den anderen OECD-Ländern bietet auch hier das mit dem Alter deutlich zunehmende Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit Anlass zur Sorge. Die erhobenen Administrativdaten zeigen, dass die Häufigkeit der ein- oder mehrjährigen Arbeitslosigkeit bei den registrierten Arbeitslosen im Jahr 2012 in der Altersgruppe von 50 bis 54 Jahren bei 20%, in der Altersgruppe von 55 bis 59 Jahren bei 26% und in der Altersgruppe ab 60 Jahren bei 42% gelegen hat (SECO, 2013). Der deutliche Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit ab einem Alter von 60 Jahren in der Schweiz lässt sich jedoch zum Teil durch die längere Dauer des Leistungsbezugs aus der Arbeitslosenversicherung für Personen erklären, die vier Jahre vor dem Renteneintritt arbeitslos geworden sind (Grafik 3.9).

In den OECD-Ländern sind generell die niedrigqualifizierten und die ausländischen Arbeitnehmenden stärker von Arbeitslosigkeit bedroht. Diese Feststellung bestätigt sich auch in der Schweiz. Bei den registrierten Arbeitslosen im Alter von

55 bis 64 Jahren lag die Arbeitslosenquote 2012 im Durchschnitt bei 2,5%, war jedoch mehr als doppelt so hoch bei den Personen mit dem Bildungsstand der Sekundarstufe I (5,4%) und den Ausländern (5,8%). Festzustellen ist auch, dass die unbestimmten und nicht zuteilbaren Beschäftigten, wie beispielsweise die Hilfsarbeitskräfte, besonders stark von Arbeitslosigkeit bedroht sind. Bei den 55- bis 64-Jährigen ist die Arbeitslosenquote im Durchschnitt geringer als bei den 40- bis 54-Jährigen, mit Ausnahme bestimmter Berufsgruppen, wie Führungskräfte, Techniker und gleichrangige Berufe, Bürokräfte und verwandte Berufe und vor allem Anlagen und Maschinenbediener/innen, Montierer/innen (Grafik 5.3).

Grafik 5.3. **Arbeitslosenquote der 40- bis 54- und der 55- bis 64-Jährigen nach Berufsgruppe, Schweiz, 2012**



Quelle: SECO (2013), «Rapport succinct sur la situation des chômeurs âgés sur le marché du travail» [Kurzbericht über die Situation der älteren Arbeitslosen auf dem Arbeitsmarkt], zuletzt aktualisiert am 26. April 2013, nur für den Dienstgebrauch, Bern.

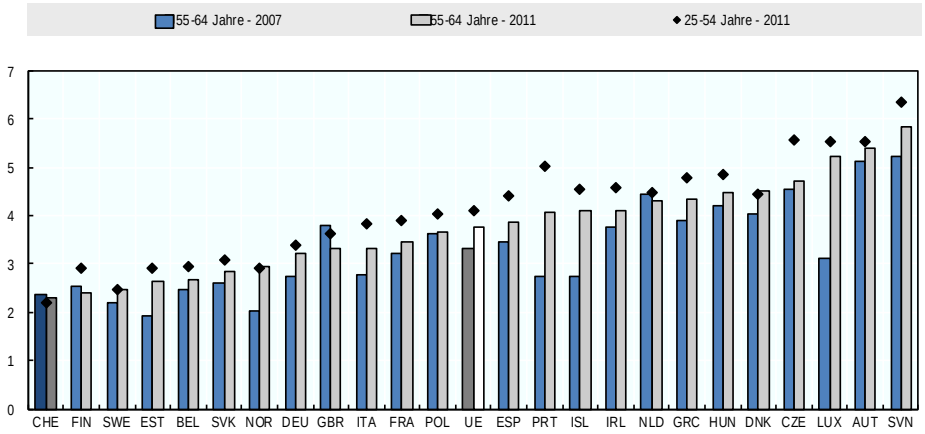
Intensität der Arbeitssuche in der Schweiz

Die Intensität der Arbeitssuche lässt sich beispielsweise anhand der Anzahl der Methoden messen, die Stellensuchende bei der Arbeitssuche einsetzen. Der Fragebogen der europäischen Arbeitskräfteerhebung umfasst zwölf Modalitäten. Im internationalen Vergleich nutzen die schweizerischen Arbeitslosen besonders wenige verschiedene Kanäle für die Arbeitssuche, und es gibt keine grossen Unterschiede

zwischen den 55- bis 64-jährigen und den 25- bis 54-jährigen Arbeitslosen (Grafik 5.4).

Grafik 5.4. **Diversität der Methoden der Arbeitssuche, die von Arbeitslosen im Sinne der ILO genutzt werden, nach Alter, europäische Länder, 2007 und 2011**

Durchschnittliche Anzahl der verschiedenen bei der Arbeitssuche genutzten Kanäle



Quelle: Schätzungen der OECD auf der Grundlage der Europäischen Erhebung über Arbeitskräfte (EU-AKE).

Eine Schweizer Untersuchung zur Arbeitssuche nach Massenentlassungen zeigt, dass 33% der Entlassenen über soziale Netzwerke wieder Arbeit gefunden haben, insbesondere über Kontakte zu ehemaligen Arbeitskollegen (Baumann und Oesch, 2013). Diese sind für die älteren Arbeitnehmenden besonders wichtig: 22% der 55- bis 59-Jährigen und 38% der über 60-Jährigen haben über diesen Kanal wieder eine Arbeit gefunden, gegenüber nur 11% der unter 29-Jährigen. Die Arbeitslosen, insbesondere die älteren Arbeitslosen, sollten daher ermutigt werden, soziale Netzwerke bei der Arbeitssuche zu aktivieren, wie es die RAV ja bereits empfehlen.

Im Rahmen eines vom RAV des Kantons Aargau lancierten Pilotprojekts «Langzeitarbeitslosigkeit vermeiden» hat sich herausgestellt, dass Stellensuchende über 45 Jahren durch Intensivberatung und Coaching dazu bewegt werden, die Instrumente für die Arbeitssuche zielgerichteter einzusetzen. Eine Evaluierung dieses Projekt kommt zu dem Ergebnis, dass sich die Wahrscheinlichkeit, wieder eine Arbeit zu finden, dadurch um geschätzte 15% erhöht (Arni, 2012). Die Änderung der Strategie drückt sich nicht nur in der Wahl der Instrumente aus, sondern auch in

einer Ausweitung der Suche auf andere Berufsbereiche und andere Wirtschaftssektoren, wodurch die Wahrscheinlichkeit, dass wieder eine Arbeit gefunden wird, um fast ein Drittel steigt.

Grosser Handlungsspielraum der Kantone und der RAV

Der gesetzliche Rahmen für arbeitsmarktliche Massnahmen ist auf Bundesebene festgelegt (SECO, 2014). Dieser Rahmen soll es den Kantonen und den RAV ermöglichen, vor Ort auf die Probleme der Stellensuchenden zu reagieren. Die Kantone und die RAV verfügen dabei über eine grosse Handlungsfreiheit in Bezug auf das Angebot an arbeitsmarktlichen Massnahmen und dessen Nutzung im Rahmen ihrer Strategie. Die Bandbreite reicht hier von einer minimalistischen Strategie (geringer Rückgriff auf entsprechende Massnahmen) bis zu einer maximalistischen Strategie (häufige Anwendung dieser Massnahmen). Die letztgenannte Strategie ist in vielen Fällen mit einer regelmässigen Betreuung der Arbeitslosen mit Kontrollen und Sanktionsmöglichkeiten verbunden (Perret et al., 2007). Die Konzepte der Kantone und der RAV können sich auch durch ihre spezifischen kantonalen Massnahmen zur Aktivierung der älteren Stellensuchenden unterscheiden.

Wie die OECD (2013d) in einer vergleichende Untersuchung der Aktivierungsstrategien in sieben OECD-Ländern betont, kann der Umstand, dass die Arbeitslosenentschädigung auf nationaler Ebene finanziert wird, während die Arbeitsmarktverwaltung auf lokaler Ebene erfolgt, zu einer Schwächung der der aktiven Arbeitsmarktpolitik führen. Der Schweiz ist es jedoch gelungen, diese Klippe mit Hilfe einer Überwachung der Ergebnisse und einer rigorosen Verwaltung zu umschiffen[8]. Im Jahr 2000 wurde auf Bundesebene ein Monitoringinstrument entwickelt, das der Messung der Performance der RAV und insbesondere der Bewertung der Umsetzung des Ziels einer raschen und nachhaltigen Wiedereingliederung der Stellensuchenden dient. Dazu werden vier gewichtete Wirkungsindikatoren verwendet, die jedes Jahr unter Berücksichtigung exogener Faktoren korrigiert werden: i) die durchschnittliche Bezugsdauer (Gewicht von 50%); ii) der Anteil der Eintritte in die Langzeitarbeitslosigkeit (20%); iii) der Anteil der ausgesteuerten Taggeldbezüger (20%); und iv) der Anteil der Leistungsbezüger, die nicht nachhaltig eingegliedert werden konnten, um Wiederanmeldungen zu vermeiden (10%). Dieser letzte Indikator wird anhand der Anzahl der Personen gemessen, die sich innerhalb von vier Monaten nach Austritt aus der Arbeitslosigkeit wieder bei den RAV anmelden und Arbeitslosenentschädigung beziehen.

Diese Art von Monitoringinstrument hat einen Einfluss auf die verfolgten Strategien und begünstigt die rasche Wiedereingliederung von Stellensuchenden (Duell et al., 2010). Im Kontext der dritten Befragungswelle zur Evaluierung der Arbeits-

marktpolitik wurde auch das schweizerische Steuerungssystem evaluiert (Kaltenborn und Kaps, 2013). Dabei wurde unter anderem gefragt, ob der vierte Wirkungsindikator, der die Nachhaltigkeit der Wiedereingliederung misst, höher gewichtet werden sollte. Die Auswertung der im Rahmen dieser Studie von den RAV ausgefüllten Fragebögen hat ergeben, dass die RAV diesen Indikator wegen seiner geringen Gewichtung für weniger wichtig halten.

Strategien für die Aktivierung älterer Arbeitsloser

Wie die meisten OECD-Länder hat auch die Schweiz eine Standardstrategie, die altersunabhängig auf alle Stellensuchenden angewandt wird. Zusätzlich zu den arbeitsmarktlichen Massnahmen des Bundes können die Kantone ihr kantonales Budget auch für die Entwicklung um Umsetzung ihrer eigenen arbeitsmarktlichen Massnahmen und Programme einsetzen. In einigen Kantonen verfolgen die RAV ein Konzept der verstärkten Aktivierung sowohl der älteren als auch der jüngeren Stellensuchenden. So haben beispielsweise die Kantone Aargau, Genf und St. Gallen die Frühintervention, die Beratung, das Coaching und die Mentoring- und Patensysteme insbesondere für die älteren Arbeitslosen intensiviert (Kasten 5.1).

Kasten 5.1. **Einige Beispiele für bewährte Verfahren für ältere Arbeitslose in den Kantonen Aargau, Genf und St. Gallen**

Kanton Aargau

Das im Osten des Kantons umgesetzte Pilotprojekt *Langzeitarbeitslosigkeit verhindern* umfasst zwei neue Massnahmen: i) die intensivierte Beratung alle 14 Tage in den ersten vier Monaten; und ii) ein Coaching/Training «45+» in kleinen Gruppen von 10 bis 15 Teilnehmern über 20 Tage (bis maximal 54 Tage). Die Teilnehmer gehen im Durchschnitt 14 Tage nach Eintritt in die Arbeitslosigkeit zu ihrem ersten Gespräch und nach 50 Tagen zum Coaching (hier gibt es erhebliche Schwankungen, jedoch mit einer Konzentration zwischen 30 und 80 Tagen). Die Teilnehmer sind 45 bis 63 Jahre alt und haben keinen Zugang zu einer Vorruhestandsregelung. Um an dem Programm teilnehmen zu können, müssen die Stellensuchenden eine «durchschnittliche» bis «schwierige» Beschäftigungsfähigkeit aufweisen und über ausreichende Sprachkenntnisse verfügen, um dem Coaching folgen zu können. Darüber hinaus werden nur Stellensuchende zugelassen, die keine Aussicht auf Zwischenverdienste haben. Zwischenverdienste werden gezahlt, um den Einkommensausfall auszugleichen, wenn ein Arbeitsloser eine Stelle mit einem Einkommen akzeptiert, das kleiner ist als die Arbeitslosenentschädigung.

Die experimentelle Evaluation von Intensivberatung und Coaching durch Arni (2012) misst diesem Projekt insgesamt eine positive Wirkung bei. Die Methode beruht auf der zufälligen Zuweisung von 327 Teilnehmenden zu einer Behandlungs- oder einer Kontrollgruppe, je nachdem, ob sie in den Genuss der neuen Massnahmen kamen oder nicht. Die Evaluierung bezieht sich auf Stellensuchende, die zwischen Dezember 2007

und Dezember 2008 arbeitslos geworden sind. Bei der Teilpopulation der 45- bis 54-Jährigen ist ein deutlich positiver Effekt des intensiven Beratungs- und Coaching-Programms auf die Wiederbeschäftigungsquote zu verzeichnen, nicht jedoch bei den über 55-Jährigen. Das Programm hat sich nicht auf die Dauer der Arbeitslosigkeit ausgewirkt, was nach Auffassung des Autors an sich ein positives Ergebnis ist, da es beweist, dass der *Lock-in*-Effekt (Einbindungseffekt) schwach ist, zumindest bei den 45- bis 54-Jährigen. Die Langzeitarbeitslosigkeitsrate konnte nur geringfügig und unbedeutend reduziert werden, auch wenn die Programmteilnehmer häufiger eine Arbeit gefunden haben. Die Evaluation hat des Weiteren ergeben, dass die berufliche Stabilität nach der Arbeitslosigkeit zunimmt, was später im Durchschnitt 20 Tage weniger Arbeitslosigkeit bedeutet. Die Studie zeigt auch, dass die Stellensuchenden die Intensität ihrer Arbeitssuche in Erwartung der Teilnahme am Coaching reduzieren. Diese negative Auswirkung auf die Wiederbeschäftigungsquote könnte durch eine frühzeitigere Zuweisung vermindert oder ganz vermieden werden.

Ein weiterer wichtiger Effekt des Programms ist, dass das Coaching die Stellensuchenden «desillusioniert» und sie in ihren Erwartungen realistischer werden, vor allem in Bezug auf das Einkommen, das zu akzeptieren sie bereit sind. Am Anfang neigen sowohl die Stellensuchenden als auch die Beratenden dazu, die Chancen auf Wiedereingliederung zu überschätzen. Eine diesbezüglich realistischere Einstellung wirkt sich positiv auf die Arbeitssuche aus, zumal die Teilnehmer durch die intensive Beratung und die Teilnahme am Coaching motivierter sind.

Kanton Genf

Das RAV hat 2007 eine Richtlinie für Berater entwickelt, die ältere Arbeitslose betreuen. Da es für die Arbeitslosen ab einem Alter von 40 Jahren schwieriger wird, wieder eine Arbeit zu finden, kann der Beratende entscheiden, ob die arbeitslose Person schwer eingliederbar ist und in den Genuss einer verstärkten Begleitung kommen kann. Der Schwerpunkt liegt auf der Arbeitsvermittlung ab der Anmeldung beim RAV. Es gibt eine intensive individuelle Betreuung mit einem Fallmanagement. Ältere Stellensuchende haben sofort Zugang zu den aktiven Arbeitsmarktmassnahmen, die den meisten anderen Betroffenen erst zu einem sehr viel späteren Zeitpunkt ihrer Arbeitslosigkeit angeboten werden. Die Strategie beruht auf dem *Empowerment* der älteren Arbeitslosen, die nach einer ersten Phase der Überbewertung ihrer Chancen auf dem Arbeitsmarkt schnell das Selbstvertrauen verlieren. Deshalb werden ihnen sehr frühzeitig Orientierungs-Workshops angeboten, in denen eine Bilanz der beruflichen Laufbahn und der Kompetenzen aufgestellt und Hilfe bei der besseren Aktivierung der persönlichen Netzwerke gegeben wird.

In Zusammenarbeit mit dem Institut Futura 21 wurde ein Service zur Begleitung arbeitsloser Kader eingerichtet. Die Massnahme «Executive Talents» umfasst ein Seminar, *Job Clubs*, Sachkundelehrgänge und eine individuelle Begleitung. Sie wurde nicht speziell für über 50-Jährige entwickelt, Personen dieser Altersgruppe können aber auch daran teilnehmen. Die Rückkehr auf den Arbeitsmarkt liegt bei den über 50-jährigen arbeitslosen Kadern nach sechs Monaten nur bei 20% gegenüber 40% bei den jüngeren.

Kanton St. Gallen

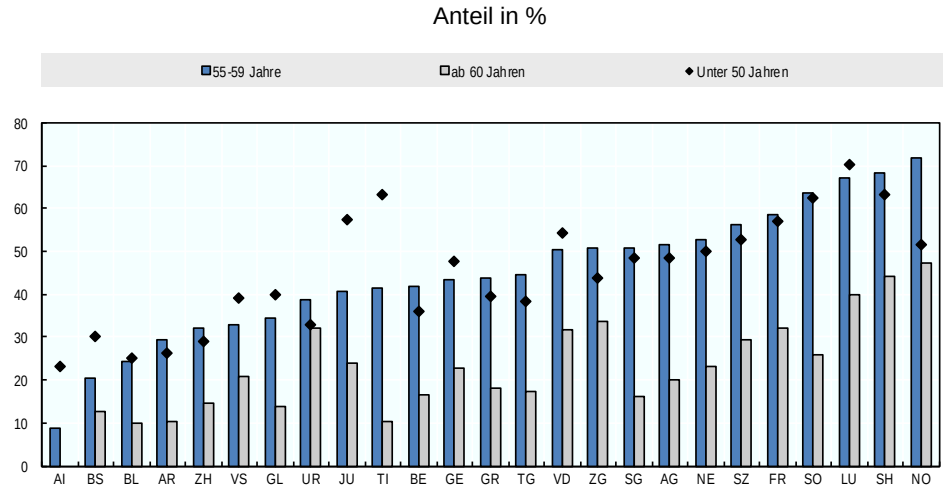
2008 wurde ein Mentoringprojekt für ältere Arbeitnehmende (Tandem 50+) gegründet. Ein grosser Teil der Mentoren im Unternehmen sind selbst älter als 60 Jahre. Die älteren

Arbeitslosen müssen für die Teilnahme an dem Mentoringprogramm sehr motiviert sein und dürfen keine sozialen oder gesundheitlichen Probleme haben, d. h. ihre Beschäftigungsfähigkeit muss gut sein. Die Ergebnisse dieses Programms sind vielversprechend, es liegt jedoch noch keine eingehende Evaluation seiner Wirkungen vor.

Quelle: OECD-Untersuchung von November 2013 in der Schweiz.

In vielen Kantonen nimmt die Teilnahme an den aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen mit dem Alter ab. 2012 war die Teilnahme der 55- bis 59-jährigen ALV-Bezüger in 16 Kantonen jedoch mindestens so hoch, wie die der unter 50-Jährigen (Grafik 5.5). Dagegen ist die Teilnahme unter den über 60-jährigen Arbeitslosen in fast allen Kantonen geringer, wenn auch seit 2007 Fortschritte erzielt werden konnten, wie die in den meisten Kantonen zwischen 2007 und 2012 gestiegene Teilnahmequote unter den über 60-Jährigen zeigt (SECO, 2013).

Grafik 5.5. **Teilnahmequote der ALV-Bezüger an aktiven arbeitsmarktlichen Massnahmen nach Altersklasse und Kanton, Schweiz, 2012**



Quelle: SECO (2013), «Rapport succinct sur la situation des chômeurs âgés sur le marché du travail» [Kurzbericht über die Situation der älteren Arbeitslosen auf dem Arbeitsmarkt], zuletzt aktualisiert am 26. April 2013, nur für den Dienstgebrauch, Bern.

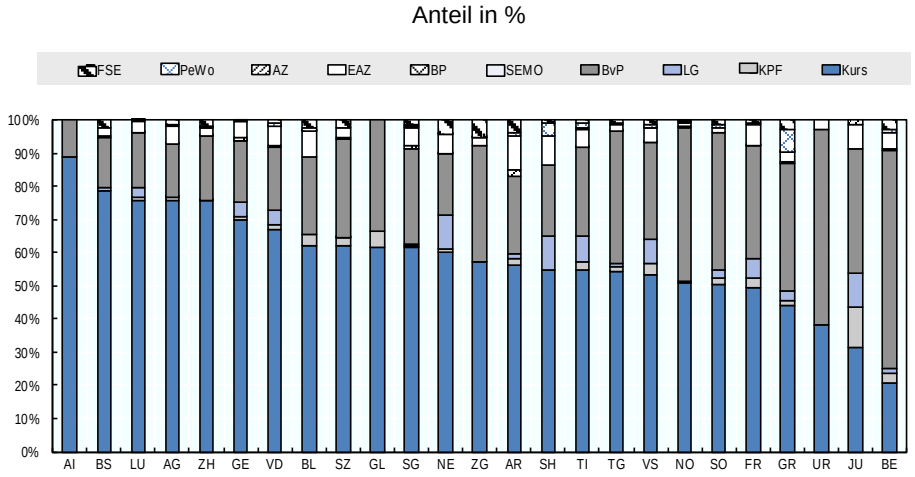
Durch die Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (AVIG) im Jahr 2011 haben sich die Bedingungen für die Teilnahme an arbeitsmarktlichen Massnahmen für Arbeitslose über 50 Jahren verbessert, die seither auch nach der Aus-

steuerung noch daran teilnehmen können. Diese Regelung wurde eingeführt, weil die Anzahl der ALV-Taggelder mit der Revision des AVIG gekürzt worden war, was zu vermehrten Aussteuerungen geführt hatte, auch unter den über 50-jährigen Teilnehmenden an aktiven Programmen.

Überblick über die Teilnahme von älteren Arbeitslosen an arbeitsmarktlichen Massnahmen

2012 sind den Teilnehmenden an arbeitsmarktlichen Massnahmen in der gesamten Schweiz Weiterbildungskurse (60%), Beschäftigungsprogramme (29%), Einarbeitungszuschüsse (4%), Lehrgänge (3%) oder die Förderung einer selbstständigen Erwerbstätigkeit (2%) zugute gekommen. Zwischen den Kantonen bestehen erhebliche Unterschiede hinsichtlich der bevorzugt eingesetzten Massnahmen sowohl bezogen auf die Gesamtheit der Arbeitslosen (Duell et al., 2010), als auch auf die über 50-Jährigen (Grafik 5.6). Die beiden häufigsten arbeitsmarktlichen Massnahmen für ältere Arbeitslose sind Weiterbildungskurse und Beschäftigungsprogramme. Im Kanton Appenzell Innerrhoden haben nahezu 90% der über 50-jährigen Teilnehmenden Weiterbildungskurse besucht, gegenüber nur rund 20% im Kanton Bern, die Beteiligung an Beschäftigungsprogrammen reicht von 5 bis 45%. Auch abgesehen von diesen beiden Extremfällen sind die Unterschiede zwischen den Kantonen markant und haben seit 2007 weiter zugenommen. Die Einarbeitungszuschüsse und die Förderung einer selbstständigen Erwerbstätigkeit werden jedoch in allen Kantonen wenig genutzt.

Grafik 5. 6. **Diversität der Aktivmassnahmen für Teilnehmende über 50 Jahren nach Kantonen, Schweiz, 2012**



Anm.: FSE = Förderung einer selbstständigen Erwerbstätigkeit, PeWo = Pendlerkosten- und Wochenaufenthalterbeiträge, AZ = Ausbildungszuschuss, EAZ = Einarbeitungszuschuss, BP = Berufspraktikum, SEMO = Motivationssemester, BvP = Programm zur vorübergehenden Beschäftigung, LG = Lehrgang, KPF = kaufmännische Praxisfirma

Quelle: SECO (2013), «Rapport succinct sur la situation des chômeurs âgés sur le marché du travail» [Kurzbericht über die Situation der älteren Arbeitslosen auf dem Arbeitsmarkt], zuletzt aktualisiert am 26. April 2013, nur für den Dienstgebrauch, Bern.

Aus- und Weiterbildung

Die Grundausbildung und die allgemeine Ermutigung zur beruflichen Weiterbildung fallen im Prinzip nicht in den Zuständigkeitsbereich der Arbeitslosenversicherung. Der Ausbildungszuschuss bildet hier eine Ausnahme. Er wird in der Regel für drei bis vier Jahre gezahlt (d. h. für die Dauer einer Lehre) und kann nur gewährt werden, wenn er die Vermittelbarkeit des Arbeitslosen verbessert und nicht «überdimensioniert» ist. Er ist im Allgemeinen Personen vorbehalten, die ihre berufliche Grundausbildung nicht abgeschlossen haben, oder die «in ihrem erlernten Beruf erhebliche Schwierigkeiten haben, eine Stelle zu finden». Der Zuschuss kann weder Personen mit höherer Ausbildung noch Personen gewährt werden, die eine dreijährige Ausbildung im Rahmen der Arbeitslosenversicherung nicht beendet haben. Gleichzeitig heisst es in dem Kreisschreiben des SECO, «der zeitliche und finanzielle Aufwand muss mit dem angestrebten Ziel in einem vertretbaren Verhältnis stehen», und dass namentlich bei der Ausgestaltung von kollektiven Kursen, bei denen es sich um Umschulungs- oder Weiterbildungsmassnahmen handelt, die speziell für arbeitslose Personen organisiert werden, «auf eine grösstmögliche Wirtschaftlichkeit zu achten» ist (SECO, 2014). Die letztgenannte Vorgabe könnte eine Erklärung dafür sein, warum die über 50-Jährigen nur so selten einen Ausbildungszuschuss erhalten. Ein weiterer Grund liegt darin, dass die Mehrheit dieser Personen, bei alleinigem Bezug dieses Zuschusses, über mehrere Jahre eine erhebliche Einkommenseinbusse hinnehmen müsste.

Nach Angaben des SECO hat etwas mehr als die Hälfte der über 50-jährigen Teilnehmenden an Weiterbildungskursen im 2012 an Orientierungskursen und an Kursen zur Persönlichkeitsbildung teilgenommen, 14% an Sprachkursen, 16% an EDV-Kursen, 10% an Kursen in Zusammenhang mit einer Branche, 3% an Kursen zum Thema Unternehmensgründung und 4% an sonstigen Kursen. Im Vergleich zu 2007 ist der Anteil der EDV-Kurse 2012 zurückgegangen, während der Anteil der Sprachkurse leicht gestiegen ist.

Die meisten Weiterbildungskurse stehen allen Stellensuchenden offen, unabhängig von ihrem Alter. Es gibt jedoch eine nationale Massnahme, *Power 40+*, die sich an Stellensuchende richtet, die das 40. Altersjahr überschritten haben, und deren

Ziel der Erwerb des eidgenössischen Fachausweises «Energieberater Gebäude» ist. Das Programm umfasst ein Praktikum (60%), einen 24-tägigen Lehrgang (20%) und ein Coaching (20%). Diese Massnahme erfordert eine gute berufliche Grundausbildung im Bereich des Bauwesens oder in einem verwandten Bereich sowie mehrjährige Berufserfahrung[9].

In der jüngeren Zeit scheint es nur wenige Evaluationen der Wirkung von Bildungsmassnahmen namentlich für ältere Stellensuchende gegeben zu haben. Eine ältere Studie auf der Grundlage von Administrativdaten und den Interviews der RAV-Berater hat gezeigt, dass sich Bildungsmassnahmen positiv auf die Rückkehr der qualifizierten über 50-Jährigen (mit Hochschulabschluss, eidgenössischem Meisterdiplom, eidgenössischem Fachausweis) auf den Arbeitsmarkt auswirkt (Bieri et al., 2006).

Vorübergehende Beschäftigungen

Diese Massnahme dient der raschen Wiedereingliederung der Stellensuchenden. Es handelt sich dabei um subventionierte Stellen, häufig in der öffentlichen Verwaltung, im Bereich der Sozial- oder Bildungsdienstleistungen oder auch um Stellen bei öffentlichen Einrichtungen oder NRO im Bereich Umweltschutz und Recycling. In dem Kreisschreiben des SECO heisst es, dass die vorübergehenden Beschäftigungen ausserordentlicher Natur sein müssen (SECO, 2014). Dies bedeutet, dass die Tätigkeiten bei einer vorübergehenden Beschäftigung nicht unbedingt notwendig sein, die Privatwirtschaft nicht konkurrenzieren und nicht in einem ordentlichen Stellenplan vorgesehen sein dürfen. Diese Massnahme begründet keinen neuen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung.

Es wurde festgestellt, dass bei älteren Arbeitslosen eine höhere Wahrscheinlichkeit der Zuweisung in eine solche Massnahme besteht als bei jüngeren. Evaluationen im Kontext der zweiten Phase der Evaluation der RAV-Strategien sind im Hinblick auf die Effizienz dieser Massnahme zu divergierenden Ergebnissen gekommen, wobei die Auswirkung auf die älteren Arbeitslosen jedoch im Allgemeinen nicht behandelt wird (siehe z. B. Duell et al., 2010). Die Analyse der Auswirkung der RAV-Strategien auf die Wiedereingliederung von qualifizierten Arbeitslosen im Alter von über 50 Jahren von Bieri et al. (2006) hat ergeben, dass eine vorübergehende Beschäftigung dem Stellensuchenden die Gelegenheit bietet, seine beruflichen Kompetenzen in der Praxis zu zeigen und über diesen Weg allenfalls später eine Festanstellung in einer adäquaten Funktion zu erhalten.

Einarbeitungszuschüsse

Die Arbeitslosenversicherung hat die Möglichkeit, für die Einarbeitung in einem Betrieb bei vermindertem Lohn Einarbeitungszuschüsse (EAZ) zu gewähren. Die EAZ sollen neue Arbeitgeber dazu motivieren, Arbeitskräfte zu beschäftigen, die eine ausserordentliche Einarbeitung benötigen, die (noch) keine volle Arbeitsleistung erbringen können und/oder die sie sonst nicht anstellen oder behalten würden. Der Zuschuss besteht in der Übernahme eines Teils der Lohnkosten, im Durchschnitt 40%, für längstens sechs Monate. Seit der AVIG-Revision im Jahr 2011 können im Durchschnitt bis zu 50% des Lohns für längstens zwölf Monate bei Versicherten über 50 Jahren übernommen werden. Im Gegensatz zu den vorübergehenden Beschäftigungen müssen die subventionierten Arbeitsplätze nicht ausserordentlich sein und basieren im Allgemeinen auf unbefristeten Arbeitsverträgen.

Die Frage der EAZ wurde in den Studien der dritten Phase der Evaluation der RAV-Strategien nicht behandelt. Bieri et al. (2006) kommen in ihrer Studie zu dem Ergebnis, EAZ seien in der Regel keine geeignete Massnahme zur Aktivierung gut qualifizierter älterer Arbeitsloser, hauptsächlich, weil die zentrale Problemstellung der älteren Arbeitnehmenden in ihrer Überqualifikation oder ihrem zu spezialisierten Expertenwissen bestehe, und sich die EAZ zum Ausgleich dieser Schwierigkeiten nicht eigneten. Hinzu komme, dass Betriebe kaum bereit seien, bei einem Stellenprofil für eine gut qualifizierte Person, Qualifikationsnachholbedarf in Kauf zu nehmen. Man könnte jedoch auch argumentieren, dass die EAZ zur Bekämpfung des Effekts der Altersdiskriminierung beitragen, wenn man davon ausgeht, dass die Unternehmen aufgrund von Vorurteilen keine älteren Arbeitnehmenden einstellen. Darüber hinaus scheinen sie vor allem für weniger qualifizierte Personen geeignet zu sein. Die befragten Vertreter der kantonalen Stellen befürworten die Verlängerung der Dauer der EAZ für die über 50-Jährigen, zumal der Anteil der über 50-jährigen Teilnehmenden bei dieser Massnahme zwischen 2010 und 2013 von 19% auf 27% gestiegen ist. Dennoch haben die EAZ im Jahr 2013 nur 3% der über 50-jährigen Teilnehmenden an Arbeitsmarktmassnahmen erreicht, gegenüber 2,2% bei den unter 50-Jährigen.

Beihilfen für die Einstellung sind die Massnahme für ältere Arbeitslose, die in den EU-Ländern von den ÖAV am häufigsten eingesetzt wird (Eurofound, 2013). Sie bestehen in der Befreiung von den Sozialversicherungsbeiträgen, in Lohnkostenzuschüssen oder auch in der Zahlung eines Pauschalbetrages an den Arbeitgebenden (EBO, 2012). In einigen Ländern wurden für ältere Arbeitnehmende spezielle Beihilfen für die Einstellung oder Lockerungen dieses Instruments entwickelt (Kasten 5.2). Die Evaluationen spezieller Lohnkostenzuschüsse für ältere Arbeitslose in ei-

nigen Ländern sind insgesamt positiv ausgefallen, insbesondere bei auf niedrigqualifizierte Arbeitslose ausgerichteten Massnahmen (Eurofound, 2013).

Kasten 5.2. **Beihilfen für die Einstellung und Lohnkostenzuschüsse für ältere Arbeitnehmende: Beispiele für die Praxis in einigen EU-Ländern**

In **Deutschland** gilt bei den Eingliederungszuschüssen für Stellensuchende über 50 Jahren eine längere Förderdauer von 12 bis 36 Monaten (gegenüber maximal 12 Monaten für unter 50-Jährige). Der von der ÖAV übernommene Anteil des Arbeitsentgelts liegt zwischen 30 und 50% und ist degressiv (der Anteil wird jährlich um 10 Prozentpunkte gekürzt). Bei Schwerbehinderten kann er bis zu 70% gehen, mit einer Förderdauer von bis zu 60 Monaten. Die Anzahl der älteren Personen, die dieses Instrument in Anspruch genommen haben, ist zwischen 2007 und 2010 stark gestiegen. Eine Evaluation der Eingliederungszuschüsse findet zwar positive Effekte, kommt jedoch zu dem Ergebnis, dass sich die längere Förderdauer bei den über 50-Jährigen nicht signifikant ausgewirkt hat (Brussig et al., 2011). Darüber hinaus besteht das Risiko von Substitutions- und Mitnahmeeffekten, da bei älteren geförderten Personen, anders als bei den Jüngeren, keine Nachbeschäftigungfrist gilt. Die Arbeitgebenden können also nicht länger geförderte Arbeitnehmende entlassen und durch geförderte Personen ersetzen.

In **Belgien** wurde 2010 eine Beihilfe eingeführt, die ältere Arbeitnehmende erhalten, wenn sie auf eigenen Wunsch innerbetrieblich in eine leichtere Tätigkeit wechseln, sofern sie dadurch eine Entgelteinbusse von monatlich mindestens 265 EUR hinnehmen müssen. Die Beihilfe beläuft sich auf 80 EUR pro Monat für Arbeitnehmende unter 55 Jahren (für 12 Monate), 106 EUR für Arbeitnehmende zwischen 55 und 58 Jahren (für 24 Monate) und 133 EUR für Arbeitnehmende über 58 Jahren (für 36 Monate) (Plasman et al., 2012).

In **Frankreich** wurde 2006 die differenzielle Wiedereingliederungshilfe eingeführt, die Personen ab 50 Jahren unabhängig von einer Mindestbezugsdauer in Anspruch nehmen können (unter 50-Jährige ab einer Bezugsdauer von 12 Monaten) (OECD, 2014a). Diese Hilfe wird gewährt, wenn ein Bezüger von Arbeitslosenunterstützung eine Arbeitsstelle mit einem Arbeitslohn annimmt, der mindestens um 15% unter seinem vorhergehenden Arbeitslohn liegt. Die Dauer dieser Hilfe kann die Dauer des Restanspruchs auf Arbeitslosenunterstützung zum Zeitpunkt der Einstellung nicht überschreiten und liegt im Durchschnitt bei acht Monaten.

In **Luxemburg** können Unternehmen, die Arbeitslose einstellen, die Sozialversicherungsbeiträge erstattet bekommen, wobei die Dauer der Erstattung vom Alter des im Rahmen dieser Massnahme eingestellten Arbeitnehmenden abhängt: bei Einstellung eines Stellensuchenden ab 30 Jahren für die Dauer von zwei Jahren, bei Stellensuchenden ab 40 Jahren für die Dauer von drei Jahren und bei Stellensuchenden ab 45 Jahren bis zum Rentenalter (Thill, 2012).

In den **Niederlanden** wird einem Arbeitgeber, der einen über 50-jährigen ALV-Bezüger einstellt, eine Reduzierung seiner Arbeitgeberbeiträge um 7 000 EUR jährlich

gewährt (OECD, 2014c). Bei einer Arbeitszeit von weniger als 36 Wochenstunden reduziert sich dieser Betrag.

In **Polen** bekommt der Arbeitgebende die Sozialversicherungsbeiträge und bis zu 80% des Mindestlohns für Arbeitnehmende ab 50 Jahren erstattet, die Anspruch auf eine Vorruhestandsbeihilfe haben (bis zu 50%, wenn kein solcher Anspruch besteht) (Sienkiewicz, 2012).

Quelle: Brussig, M., M. Schwarzkopf und G. Stephan (2011), «Eingliederungszuschüsse. Bewährtes Instrument mit zu vielen Varianten», IAB Kurzbericht 12; OECD (2014a), *Vieillissement et politiques de l'emploi : France 2014. Mieux travailler avec l'âge* [Alterung und Beschäftigungspolitik: Frankreich 2014. Bessere Arbeit im Alter], Editions OCDE, Paris; OECD (2014c), *Ageing and Employment Policies. Netherlands 2014. Working Better with Age* [Alterung und Beschäftigungspolitik: Die Niederlande 2013. Bessere Arbeit im Alter], Editions OCDE, Paris; Plasman, R., J. Bouajaja, L. de Wind, S. Flament und A. Goossens (2012), «EEO Review Employment Policies to Promote Active Ageing. Belgium» [EBO-Bericht: Beschäftigungspolitische Massnahmen zur Förderung des aktiven Alterns. Belgien], EBO; und Sienkiewicz, L. (2012), «EEO Review Employment Policies to Promote Active Ageing. Poland» [EBO-Bericht: Beschäftigungspolitische Massnahmen zur Förderung des aktiven Alterns. Polen], EBO.

Zwischenverdienste

Die Zwischenverdienstregelung gehört nicht zu den nationalen Arbeitsmarktmassnahmen, findet aber in der gesamten Schweiz dennoch breite Anwendung als Aktivierungsinstrument. Ist das Einkommen aus dem Zwischenverdienst geringer als die der arbeitslosen Person zustehende Arbeitslosenentschädigung, so besteht ein Anspruch auf Kompensationszahlungen, um den Verdienstausfall zu ersetzen und damit der Arbeitslose finanziell besser gestellt ist, wenn er die Erwerbstätigkeit annimmt. Dabei handelt es sich oft um Teilzeitstellen, damit den Betroffenen Zeit bleibt, sich um eine andere Arbeitsstelle zu bemühen. Es handelt sich um einen normalen Arbeitsvertrag, mit dem neue Beitragszeit erworben wird.

Gemäss der Evaluation der Wirkung aktiver Massnahmen auf die Wahrscheinlichkeit des Abgangs aus der Arbeitslosigkeit, hat sich der Zwischenverdienst für die Gruppe der gut qualifizierten über 50-Jährigen als wirkungsvoll erwiesen, da er ihnen die Möglichkeit bietet, eine enge oder einseitige berufliche Ausrichtung und Erfahrung auszubauen (Bieri et al., 2006). Diese Feststellung bestätigt andere, allgemeinere Evaluationsresultate. Der grosse Vorteil der Zwischenverdienste beispielsweise gegenüber den vorübergehenden Beschäftigungen ist, dass sie im Rahmen eines normalen Arbeitsvertrages im ersten Arbeitsmarkt stattfinden (für einen Überblick siehe. Duell et al., 2010).

Sonstige kantonale Massnahmen und Strategien

Zu den aktiven Arbeitsmarktprogrammen der Kantone für ältere Stellensuchende gehören unter anderem die folgenden Massnahmen:

- Förderung der Rückkehr auf den Arbeitsmarkt durch Übernahme der Arbeitgeberbeiträge an die zweite Säule (RAV der Kantone Neuchâtel und Freiburg bis November 2013). Intensivere Beratung für die Entwicklung einer selbstständigen Tätigkeit im Rahmen des Programms *NewStart* (RAV des Kantons Genf). Betroffen sind hier hauptsächlich die Wirtschaftszweige personbezogene Dienstleistungen, Erwachsenenbildung und der Gesundheitsbereich (Massage, Lebensberatung, natürliche Heilmethoden, Fachhandel).

- Einführung einer Probezeit, eine Massnahme, die nach Angaben des RAV Genf gut geeignet zu sein scheint für die Probleme der älteren Arbeitnehmenden. Geht man davon aus, dass die Arbeitgebenden aus Gründen der Altersdiskriminierung keine älteren Arbeitnehmenden rekrutieren, so bietet die Vermittlung auf Probe den älteren Arbeitslosen tatsächlich die Möglichkeit, ihre Kompetenzen unter Beweis zu stellen.

- Durchführung einer Sensibilisierungskampagne für ältere Arbeitnehmende. Insbesondere das RAV des Kantons Aargau stellt heraus, dass es auf die Erfahrung ankommt und nicht auf das Alter. Auf den gelungenen Anzeigen für diese Kampagne erscheint neben dem Gesicht eines älteren Arbeitnehmenden eine Zahl, die offensichtlich nicht auf das Lebensalter verweist, sondern auf die Jahre der Berufserfahrung[10].

Aktive Arbeitsmarktmassnahmen der Kantone für ausgesteuerte Personen, die Sozialhilfe beziehen

Es gibt generell nur wenige ausgesteuerte über 50-Jährige, die an einer nationalen Arbeitsmarktmassnahme teilnehmen. Einige Kantone haben jedoch spezielle Massnahmen für diese Zielgruppe entwickelt (Kasten 5.3).

Kasten 5.3. **Massnahmen für ausgesteuerte ältere Arbeitslose in den Kantonen Genf, Freiburg und Luzern**

Kanton Genf

Zwei Massnahmen, die Einstellungszuschüsse (*allocations de retour à l'emploi)* und die Solidaritätsarbeitsplätze (*emplois de solidarité*) richten sich an ältere Arbeitslose,

die ihren Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung erschöpft haben.

- Die 1997 eingeführten Einstellungszuschüsse werden ab dem vollendeten 50. Altersjahr für eine Dauer von 24 Monaten ausgerichtet (unter 50 Jahren für 12 Monate). Etwa 16% der Empfänger dieser Zuschüsse sind älter als 50 Jahre, die meisten davon älter als 55 Jahre. Der Lohn wird zeitlich degressiv vom Kanton finanziert, im Durchschnitt zu 50% auf der Grundlage eines unbefristeten Vertrages. Nach Angaben des Kantons Genf konnten 70% der Empfänger wieder in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden. Diese Massnahme begründet einen neuen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung.
- Die Massnahme «Solidaritätsarbeitsplätze» richtet sich an über 55-jährige Arbeitslose, an Personen ohne in der Schweiz anerkannte Berufsausbildung und an Personen mit einer unterbrochenen und wenig qualifizierenden Berufslaufbahn. Dabei handelt es sich überwiegend um Arbeitsplätze in der öffentlichen Verwaltung, in nicht gewinnorientierten Unternehmen und in der Solidarwirtschaft. Die Solidaritätsarbeitsplätze sind unbefristete Arbeitsverhältnisse, bei denen zwischen und 50 und 80% des Lohns (einschliesslich Arbeitgeberanteil an den Sozialabgaben) vom Kanton übernommen werden. Zur Teilnahme an dieser Massnahme sind nur Personen berechtigt, die keine Einstellungszuschüsse erhalten oder an sonstigen kantonalen Massnahmen teilgenommen haben, und gegen die das RAV keine Sanktionen verhängt hat. Diese Massnahme begründet keinen neuen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung.

Gemäss einer Evaluation für den Zeitraum von 1997 bis 2013 nehmen in der Gruppe der ausgesteuerten Arbeitslosen im Wesentlichen die Männer mit Schweizer Staatsangehörigkeit die Einstellungszuschüsse in Anspruch. Ältere Personen, insbesondere Frauen, nutzen insgesamt eher die Solidaritätsarbeitsplätze (Wolf und Kempeneers, 2013). Interessant ist auch, dass die über 50-Jährigen diese Massnahme weniger häufig abbrechen als jüngere Personen, was sowohl an der grösseren Motivation der älteren Personen liegen könnte, als auch an der für sie geringeren Wahrscheinlichkeit, wieder eine Arbeit zu finden. Insgesamt hat die Studie ergeben, dass die Massnahme von 30% der Teilnehmenden nach der Probezeit abgebrochen wird, von 22% aus wirtschaftlichen Gründen und nur von 15%, weil sie eine andere Arbeit gefunden haben. Als Effekt dieser Massnahmen ist die geringe Zahl von Wiederanmeldungen nach 24-monatigem Bezug der Einstellungszuschüsse zu nennen. Ein Grund hierfür könnte sein, dass ältere Personen am Ende dieser Massnahme andere Leistungen erhalten können (zum Beispiel Frührente).

Kanton Freiburg

Ein qualifizierendes Beschäftigungsprogramm richtet sich altersunabhängig an Personen, die keinen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung haben. Dieses Programm kann in einem Unternehmen, in einem Gemeinwesen oder in einem gemeinnützigen Verein stattfinden. Der Arbeitsvertrag wird zwischen dem Stellensuchenden und dem RAV geschlossen, das als Zeitarbeitsagentur agiert. Der Kanton zahlt dem Stellensuchenden den vertraglich vereinbarten oder branchenüblichen Lohn, und das private, staatliche oder gemeinschaftliche Unternehmen beteiligt sich nur zu 75% an den Kosten. Die Massnahme läuft im Allgemeinen über drei Jahre. Eine Evaluation des Instruments aus dem Jahr 2008 in Form einer Befragung von Stellensuchenden, Gesprächen mit

Arbeitgebenden und den RAV sowie einer Auswertung von Administrativdaten hat ergeben, dass sich die Massnahme nicht, für Langzeitarbeitslose im Vergleich mit der Kontrollgruppe sogar negativ, auf die Wahrscheinlichkeit des Abgangs aus der Arbeitslosigkeit auswirkt (Bonoli et al., 2008). Die Autoren weisen jedoch darauf hin, dass die Ergebnisse durch das Problem der endogenen Selektion beeinflusst sein könnten, da vornehmlich besonders gefährdete Personen zur Teilnahme an der Massnahme aufgefordert waren. Das Durchschnittsalter der Teilnehmenden lag bei 49 Jahren, der Altersaspekt wird bei dieser Evaluation jedoch nicht gesondert berücksichtigt.

Kanton Luzern

Im Rahmen des Pilotversuchs *Dock* haben Personalberatende aus den RAV von 2011 bis 2013 schwer vermittelbare Langzeitarbeitslose in eine Sozialfirma der *Dock*-Gruppe vermittelt. Die Vermittelten erhalten bei dieser Sozialfirma Teillöhne, die bis zum versicherten Verdienst mit Arbeitsintegrationszuschüssen ergänzt werden (Keller, 2011). Die Kader dieser Sozialfirma arbeiten nicht als Sozialberater sondern als HR-Manager, um eine Situation zu schaffen, die der Realität des ersten Arbeitsmarktes so nahe wie möglich kommt. Ergänzt wird das Konzept durch Motivationsgespräche und die Festlegung von Zielvorgaben. Dabei besteht auch die Möglichkeit, dass dem Arbeitnehmenden im Verlauf des Programmes verantwortungsvollere Aufgaben übertragen werden, oder dass seine Dienste kurzfristig einem Privatunternehmen zur Verfügung gestellt werden. Ziel ist dabei die Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt. Gelingt dies nicht, bietet die Sozialfirma *Dock* eine langfristige Beschäftigung an.

Quelle: OECD-Untersuchung von November 2013 in der Schweiz.

Die Gemeinden, die für die Sozialhilfeleistungen zuständig sind, können ihrerseits von den RAV organisierte aktive Massnahmen für Sozialhilfebezüger finanzieren. Sie können auch auf kantonale Massnahmen zurückgreifen. Die grössten Gemeinden haben darüber hinaus verstärkt auch eigene Massnahme für ausgesteuerte Personen und Sozialhilfebezüger entwickelt. Wie wir jedoch in Kapitel 3 gesehen haben, wird von den über 55-jährigen Sozialhilfebezügern häufig nicht mehr verlangt, eine Arbeit zu suchen. Eine berufliche Wiedereingliederung dieser Personen ist besonders schwierig, da sie nach langer Erwerbslosigkeit bereits sehr arbeitsmarktfern sind und zudem oft gesundheitliche Probleme haben. Erschwert wird ihre Lage darüber hinaus durch die Vorteile gegenüber älteren Stellensuchenden, die in den Betrieben häufig noch vorherrschen. Einige Gemeinden sind daher der Auffassung, dass sich Wiedereingliederungsmassnahmen ab einem gewissen Alter nicht mehr rentieren. So schliessen zwei der dreizehn von Salzberger (2012) untersuchten Gemeinden Personen im Alter von über 60 Jahren ausdrücklich von der Teilnahme an Wiedereingliederungsmassnahmen aus, und in den meisten Gemeinden nehmen die Bezüger ab einem Alter von 57 Jahren nicht mehr an dieser Art von Massnahmen und Programmen teil. In allen dreizehn untersuchten Gemeinden ist jedoch eine

Intensivierung der Teilnahme an Wiedereingliederungsmassnahmen bei den 50- bis 55-Jährigen zu beobachten.

Im Allgemeinen bieten die Gemeinden den Sozialhilfebezügern die Möglichkeit der Teilnahme an Programmen für die soziale Wiedereingliederung an, um ihre persönliche Situation zu stabilisieren, und nicht primär für eine rasche Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Bei diesen Programmen arbeiten die Teilnehmenden für einige Stunden in einer Sozialfirma oder bei Leistungserbringern im Nahbereich. Es gibt auch private Unternehmen oder Projekte (wie das Projekt *Jobintegration Passerelle 50plus* der Stiftung Speranza[11]), die sich auf die Begleitung älterer Arbeitnehmender bei der Arbeitssuche auf dem ordentlichen Arbeitsmarkt spezialisiert haben.

In einigen Gemeinden kann die Teilnahme als Gegenleistung für die Sozialhilfe obligatorisch sein, wobei diese Pflicht zur Teilnahme jedoch nur bis zu einem bestimmten Alter besteht (50, 55 oder 60 Jahre). In den meisten Gemeinden sind diese Programme jedoch bedarfsabhängig für alle Personen bis 65 Jahren offen, die Teilnahme ist freiwillig und zeitlich nicht begrenzt (Salzberger, 2012). Städte wie Zürich, Bern, Luzern und Winthertur verwalten ihre eigenen und die Programme der Sozialfirmen.

Internationaler Vergleich

Neben einem altersunabhängigen Standardkonzept muss auch berücksichtigt werden, dass Arbeitslose ab dem Alter von 50 Jahren besonders von Langzeitarbeitslosigkeit bedroht sind. So konnte im Rahmen einer Studie von Flückiger und Meunier (2002) festgestellt werden, dass die Variablen, die noch einen Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit des Abgangs aus der Arbeitslosigkeit für jüngere Arbeitslose haben, bereits bei den ab 50-Jährigen keinen Einfluss mehr haben.

Einige OECD-Länder haben Massnahmen für ältere Arbeitslose entwickelt, die nach langer Nichterwerbstätigkeit besonders schwer zu vermitteln und oft ausgesteuert sind und/oder nur die soziale Mindestsicherung beziehen. In Kasten 5.4 sind Beispiele aus Deutschland und Dänemark für intensive Beratungs- und Begleitungskonzepte, für die notwendige Zusammenarbeit der lokalen Akteure im Interesse guter Ergebnisse und für den Zugang zu Arbeitsplätzen mit höherer sozialer Mindestsicherung dargestellt. Die Resultate dieser Massnahmen sind divergierend.

Kasten 5.4. **Beispiele für Strategien zur Aktivierung von älteren Langzeitarbeitslosen in Deutschland und Dänemark**

Deutschland

Das Modellprojekt *Perspektive 50plus* wurde 2005 lanciert, und die dritte Programmphase wird 2015 abgeschlossen sein. Ziel des Projekts ist die Verbesserung der Bedingungen der Arbeitssuche für Langzeitarbeitslose, die eine bedarfsabhängige soziale Mindestsicherung erhalten (Arbeitslosengeld II)[12]. Das Programm möchte das Bewusstsein in der Bevölkerung für den demographischen Wandel und die positive Wirkung des längeren Arbeitens stärken, aber auch das Verhalten der Arbeitgebenden und der Kollegen innerhalb der Betriebe verändern. Es stützt sich vor allem auf lokale Beschäftigungspakte unter Einbeziehung aller Akteure auf regionaler und lokaler Ebene. Es handelt sich dabei um ein Gesamtkonzept, das auch die Arbeitsmarkt-, die Sozial- und die Gesundheitspolitik einbezieht. Die Beschäftigungspakte definieren die Ziele und die Strategie, so dass die Jobcenter die Geförderten anders betreuen können, als andere Arbeitslose, indem sie zum Beispiel die individuelle Betreuung intensivieren. Im Allgemeinen steht hierfür eine breite Palette an Instrumenten zur Verfügung, darunter ein individuelles Profiling, berufliche Bewertung, Weiterbildungen, Betriebspraktika, Vermittlungsmassnahmen und Lohnkostenzuschüsse für die Betriebe. Im Vergleich zum normalen Konzept eines Jobcenters, wird bei den Instrumenten im Rahmen des Programms Perspektive 50plus Begleitmassnahmen, Coaching und der individuelle Bewertung gegenüber Eingliederungsmassnahmen und Massnahmen zur Schaffung von Arbeitsplätzen der Vorzug gegeben. Darüber hinaus finden in den lokalen und regionalen Medien Werbekampagnen statt, um das Bewusstsein für die Herausforderungen des demografischen Wandels zu stärken. Gemäss einer Evaluation lag das durchschnittliche Alter der Geförderten des Jahres 2010 bei 54 Jahren (Knuth et al., 2014). Die Mehrheit der Geförderten hat ein geringes Bildungsniveau und mehr als ein Drittel verfügt nicht über einen Berufsabschluss. Rund 13% haben in den letzten zehn Jahren keinerlei abhängige Beschäftigung ausgeübt, und fast ein Fünftel hat gesundheitliche Probleme. Mit Hilfe dieses Programmes ist es gelungen, die Bedürfnisse von älteren Langzeitarbeitslosen besser zu berücksichtigen und das Altersbild aufzuwerten. Einige Jobcenter haben ihre Tätigkeiten auf der Grundlage der Resultate des Programms angepasst. Insgesamt werden mit dem Programm 50plus bessere Vermittlungsresultate bei weniger hohen Kosten erzielt. Die individuelle Begleitung scheint der grösste Pluspunkt des Programms zu sein.

Das 1-Euro-Job-Programm für Bezieher der sozialen Mindestsicherung sieht eine Zulage von 1 Euro pro Stunde zusätzlich zur bedarfsabhängigen sozialen Mindestsicherung vor. Der 1-Euro-Job basiert nicht auf einem Arbeitsvertrag. Verschiedene Evaluationen haben gezeigt, dass es insgesamt erhebliche Substitutions- und Mitnahmeeffekte gegeben hat. Positive Effekte auf die Beschäftigung konnten nur bei bestimmten sozio-demografischen Gruppen, wie bestimmten Teilpopulationen der älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erzielt werden (Hohmeyer und Wolff, 2012).

Dänemark

Im Rahmen der Sozialschutzreform von 2006 wurde die Arbeitslosenunterstützung schrittweise von vier auf zwei Jahre (ab 2012) gekürzt. Arbeitnehmende ab 55 Jahren (ab Jahrgang 1953), die Zugang zu freiwilligen Vorruhestandsregelungen haben, und die keine Arbeitslosenunterstützung mehr erhalten, haben Anspruch auf eine «Seniorenarbeitsstelle». Dabei handelt es sich um eine Beschäftigung bei der Heimatgemeinde der geförderten Person, die diese Arbeitsstelle bis zum Erreichen des Mindestalters für den

Vorruhestand ihrer Arbeitslosenversicherung behalten kann. Für eine solche Seniorenarbeitsstelle gelten die Beschäftigungsbedingungen gemäss dem Arbeitsrecht. Die Gemeinde erhält eine Subvention für jede Vollzeitstelle. Bei diesem Instrument handelt es sich um eine geförderte Beschäftigung, die keinen neuen Anspruch auf Arbeitslosenversicherung begründet (Masden, 2012).

Quelle: Hohmeyer, K. und J. Wolff (2012), «Arbeitsgelegenheiten im SGB II. Zwei Varianten mit unterschiedlicher Wirkung» , IAB-Kurzbericht 9/2012, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung; Knuth, M., T. Stegmann und L. Zink (2014), «Wirkungen des Bundesprogramms „Perspektive 50plus". Chancen für ältere Langzeitarbeitslose», IAQ-Report 01-2014, Universität Duisburg-Essen; Masden, P. (2012), «EEO Review Employment Policies to Promote Active Ageing. Denmark» [EBO-Bericht: beschäftigungspolitische Massnahmen zur Förderung des aktiven Alterns. Dänemark].

Arbeitsbedingungen und Arbeitsorganisation

Viele politische Entscheider, Personalleiter und Verhandlungsführer auf Arbeitgeber- und Gewerkschaftsseite sehen in der Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Arbeitsorganisation einen sehr wichtigen Hebel für die Förderung der Verlängerung des Erwerbslebens. Die wesentlichen Herausforderungen für die Schweiz betreffen jedoch nicht nur Fragen des Gesundheitsschutzes am Arbeitsplatz und der physischen und psychischen Belastung in bestimmten Berufen, sondern ganz grundsätzlich eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie im Interesse einer sehr frühzeitigen Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit von Frauen.

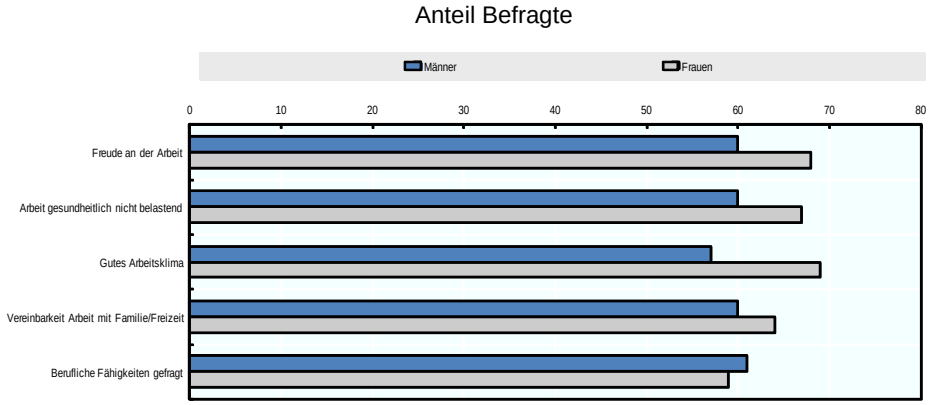
Gesundheit, Invalidität und Beschwerlichkeit

Der Gesundheitszustand hat erhebliche Auswirkungen auf den vorzeitigen Ausstieg aus dem Arbeitsmarkt sowie auf den Entscheid, wieder eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Aus den Ergebnissen der Schweizerischen Gesundheitsbefragung 2012 geht hervor, dass bei 55- bis 64-Jährigen ein höheres Risiko von dauerhaften Gesundheitsproblemen besteht als bei 45- bis 54-Jährigen (BSV, 2013).

In einer Studie der INFRAS von 2012 gaben 34 % der frühpensionierten, nicht mehr erwerbstätigen Männer und 36 % der Frauen dieser Kategorie als Grund für ihren Erwerbsaustritt an, sie könnten aufgrund ihres Gesundheitszustandes nicht mehr arbeiten (Trageser et al., 2012b). 88 % der Männer und 72 % der Frauen dieser Gruppe erachten nicht gesundheitsschädigende Arbeitsbedingungen als Voraussetzung für die Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit. Eine gesundheitlich nicht belastende Tätigkeit wird auch von den über 58-Jährigen als förderlich für das Weiterarbeiten nach Erreichen des Rentenalters genannt (Grafik 5.7).

Die Arbeitsbedingungen haben eindeutig Auswirkungen auf die Gesundheit; schlechte und harte Arbeitsbedingungen können die Erwerbstätigen veranlassen, die Arbeit aufzugeben. In der Schweiz scheint dies kaum der Fall zu sein. Gemäss der SAKE haben sich 2005 bis 2007 nur 5 % der erwerbstätigen Frauen und ein unbedeutender Anteil der Männer wegen schlechten Arbeitsbedingungen aus dem Erwerbsleben zurückgezogen (BFS, 2008).

Grafik 5.7. **Wichtigste Bedingungen für die Weiterführung der Erwerbstätigkeit im Rentenalter[a], Schweiz, 2011**



a) Antworten von Personen ab dem Alter von 58 Jahren auf die Frage: «Könnten Sie sich vorstellen, länger als bis zum ordentlichen AHV-Rentenalter erwerbstätig zu bleiben, wenn ...? »

Quelle: Trageser, J. und S. Hammer (2012), «Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung», Schwerpunkt: Grundlagen der Reform der Altersvorsorge, Soziale Sicherheit, 6/2012, Bern.

Viele OECD-Länder geben weniger für aktive Massnahmen zur beruflichen Eingliederung von Invaliden aus als für passive Massnahmen (Taggelder oder Renten). Die Schweiz bildet diesbezüglich keine Ausnahme (OECD, 2010). In der Schweiz entsprachen 2006 die Ausgaben für aktive Massnahmen zu Gunsten invalider Personen rund 7 % der Gesamtausgaben. Mit 16 % wurde diesbezüglich in Dänemark der höchste Anteil erreicht. In der Schweiz scheint sich in diesem Bereich in den letzten Jahren nur wenig geändert zu haben, insbesondere für ältere Invalide.

Massnahmen zur beruflichen Eingliederung von älteren Personen werden im Rahmen der IV nicht gefördert.

Wie in Kapitel 3 erläutert wurde, wurden in den letzten Jahren im Rahmen der IV zusätzliche Anstrengungen unternommen, um die Integration in den Arbeitsmarkt zu fördern. Mit der 2008 in Kraft getretenen 5. IV-Revision wurden die Früh-

erfassung und die Frühintervention eingeführt, und mit dem ersten Teil der 6. IV-Revision, der 2012 in Kraft getreten ist, wurde die Palette der Massnahmen für die Frühintervention und die soziale und berufliche Integration erweitert (siehe Kasten 5.5). Vorgesehen sind nun insbesondere eine Beratung und die Weiterführung der Betreuung der Versicherten.

Einen Anspruch auf Massnahmen zur beruflichen Eingliederung haben in der Regel nur Personen, die das Rentenalter noch nicht erreicht haben bzw. nicht vorzeitig in den Ruhestand getreten sind (BSV, 2012). Personen, die sich für den Bezug von IV-Leistungen angemeldet haben, können an Massnahmen der Arbeitslosenversicherung teilnehmen. 2011 wiesen 4.4 % der über 50-jährigen Bezügerinnen und Bezüger von Leistungen der Arbeitslosenversicherung einen Invaliditätsgrad von mindestens 40 % auf (BSV/SECO, 2013).

Kasten 5.5. **Von der Invalidenversicherung ergriffene Massnahmen**

Der IV steht eine ganze Palette von Massnahmen zur beruflichen Eingliederung von Invaliden oder von Invalidität bedrohte versicherte Personen („Engliederung vor Rente“) sowie von IV-Rentenbezieher („Eingliederung statt Rente“) zur Verfügung. Dazu gehören die Berufsberatung, erstmalige berfuliche Ausbildung, Weiterausbildungsmassnahmen, Umschulungsmassnahmen, Massnahmen zur Arbeitsvermittlung, Arbeitsversuche während höchstens sechs Monaten ohne Lohn und ohne Arbeitsvertrag aber mit Anspruch auf Taggeld bzw. Rente, Einarbeitungszuschüsse, Kapitalhilfen für eine selbstständige Erwerbstätigkeit oder Massnahmen zur Wiedereingliederung (die in einer Beratung während drei Jahren bestehen).

Es lassen sich drei Arten von Massnahmen unterscheiden:

- *Die Frühinterventionsmassnahmen.* Sie ermöglichen eine rasche Umsetzung bestimmter Instrumentarien bei durchschnittlichen Ausgaben von CHF 5000 pro Person und Jahr (Anpassung des Arbeitsplatzes, Ausbildungskurs, Arbeitsvermittlung, Berufsberatung, sozial-berufliche Rehabilitation sowie Beschäftigungsmassnahmen). Die Phase der Frühintervention dauert bis zur Durchführung von Eingliederungsmassnahmen (höchstens zwölf Monate) und soll verhindern, dass die betroffene Person ihren bisherigen Arbeitsplatz und/oder Arbeitgeber verliert Während der Umsetzung der Massnahme richtet die IV keine Taggelder aus. Auf Frühinterventionsmassnahmen wird vermehrt zurückgegriffen.

- *Die Integrationsmassnahmen* dienen dazu, die versicherte Person auf die Teilnahme an Massnahmen beruflicher Art vorzubereiten. Anspruch auf diese Massnahmen haben Versicherte, die seit mindestens sechs Monaten zu 50 %

arbeitsunfähig sind. Während der Umsetzung der Massnahme wird die versicherte Person von der kantonalen IV-Stelle begleitet. Es kann zwischen den Massnahmen zur sozial-beruflichen Rehabilitation und den Beschäftigungsmassnahmen unterschieden werden. Die Ersteren haben den Zweck, die Fähigkeit zur beruflichen Eingliederung zu erhalten oder wiederherzustellen. Sie sind auf die Erzielung weiterer Fortschritte, auf eine schrittweise Einarbeitung und auf die Integration in ein normales Beschäftigungsverhältnis ausgerichtet. Die Beschäftigungsmassnahmen tragen dazu bei, die Struktur eines Arbeitstages und die noch bestehende Arbeitsfähigkeit zu erhalten, bis der Versicherte an Massnahmen beruflicher Art teilnimmt oder sich in eine neue Stelle integriert.

- Zu den *Massnahmen beruflicher Art* gehören die Umschulung und Weiterausbildungsmassnahmen. Umschulungsmassnahmen sind Versicherten vorbehalten, die über eine Berufsausbildung verfügen oder vor dem Eintritt der Invalidität ein Einkommen einer gewissen Bedeutung erzielt haben. Die IV übernimmt die Kosten aller erforderlichen Massnahmen für die Umschulung. Dazu gehören beispielsweise eine Berufslehre, eine Anlehre, der Besuch verschiedener Schulen, Fachkurse, Fortbildungskurse, eine Umschulung im gleichen Beruf, die Eingliederung in einen anderen Tätigkeitsbereich oder die Vorbereitung auf eine Hilfsarbeit. 2012 beliefen sich die Umschulungskosten auf durchschnittlich rund CHF 11 000 pro Person.

Quelle: BSV/SECO (2013), «Réponses au questionnaire de l'OCDE dans le cadre de l'examen sur les travailleurs âgés en Suisse», internes Dokument, Bern.

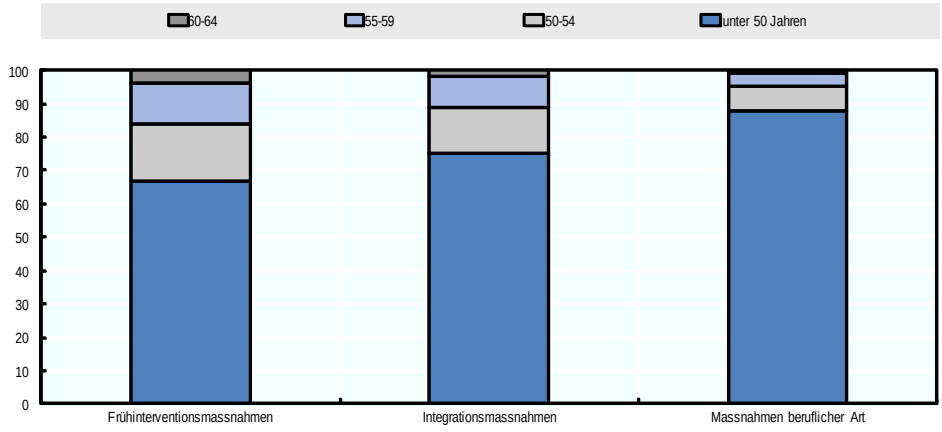
Während der Teilnahme an IV-Massnahmen zur beruflichen Eingliederung erhalten die Versicherten Taggelder oder Rente. Doch die IV richtet keine Taggelder für die Teilnahme an Weiterbildungsmassnahmen aus. Nach der Integration können ehemalige Bezügerinnen und Bezüger von IV-Leistungen, die erwerbstätig oder auf Stellensuche sind, während der ersten drei Jahre nach ihrem Austritt aus der IV Beratungsleistungen in Anspruch nehmen (OECD, 2014b). Auch die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) setzen Massnahmen um. Im Rundschreiben des SECO (2014) an die RAV ist wiederum festgehalten, dass bei Arbeitslosen mit gesundheitlichen Problemen geprüft werden muss, ob sie nicht Anspruch auf IV-Leistungen haben. Doch während der Abklärungszeit können sie an Massnahmen der Arbeitslosenversicherung teilnehmen.

Wenn Personen ab 50 Jahren an Massnahmen zur beruflichen Eingliederung teilnehmen, werden Frühinterventionsmassnahmen klar bevorzugt. Hingegen nehmen diese Personen kaum an Massnahmen beruflicher Art teil (Grafik 5.8). Obwohl ein 50-Jähriger bis zur Pensionierung grundsätzlich noch 15 Berufsjahre vor sich hat. Die Evaluation von Bolliger et al. (2012) zeigt, dass 5.6 % der von der IV betreuten Personen mit somatischen Gesundheitsproblemen und 1.6 % der Personen

mit psychischen Problemen an einer Ausbildungsmassnahme im Rahmen der Frühintervention teilnehmen. In den meisten Fällen handelt es sich um Ausbildungskurse (beispielsweise um einen Informatikkurs), deren Kosten durchschnittlich rund CHF 3000 pro Person betragen.

Grafik 5.8. **Teilnehmende an Frühinterventions-, Integrations- und beruflichen Massnahmen, Schweiz, 2012**

In Prozent



Quelle: Vom BSV angegebene Daten.

Die Umsetzung der Früherfassung und der Frühintervention durch die kantonalen IV-Stellen wurde mit Hilfe eines Fragebogens, einer Analyse der Dossiers und Verwaltungsdaten sowie einer multivariaten Analyse evaluiert. Diese Evaluation zeigt, dass die Umsetzung im Grossen und Ganzen den Erwartungen entspricht (Bolliger et al., 2012). Im Rahmen dieser Studie wurde unter anderem festgestellt, dass in erster Linie Versicherte mit körperlichen Beschwerden und Personen mit einem tertiären Abschluss an Frühinterventionsmassnahmen teilnehmen. Gemäss den Autoren ist dies paradox, da diese Massnahmen vor allem bei Personen mit geringer Bildung eine positive Wirkung haben. Denn mit einer Frühintervention erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dass die betroffene Person an einer Massnahme beruflicher Art teilnehmen kann. Gemäss der Studie besteht bei einem Job-Coaching auch eine höhere Wahrscheinlichkeit, dass die betroffene Person eine Stelle findet. Die Wahrscheinlichkeit dagegen, dass die betreute Person ihre Stelle behält, wird durch Frühinterventionsmassnahmen nicht erhöht. Die Integrationsmassnahmen

wirken sich positiv auf die berufliche Eingliederung von Stellensuchenden aus. Die Früherfassung hat eine positive Wirkung auf die Suche nach einer neuen Stelle und verringert die Wahrscheinlichkeit eines Rentenbezugs. Insgesamt wurde im Rahmen der Studie festgestellt, dass bei der Umsetzung der neuen Instrumente der 5. IV-Revision grosse Unterschiede zwischen den Kantonen bestehen, da einige kantonale IV-Stellen ihr Potenzial nicht vollständig nutzen. In der Studie werden die Ergebnisse nicht nach Alter differenziert.

Unfallversicherung

Wie in den Kapiteln 3 und 4 erwähnt, sind die Arbeitgebenden in der Schweiz nicht gesetzlich verpflichtet, sich aktiv für das Gesundheitsmanagement einzusetzen oder die Rückkehr der Arbeitnehmenden an den Arbeitsplatz nach einer langen krankheitsbedingten Abwesenheit zu unterstützen. Das krankheits- und invaliditätsbedingte Gesundheitsmanagement findet in der Schweiz zunehmend Verbreitung, doch die diesbezügliche Praxis der Personalabteilungen ist je nach Unternehmen sehr unterschiedlich. Weil sich die Anstellungsdauer auf den Versicherungsschutz auswirkt, einschliesslich der Höhe und Dauer der Leistungen, sind gemäss dem OECD-Bericht *Psychische Gesundheit und Beschäftigung: Schweiz* Arbeitnehmende mit psychischen Problemen benachteiligt, da sie überdurchschnittlich oft die Stelle wechseln (OECD, 2014b).

Die von den Sozialpartnern betriebene SUVA ist die grösste Unfallversicherungseinrichtung. Bei ihr ist die Hälfte der Erwerbsbevölkerung gegen die Folgen von Unfällen und Berufskrankheiten versichert[13]. Der Ansatz der SUVA beruht nicht auf Alters-, sondern auf Risikogruppen.

Eines der Ziele der SUVA ist die Verminderung von Absenzen und damit von Kosten und Prämien. Sie setzt dabei vor allem auf die Prävention von Berufsunfällen. Zunehmende Aufmerksamkeit schenkt sie in diesem Zusammenhang dem Thema Stress. Im Bereich der Prävention werden Instrumente wie Sensibilisierungskampagnen, Schulungen und Arbeitsplatzabklärungen eingesetzt. Bei den Unternehmen werden die Gefahren im Betrieb ermittelt, Massnahmen zu deren Beseitigung festgelegt und schliesslich die Umsetzung der getroffenen Massnahmen überprüft. Die SUVA bietet auch Beratung für betriebliches Gesundheitsmanagement an.

Der SUVAstehen verschiedene Rehabilitationsmassnahmen zur Verfügung. Die SUVA begleitet die verunfallten Versicherten im Rahmen ihres Case Managements je nach Bedarf sehr intensiv. Wie für die IV ist auch für die SUVA die Betreuung und Begleitung bei KMU schwieriger als bei grossen Unternehmen.

Eine Massnahme in den Niederlanden ist darauf ausgerichtet, die Rückkehr an den Arbeitsplatz bei Personen zu fördern, die Leistungen aufgrund einer Teilinvalidität erhalten (OECD, 2014c). Für Personen, die diese Teilrente mit einer Erwerbstätigkeit kombinieren, wird der mögliche Lohnausfall bei der Annahme einer neuen Stelle in den ersten zwei Monaten zu 75 % und danach zu 70% ausgeglichen. Dieser Ausgleich kommt zum erhaltenen Lohn hinzu, was einen Anreiz für die invaliden Personen darstellen sollte, weniger gut bezahlte Stellen anzunehmen. In den 36 Wochen vor dem Eintritt der Invalidität muss die Person während mindestens 26 Wochen erwerbstätig gewesen sein. Die Dauer dieser Massnahme hängt von der Anzahl Erwerbsjahre ab und reicht von 3 bis 38 Monaten.

Bessere Förderung der Beschäftigungsfähigkeit von Frauen

Vor dem Hintergrund der relativ schwachen langfristigen Produktivitätsentwicklung muss das wirtschaftliche Potenzial der Frauen in der Schweiz besser genutzt werden. Da die Frauen eine wichtige Reserve an hochqualifizierten Arbeitskräften darstellen, könnte die Stärkung ihrer Rolle in der Wirtschaft dazu beitragen, die Lücke zu schliessen, die hinsichtlich der Multifaktorproduktivität zwischen der Schweiz und den OECD-Spitzenländern klafft. Dies sind die wesentlichen Botschaften des *Länderberichts zur Schweizer Wirtschaftspolitik* von 2013 (OECD, 2013b). Die Beschäftigungsquote der Frauen ist hoch und steigt beständig, ein erfreuliches Ergebnis, das jedoch relativiert wird durch den hohen Anteil der Teilzeitarbeit, worin sich neben persönlichen Präferenzen auch Frauenarbeit einschränkende Faktoren niederschlagen. Das ungenügende Angebot und die hohen Kosten der Betreuung von Kindern halten die Frauen davon ab, mehr zu arbeiten. Ein weiterer Erklärungsfaktor für den hohen Anteil der Teilzeitarbeit bei den Frauen in der Schweiz ist der hohe Grenzsteuersatz für den Zweitverdiener . In diesem Zusammenhang ist häufig von einer Art «Heiratsstrafe» die Rede. Die OECD empfiehlt daher vorrangig den Abbau dieser Hemmnisse, namentlich durch höhere Beiträge der Gemeinden und Kantone zur Erweiterung der Kinderbetreuungsangebote im Vorschul- und Schulalter. Darüber hinaus könnte auch eine Flexibilisierung der Arbeitszeitgestaltung den Frauen eine Reduzierung der Kosten in Zusammenhang mit der Vereinbarung von Beruf und Familie ermöglichen. So könnte der vereinfachte Zugang zu Lösungen wie flexible Arbeitszeiten, Jahresarbeitszeit, Jobsharing, Teilzeit- oder Telearbeit für Frauen und Männer sowie die Einführung von Vaterschaftsurlaub und/oder von anschliessendem gemeinsamem und nicht übertragbarem Elternurlaub zur besseren Eingliederung der Frauen in den Arbeitsmarkt beitragen.

Die Vereinbarung von Beruf und Familie stellt für die Frauen in der Schweiz nach wie vor eine Herausforderung dar. Zwar beinhaltet die Arbeitskräfteinitiative auch Massnahmen in dieser Richtung (Kasten 1.1), aber der Mangel an Ganztages-

plätzen für die Kinderbetreuung hindert junge Frauen, die den Kreislauf der Teilzeitarbeit durchbrechen möchten, nach wie vor an einer Verlängerung ihrer Arbeitszeit. Eine externe Studie im Auftrag des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann schlägt die folgenden Massnahmen vor: i) rechtliche Verankerung des Anspruchs auf einen Kinderbetreuungsplatz; ii) Dämpfung der Kostenbelastung der Eltern durch stärkere Subventionierung der Betreuung für alle Familien; iii) Kindergarten ab 3 Jahren; und iv) Verbesserung der Ferienbetreuung im Schulalter (Stutz und Knupfer, 2012). Das Problem stellt sich auch für einen grossen Teil der älteren Frauen, die sich um ihre betreuungsbedürftigen Angehörigen kümmern müssen. Tatsächlich deckt die unbezahlt erbrachte häusliche Pflege bereits heute den grössten Teil des zeitlichen Gesamtbedarfs an Langzeitpflege und Betreuung (Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, 2012). Angesichts der demographischen Entwicklung und des Personalmangels in den Pflegeberufen, stellt dieses Phänomen eine grosse Herausforderung dar. Nach Auffassung des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann kann älteren Arbeitnehmenden die Pflege ihrer Angehörigen durch verschiedene Massnahmen erleichtert werden: i) Ausbau von Tages- und Ferienbetreuungsstrukturen; ii) Betreuung der Pflegenden in Form von Beratung und Schulung; und iii) mehr Flexibilität auf Arbeitgeberseite.

Zu einer Verlängerung der Erwerbstätigkeit von Frauen könnten Aktionen zur Förderung der Beschäftigungsfähigkeit von Frauen während ihres gesamten Erwerbslebens beitragen. In ihrer Stellungnahme zur Reform der Altersvorsorge 2020 lehnt die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen eine Vereinheitlichung des Rentenalters namentlich aus gleichstellungs- und sozialpolitischen Überlegungen zum gegenwärtigen Zeitpunkt ab, da die bestehende faktische Benachteiligung der Frauen durch die formale Gleichbehandlung von Frau und Mann beim Rentenalter noch verstärkt würde, solange die Diskriminierungen von Frauen im Erwerbsleben fortdauern und die Männer die unbezahlte, gesellschaftlich notwendige Care-Arbeit noch nicht in vergleichbarem Umfang wie die Frauen übernehmen. Darüber hinaus ziehe ihre Benachteiligung im Erwerbsleben, namentlich durch Lohndiskriminierung, eine Schlechterstellung der Frauen im Rentenalter nach sich.

Wesentliche Feststellungen

An erster Stelle darf festgestellt werden, dass die Weiterbildungsteilnahme der älteren Arbeitnehmenden in der Schweiz höher ist als in den anderen europäischen Ländern. Das gilt jedoch nicht für Arbeitnehmende ohne Abschluss, und es könnten Bemühungen unternommen werden, um die Betriebe zu motivieren, Arbeitnehmende mit geringem Bildungsniveau mehr Weiterbildungsmöglichkeiten anzubieten.

Zur Förderung der beruflichen Mobilität einer älteren Erwerbsbevölkerung müssten neue Instrumente mobilisiert werden. Angesichts des Arbeitskräftemangels sollten die mit der Investition in das Humankapital verbundenen Risiken gerechter zwischen den Unternehmen, den Einzelpersonen und dem Staat verteilt werden, um die notwendige Mobilität auf dem Arbeitsmarkt zu gewährleisten. Gegenwärtig sind es überwiegend die jungen Arbeitnehmenden, die mobil sind und ihren Wirtschaftszweig oder ihren Arbeitsplatz wechseln. Künftig sollte die berufliche Mobilität auch bei den älteren Arbeitnehmenden gefördert werden.

Zweitens hat die Schweiz weitere Fortschritte durch die Förderung innovativer Aktionen der RAV zugunsten der Rückkehr von Stellensuchenden über 50 Jahren auf den Arbeitsmarkt gemacht. Dabei handelt es sich im Wesentlichen um die individuelle Betreuung und die frühzeitige und verstärkte Begleitung. Es gibt auch vorbildliche Medienkampagnen zur Sensibilisierung der schweizerischen Öffentlichkeit für die Erfahrungsvorteile der älteren Stellensuchenden. Derartige Aktionen sind in einem Land mit geringer Arbeitslosigkeit wie der Schweiz natürlich einfacher umzusetzen als in vielen europäischen Ländern, in denen schon zu lange Massenarbeitslosigkeit herrscht. Dennoch bleibt die Schweiz mit der Herausforderung einer Reduzierung der Häufigkeit von Langzeitarbeitslosigkeit bei älteren Arbeitslosen konfrontiert. Für die am meisten von der Langzeitarbeitslosigkeit bedrohten älteren Arbeitslosen mit geringem Bildungsniveau könnten verstärkt qualifizierende Weiterbildungs- und Auffrischungsmassnahmen eingesetzt werden. Angesichts der Verlängerung des Erwerbslebens bis mindestens zum vollendeten 65. Altersjahr, sollten ihnen weiterhin Umschulungen und langfristige Weiterbildungen angeboten werden. Für die 50-Jährigen sollten daher systematisch Kompetenzbilanzen erstellt werden, nicht um sie vorzeitig in den Ruhestand zu drängen, sondern um den Weg in eine Zweitkarriere zu erleichtern. Darüber hinaus müsste die VBL - z. B. in Form von Zertifikaten, die von den Arbeitgebenden anerkannt werden - noch weiter gefördert werden, um die Vorteile der Berufserfahrung besser nutzen zu können.

Von besonderer Bedeutung für die Strategien zur Aktivierung aller Arbeitslosen ist die Stärkung der nachhaltigen Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Hier gibt es zwei Ebenen, die zugunsten der älteren Stellensuchenden mobilisiert werden können: zum einen die ständigen Kontakte zwischen den Personalberatenden der RAV und den Arbeitgebenden, um die Rekrutierung schwer vermittelbarer Arbeitsloser zu fördern, und zum anderen die interinstitutionelle Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren der Sozialpolitik und der Beschäftigung, um eine bessere Betreuung der Langzeitarbeitslosen, namentlich der ausgesteuerten Personen sicherzustellen. Notwendig sind insbesondere eine Aktivierung nach dem vollendeten 60. Altersjahr und die Verbesserung des Zugangs der über 60-Jährigen zu den wirksamsten arbeitsmarktlichen Massnahmen.

Drittens wurden die Mechanismen, die zur Lösung von Fragen im Zusammenhang mit einer Invalidität am Arbeitsplatz dienen, in der Schweiz während der letzten zehn Jahre erfolgreich überarbeitet. Die Massnahmenpalette für die Frühintervention und eine rasche Aktivierung wurde ausgebaut, um die soziale und berufliche Wiedereingliederung von Personen zu fördern, die Anspruch auf IV-Leistungen haben. Vorgesehen sind nun insbesondere eine Beratung und die Betreuung von Invaliden bei der Rückkehr an den Arbeitsplatz. Bei der Umsetzung der neuen Instrumente der 5. IV-Revision scheinen indessen grosse Unterschiede zwischen den Kantonen zu bestehen und einige kantonale IV-Stellen nutzen ihr Potenzial nicht vollständig.

Handlungsfeld der SUVA als grösster Trägerin der Unfallversicherung ist vornehmlich die Verhütung von Arbeitsunfällen in den Betrieben. Ihr stehen jedoch auch verschiedene Rehabilitationsmittel zur Verfügung, wie Massnahmen zur beruflichen Eingliederung und Reintegration, und die SUVA finanziert auch Umschulungen. Ein bewährtes Verfahren ist zum Beispiel die „Initiative Berufliche Reintegration“, die sich an Arbeitslose richtet, die nach einem Unfall keinen Anspruch auf Leistungen der IV haben. Diese Massnahmen werden in Zusammenarbeit mit der IV in Betrieben umgesetzt, die bereit sind, die Teilnehmenden der Reintegrations- oder Umschulungsmassnahmen fest anzustellen. Dieses Konzept ist interessant, weil es von den Betrieben unterstützt wird. Es ist in den KMU jedoch noch nicht ausreichend verankert.

Schliesslich müssten neben der Teilzeit noch weitere Beschäftigungsformen eingeführt werden, damit Frauen auf dem Arbeitsmarkt auf qualitativ hochstehenden, vollzeitnäheren Arbeitsplätzen bestehen können und so einen Anreiz für längeres Arbeiten und Zugang zu einem ausreichenden Renteneinkommen haben. Eine bessere Nutzung des Potenzials der Frauen, die eine wichtige Reserve an qualifizierten Arbeitskräften darstellen, könnte die Schweiz besser auf die vielfältigen Herausforderungen der Alterung vorbereiten.

Endnoten

1. Die formale Weiterbildung beinhaltet alle Unterrichtsformen innerhalb des formalen Bildungssystems, d.h. Lernaktivitäten im Rahmen einer Schüler-Lehrer-Beziehung, die Teil des regulären Schulsystems sind und durch ein anerkanntes Diplom bestätigt werden. Siehe Bildungsindikatoren des BFS

http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/15/17/blank/01.informations.404105.4074.html.

2. Siehe http://www.es.unisg.ch/wbb

3. Z. B. Kurse, Seminare, Vorträge, Konferenzen, Kongresse, Workshops, Privatunterricht, Schulung im Arbeitsverhältnis. Informelles Lernen umfasst Aktivitäten, die explizit einem Lernziel dienen, aber ausserhalb einer Lernbeziehung stattfinden. Die informellen Lernformen reichen von der Verwendung von Fachliteratur bis zum Beobachten anderer Personen am Arbeitsplatz.

4. Es handelt sich um das Projekt Excelleren.nu, siehe http://www.mkb.nl/index.php?pageID=14&dossierID=531504

5. Das Akronym steht für *Weiterbildung geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer im Unternehmen*.

6. Siehe http://www.alice.ch/de/

7. Siehe http://www.alice.ch/de/sveb/service/news/detail/article/2013/10/14/weiterbildungsgesetz-abschluss-der-detailberatung-durch-die-nationalratskommission/

8. Die OECD hat in Irland, Norwegen, Finnland, der Schweiz, Japan, Australien und dem Vereinigten Königreich Untersuchungen zu den Aktivierungsstrategien zur Förderung der Wiedereingliederung von Arbeitslosen oder Nichterwerbstätigen in den Arbeitsmarkt durchgeführt.

9. Siehe http://www.energieallianz.ch/default.aspx?navid=146

10. Siehe https://www.ag.ch/de/dvi/wirtschaft_arbeit/potenzial_50plus/potenzial_50plus_1.jsp.

11. Die im Jahr 2000 gegründete Stiftung Speranza hat sich auf die berufliche Weiterbildung von Jugendlichen spezialisiert, die den beruflichen Anschluss nicht finden. 2012 hat die Stiftung das Programm *Jobintegration Passerelle 50 plus* ins Leben gerufen, siehe www.stiftungsperanza.ch

12. Siehe http://www.perspektive50plus.de

13. Siehe http://www.suva.ch/

Bibliographie

Arni, P. (2012), «Conseil et coaching intensifs pour demandeurs d'emploi âgés: une voie pour améliorer leurs chances sur le marché du travail ? », Évaluation systématique des résultats, rapport final pour l'Office de l'Économie et de l'Emploi du canton d'Argovie et Université de Lausanne [«Intensivberatung und Coaching für ältere Stellensuchende: ein Weg zur Verbesserung ihrer Arbeitsmarktfähigkeit?», Systematische Auswertung der Ergebnisse, Schlussbericht zuhanden des Amtes für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Aargau und der Universität Lausanne].

Baumann, I. und D. Oesch (2013), «Wiederbeschäftigung nach Betriebsschliessungen im Industriesektor der Schweiz», Schlussbericht zuhanden des SECO, Juni 2013, Life Course and Inequality Research Centre (LINES), Institut des sciences sociales, Université de Lausanne.

BFS (2008), «Erwerbstätigkeit der Personen ab 50 Jahren. Eine Untersuchung zu den Ergebnissen der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung und der Lohnstrukturerhebung», BFS Aktuell, Arbeit und Erwerb, Neuchâtel.

BFS (2012), «Weiterbildung in der Schweiz 2011. Mikrozensus Aus- und Weiterbildung 2011», *Bildung und Wissenschaft*, Bestell-Nr. 1301- 1100, Neuchâtel.

Bieri, O., R. Bachmann, D. Bodenmüller und A. Balthasar (2006), «RAV-Strategien zur Arbeitsmarktintegration und deren Wirksamkeit. Eine qualitativ-quantitativ angelegte Evaluation am Beispiel von jungen, niedrig qualifizierten und älteren, gut qualifizierten Personen», SECO-Publikation Arbeitsmarktpolitik Nº 17, Bern.

Bolliger, C., T. Fritschi, R. Salzberger, P. Zürcher und O. Hümbelin (2012), «Eingliederung vor Rente. Evaluation der Früherfassung, der Frühintervention und der Integrationsmaßnahmen in der Invalidenversicherung», Büro Vatter, Politikforschung & Beratung, Berner Fachhochschule, Fachbereich Soziale Arbeit, BSV, *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, Forschungsbericht Nr. 13/12, Bern.

Bonoli, G., Y. Flückiger, M. Berclaz, P. Kempeneers und S. Wichmann (2008), «Évaluation des mesures de réinsertion socioprofessionnelle dans le Canton de Fribourg» [«Bewertung der Massnahmen zur sozialberuflichen Rehabilita-

tion im Kanton Freiburg], Hochschulinstitut für öffentliche Verwaltung (IDHEAP), Beschäftigungsobservatorium der Universität Genf.

Brussig, M., M. Schwarzkopf und G. Stephan (2011), «Eingliederungszuschüsse. Bewährtes Instrument mit zu vielen Varianten», IAB Kurzbericht 12.

BSV (2012), «Berufliche Eingliederungsmassnahmen der IV. Stand am 1. Januar 2012», Bern.

BSV (2013), «Invalidenversicherung: Zahlen und Fakten 2012. Steigerung der beruflichen Eingliederung als Gegenstück zu sinkenden Neurentenzahlen», Bern.

BSV/SECO (2013), «Réponses au questionnaire de l'OCDE dans le cadre de l'examen sur les travailleurs âgés en Suisse» [Beantwortung des OECD-Fragenbogens im Rahmen der Studie über die älteren Arbeitnehmenden in der Schweiz], nur für den Dienstgebrauch, Bern.

Cedefop (2010), *Working and Ageing. Emerging Theories and Empirical Perspectives*, European Centre for the Development of Vocational Training, Thessaloniki.

Duell, N., P. Tergeist, U. Bazant und S. Cimper (2010), «Activation Policies in Switzerland», OECD Social Employment and Migration Working Papers Nr. 112, Éditions OCDE, Paris.

Duell, N., S. Singh und P. Tergeist, (2009), «Activation Policies in Norway», OECD Social Employment and Migration Working Papers Nr. 78, Éditions OCDE, Paris.

EBO (2012), «Bericht des Europäischen Beschäftigungsobservatoriums: beschäftigungspolitische Maßnahmen zur Förderung des aktiven Alterns. Aktives Altern 2012», bereitgestellt für die europäische Kommission, GD Beschäftigung, Soziales und Integration, Brüssel.

Eurofound (2013), «Role of governments and social partners in keeping older workers in the labour market», Dublin.

Flückiger, Y. und M. Meunier (2002), «Age et marché du travail : une analyse de la population active féminine et masculine âgée de plus de 45 ans dans le canton de Zurich » [Alter und Arbeitsmarkt: eine Analyse der weiblichen und männ-

lichen Erwerbsbevölkerung ab 45 Jahren im Kanton Zürich], Beschäftigungsobservatorium der Universität Genf.

Hohmeyer, K. und J. Wolff (2012), «Arbeitsgelegenheiten im SGB II. Zwei Varianten mit unterschiedlicher Wirkung» , IAB-Kurzbericht 9/2012, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.

Kaltenborn, B. und P. Kaps, (2013), «Steuerung der öffentlichen Arbeitsvermittlung in der Schweiz», Studie der "Dritten Welle" der Evaluation der Aktiven Arbeitsmarktpolitik, Studie im Auftrag der Aufsichtskommission für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung, SECO Publikation Arbeitsmarktpolitik Nr. 35.

Keller, D. (2011), «Arbeitsintegrationszuschüsse für Langzeitarbeitslose», *Soziale Sicherheit CHSS*, BSV, Nr. 3, Bern.

Knuth, M., T. Stegmann und L. Zink (2014), «Die Wirkungen des Bundesprogramms "Perspektive 50plus". Chancen für ältere Langzeitarbeitslose», Aktuelle Forschungsergebnisse aus dem Institut Arbeit und Qualifikation, IAQ-Report 01-2014, Universität Duisburg-Essen.

Lott, M. und E. Spitznagel (2010), «Präventive Arbeitsmarktpolitik. Impulse für die berufliche Weiterbildung im Betrieb», IAB Kurzbericht, Nr. 11.

Masden, P. (2012), «EEO Review Employment Policies to Promote Active Ageing. Denmark», EBO.

OECD (2010), *Maladie, invalidité et travail : surmonter les obstacles. Synthèse des résultats dans les pays de l'OCDE* [Krankheit, Invalidität und Arbeit: Hemmnisse abbauen - Eine Zusammenfassung der Ergebnisse in OECD-Ländern], Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264088870-fr.

OECD (2013a), *Ageing and Employment Policies. Norway 2013. Working Better with Age*, Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264201484-en.

OECD (2013b), *Études économiques de l'OCDE : Suisse 2013* [Länderbericht zur Schweizer Wirtschaftspolitik 2013], Éditions OCDE, Paris.

OECD (2013b), *Perspectives de l'emploi* [Beschäftigungsausblick], Éditions OCDE, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2013-fr

OECD (2013c), *Des compétences pour la vie. Principaux résultats de l'évaluation des compétences des adultes* [Für das Leben gerüstet? Wichtigste Ergebnisse der Bewertung der Kompetenzen von Erwachsenen], Éditions OCDE, Paris.

OECD (2014a), *Vieillissement et politiques de l'emploi : France 2014. Mieux travailler avec l'âge* [Alterung und Beschäftigungspolitik: Frankreich 2014. Bessere Arbeit im Alter]. Éditions OCDE, Paris.

OECD (2014b), *Santé mentale et emploi : Suisse* [Psychische Gesundheit und Beschäftigung: Schweiz], Éditions OCDE, Paris.

OECD (2014c), *Ageing and Employment Policies. Netherlands 2013. Working Better with Age*, Éditions OCDE, Paris.

Perret, V., O. Giraud, M. Helbing und M. Battaglini (2007), *Les cantons suisses face au chômage. Fédéralisme et politiques de l'emploi* [Die Schweizer Kantone und die Arbeitslosigkeit. Föderalismus und Beschäftigungspolitik], L'Harmattan, Collection Logiques Sociales, Paris.

Picchio, M. und J.C. van Ours (2011), «Retaining through Training: Even for Older Workers», CEPR and IZA Discussion Paper Nr. 5591, Bonn.

Plasman, R., J. Bouajaja, L. de Wind, S. Flament und A. Goossens (2012), «EEO Review Employment Policies to Promote Active Ageing. Belgium», EBO, Brüssel.

Salzberger, R. (2012), «Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten, Berichtsjahr 2012, 13 Städte im Vergleich», Berner Fachhochschule, Städteinitiative Sozialpolitik, Bern.

SECO (2013), «Rapport succinct sur la situation des chômeurs âgés sur le marché du travail» [Kurzbericht über die Situation der älteren Arbeitslosen auf dem Arbeitsmarkt], zuletzt aktualisiert am 26. April 2013, nur für den Dienstgebrauch, Bern.

SECO (2014), «AVIG-Praxis AMM (Arbeitsmarktliche Massnahmen)», Arbeitsmarkt und Arbeitslosenversicherung, Bern.

Sienkiewicz, L. (2012), «EEO Review Employment Policies to Promote Active Ageing. Poland», EBO, Brüssel.

Stutz, H. und C. Knupfer (2012), *Absicherung unbezahlter Care-Arbeit von Frauen und Männern. Anpassungsbedarf des Sozialstaats in Zeiten sich ändernder Arbeitsteilung*, Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, Bern.

Thill, P. (2012), «EEO Review Employment Policies to Promote Active Ageing. Luxembourg», EBO, Brüssel.

Trageser, J. und S. Hammer (2012), «Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung», Schwerpunkt Grundlagen der Reform der Altersvorsorge, *Soziale Sicherheit* 6/2012, Bern.

Trageser, J., S. Hammer und J. Fliedner (2012a), «Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung», INFRAS, BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 11/12, Bern.

Trageser, J., S. Hammer und J. Fliedner (2012b), «Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung. Anhang zum Forschungsbericht Nr. 11/12», INFRAS, BSV, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 11/12, Bern.

Wolf, T. und P. Kempeneers (2013), «Évaluation de la durabilité et de l'efficience des allocations de retour en emploi (ARE)» [Bewertung der Nachhaltigkeit und Wirksamkeit der Einstellungszuschüsse (ARE)], im Auftrag des Beschäftigungsobservatoriums der Universität Genf, Juli.