

Per E-Mail

Eidgenössisches Departement des Innern
Bundesamt für Sozialversicherungen

c/o Kaufmännischer Verband Schweiz
Hans-Huber-Strasse 4
Postfach 1853
CH-8027

E-Mail: katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Zürich, 20. September 2019

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Gerne nehmen die Verbände der *plattform*, der Kaufmännische Verband Schweiz, Angestellte Schweiz, die Schweizer Kader Organisation, die Zürcher Gesellschaft für Personalmanagement sowie veb.ch, die Gelegenheit wahr, sich im Rahmen der oben genannten Vernehmlassung zu äussern.

Allgemeine Bemerkungen

Am 15. Mai 2019 beschloss der Bundesrat eine Reihe von Massnahmen zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials. Sie zielen darauf ab, die Arbeitsmarktfähigkeit von älteren Arbeitskräften zu sichern, schwer vermittelbaren Stellensuchenden den Schritt in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen und in der Schweiz lebende Ausländer besser in diesen zu integrieren. Die Angestelltenverbände der *plattform* begrüssen den Ansatz, bedauern aber, dass die Arbeitsmarktintegration von Frauen, welche eine weit grössere Gruppe von nicht erwerbstätigen Fachkräften darstellt, nicht spezifisch thematisiert wurde. Gerade Massnahmen, die finanzielle Anreize schaffen (z.B. Individualbesteuerung) oder die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben verbessern (z.B. familienexterne Kinderbetreuung), haben einen signifikanten Erwerbseffekt auf die oftmals gutausgebildeten Frauen in der Schweiz. Dabei stellt sich auch die Frage, ob die vorgestellten Massnahmen Teil einer **Gesamtstrategie für den Schweizer Arbeitsmarkt** sind.

Der EU Bericht "Demographic Scenarios for the EU" (2019), zeigt eindrücklich auf, welchen Einfluss der demographische Wandel auf den Arbeitsmarkt der Zukunft hat. Während sich der Druck auf die älteren Arbeitnehmenden auf dem Arbeitsmarkt durch die Pensionierung der geburtenstarken Jahrgänge stark abschwächt, wird sich der Altersabhängigkeitsquotient der meisten Industrieländer deutlich erhöhen. Der einzige Faktor, ausser hoher internationaler Zuwanderung und einer massiv erhöhten Fruchtbarkeitsrate, der dies abschwächt, ist eine hohe Arbeitsmarkteteiligung der Bevölkerung, das heisst vor allem der Frauen. Das zeigen die Szenarien für Länder wie Schweden, wo der Altersabhängigkeitsquotient dank der grösseren Erwerbsbevölkerung am wenigsten ansteigt.

Die Überbrückungsleistung für ältere Arbeitslose, im Rahmen des "Massnahmenpakets zur Förderung und zum Schutz des inländischen Arbeitskräftepotenzials", entspricht einem Bedürfnis aus Sicht der geburtenstarken Jahrgänge kurz vor der Pensionierung. Diese haben zwar eine hohe Erwerbsbeteiligung, haben aber tendenziell mehr Mühe, bei Arbeitslosigkeit wieder Arbeit zu finden. Die jetzige Regelung kann dazu führen, dass Menschen, die ein Leben lang gearbeitet haben, in der Sozialhilfe landen, weil sie keine neue Beschäftigung finden und nach der gesetzlichen Rahmenfrist ausgesteuert werden. Die Übergangsleistung hilft hier weiter und ermöglicht einen vorzeitigen Übergang in die Rente ohne

finanziellen Abstriche für die Betroffenen. Sie führt die Betroffenen aber nicht mehr dem Arbeitsmarkt zu. Hier tragen nach Ansicht der *plattform*-Verbände auch die Arbeitgeber eine Verantwortung. Die Sozialversicherungen in der Schweiz sollen zwar ein Auffangnetz bieten, die Arbeitgeber müssen aber auch Anstrengungen unternehmen, das Altersmanagement in den Unternehmen zu verbessern. Die *plattform* arbeitet hierzu an innovativen Lösungen.

Die Übergangsleistung ist ein Bindeglied zwischen Arbeitslosigkeit und Rente. Was noch fehlt, ist die Einbettung in eine grundlegende Strategie zur Reform der Altersvorsorge. Die im Sommer vorgeschlagenen Reformen von Bundesrat und vier Dachverbänden auf Arbeitnehmer- und Arbeitgeberseite nehmen etwas vom finanziellen Druck auf die Vorsorgeeinrichtungen. Die Rechnung geht aber aufgrund des demographischen Wandels nicht auf und die Reformen sind nicht nachhaltig. Viel zu wenig Beitragszahler stehen einer immer wachsenden Gruppe von Rentnern gegenüber. Es muss im Interesse des Bundesrats sein, eine **grundlegende Diskussion zur Finanzierung der Altersvorsorge** anzuregen.

Schliesslich betritt die Schweiz mit der vorgeschlagenen Überbrückungsleistung weitgehend Neuland. Die Wirkung der Massnahme auf den Arbeitsmarkt ist ungewiss. Die Verbände der *plattform* fordern deshalb ein **enges Monitoring der Massnahme**. Erstens sollte sich die Grösse der Gruppe der 50-64-Jährigen nach 2030 aufgrund der zu erwartenden Bevölkerungsentwicklung wieder erheblich reduzieren. Zweitens muss sichergestellt werden, dass die Massnahme nicht zu einer Erhöhung der Entlassungen von Personen Ende 50 führt.

Erwägungen einzelne Punkte im erläuternden Bericht des Bundesrats

1.1.2 Notwendigkeit und Herausforderungen der Personenfreizügigkeit

Gemäss Bericht ist die Notwendigkeit für das im Mai vorgestellte "Massnahmenpaket zur Förderung und zum Schutz des inländischen Arbeitskräftepotenzials" durch die Zuwanderung im Rahmen des Personenfreizügigkeitsabkommens gegeben: "Auf dem Arbeitsmarkt führt die Zuwanderung tendenziell zu kompetitiveren Bedingungen. Die Angst ist verbreitet, die Rekrutierung ausländischer Arbeitskräfte schmälere die Chancen der heimischen Bevölkerung auf dem Arbeitsmarkt". Ein milliardenschweres Massnahmenpaket aufgrund von Möglichkeiten und Ängsten, anstatt Fakten, zu lancieren ist, milde ausgedrückt, bedenklich. Zahlreiche Studien, unter anderem der Observatoriumsbericht des Seco zum Freizügigkeitsabkommen, bestätigen einen solchen Zusammenhang nicht. Es gibt keinen Verdrängungseffekt und keine Auswirkungen auf die Schweizer Löhne. Die *plattform* steht für eine faktenbasierte Politik ein und verlangt dies auch von Grundlagen für Gesetzesentwürfe.

3 Grundzüge der Vorlage

Die *plattform* ist mit der Übernahme der Bestimmungen des revidierten ELG einverstanden. Auch die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der Leistung und die Berechnungsvorschriften sind aus Sicht *plattform* angemessen. Insbesondere die Plafonierung der Überbrückungsleistung um weiterhin Erwerbsanreize zu schaffen sind verbunden mit den anderen Massnahmen im Massnahmenpaket des Bundesrats verständlich.

Fazit

Die Verbände der *plattform*, befürworten die vorgeschlagenen Massnahmen im Rahmen einer Überbrückungsleistung für ältere Arbeitslose. Sie fordern jedoch mit der Einführung ein enges Monitoring, um die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die Bedarfsentwicklung zu verfolgen und gegebenenfalls Massnahmen zu treffen.

Darüber hinaus regen die *plattform* Verbände den Bundesrat an, künftige Massnahmen in eine Gesamtstrategie für den Arbeitsmarkt einzubetten und nicht auf politische Begehrlichkeiten zu reagieren. Frauen stellen immer noch das mit Abstand grösste Arbeitskräftepotenzial dar. Massnahmen zur Stärkung

desselben sollten deshalb Erwerbsanreize für Frauen stärken. Auch die Finanzierung der Vorsorgeeinrichtungen müssen grundlegend und ohne ideologische Scheuklappen diskutiert werden. Die aktuellen Vorschläge sind nicht nachhaltig.

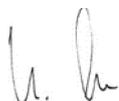
Für die Berücksichtigung unserer Anliegen bedanken wir uns und stehen für allfällige weitere Fragen selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Für die *plattform*



Dr. Christian Zünd
CEO Kaufmännischer Verband
Schweiz



Dr. Ursula Häfliger
Geschäftsführerin *die plattform*

Plattform für Angestelltenpolitik: Die *plattform* vertritt die gemeinsamen politischen Interessen von Angestellte Schweiz, des Kaufmännischen Verbandes (kfmv), der Schweizer Kader Organisation SKO, der Zürcher Gesellschaft für Personal-Management (ZGP) und veb.ch, dem Schweizer Verband für Rechnungslegung, Controlling und Rechnungswesen, gegenüber Politik und Öffentlichkeit. Zusammen vertreten diese Verbände die Anliegen von rund 88'000 Mitgliedern in bildungs-, wirtschafts- und angestelltenpolitischen Themen. Ziel ist es, übergeordnete politische Interessen zu bündeln und konsensorientierten und kompromissfähigen Lösungen zum Durchbruch zu verhelfen.

Weitere Auskünfte Dr. Ursula Häfliger, Geschäftsführerin, ursula.haefliiger@kfmv.ch, +41 44 283 45 78



Bundesamt für Sozialversicherungen
Bereich Leistungen AHV/EO/EL
Effingerstrasse 20
3003 Bern

Per E-Mail: katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Zürich, 25. September 2019 RM/MK/CM
kaiser@arbeitgeber.ch

Stellungnahme zum Bundesgesetz über die Überbrückungsleistung für ältere Arbeitslose

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Arbeitgeberverband (SAV) ist seit 1908 die Stimme der Arbeitgeber in Wirtschaft, Politik und Öffentlichkeit. Er vereint als Spitzenverband der Schweizer Wirtschaft rund 90 regionale und branchenspezifische Arbeitgeberorganisationen sowie einige Einzelunternehmen. Insgesamt vertritt er über 100'000 Klein-, Mittel- und Grossunternehmen mit knapp 2 Millionen Arbeitnehmenden aus allen Wirtschaftssektoren. Der SAV setzt sich für eine starke Wirtschaft und den Wohlstand der Schweiz ein. Er verfügt dabei über anerkanntes Expertenwissen insbesondere in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung und Sozialpolitik.

1. Zusammenfassende Beurteilung

Für die Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen bestens. Gestützt auf die Konsultation unserer Mitglieder nehmen wir gerne wie folgt Stellung:

- Die grosse Mehrheit der Mitglieder des SAV begrüsst grundsätzlich die sieben Massnahmen zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials des Bundesrates und damit auch die Überbrückungsleistung als letzte absichernde Massnahme.
- Einige gewichtige Verbandsmitglieder lehnen indes die Vorlage aus verschiedenen Gründen ganzheitlich ab. Sie befürchten vor allem Fehlanreize.
- Die Altersgrenze für den Bezug der Überbrückungsleistung soll unter Berücksichtigung der ernst zu nehmenden Bedenken deshalb auf 62 Jahre festgelegt werden.
- Die Leistungen sollen sich am Niveau der Ergänzungsleistungen orientieren, da andernfalls kein Anreiz für einen Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt besteht und die horizontale Gerechtigkeit in Frage gestellt wäre.

- Die Leistungen müssen zwingend vom weiteren Nachweis der Stellensuche abhängig gemacht werden, damit der Charakter der Arbeitslosenhilfe erhalten bleibt.
- Die Auswirkung der Überbrückungsleistung soll nach 9 Jahren evaluiert und das Gesetz vorerst auf 12 Jahre befristet werden.

2. Grundsätzliche Bemerkungen

Mit dem vorliegenden Vorentwurf will der Bundesrat die Situation von älteren ausgesteuerten Arbeitslosen verbessern. Gelingt kein Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt, muss ein Teil dieser Personen bis zur Entstehung des Anspruchs auf die Altersrenten von AHV und beruflicher Vorsorge Leistungen der Sozialhilfe beziehen. Für Personen, die nach Vollendung des 60. Altersjahres ausgesteuert werden und trotz allen Bemühungen und Begleitmassnahmen eine Wiedereingliederung nicht gelungen ist, sollen nun Überbrückungsleistungen eingeführt werden, die sicherstellen, dass der Existenzbedarf bis zur Pensionierung ohne Rückgriff auf die Sozialhilfe gewährleistet ist.

Hintergrund dieser neuen Regelungen ist, dass aufgrund der demografischen Herausforderungen die Schweiz auch in Zukunft darauf angewiesen sein wird, in Ergänzung zum inländischen Potenzial, qualifizierte Arbeitskräfte aus dem Ausland zu rekrutieren, um Lücken beim Fachkräftebedarf schliessen zu können. Auf dem Arbeitsmarkt führt die Zuwanderung indes tendenziell zu kompetitiveren Bedingungen. Dadurch ist die Angst verbreitet, die Rekrutierung ausländischer Arbeitskräfte schmälere die Chancen der heimischen Bevölkerung auf dem Arbeitsmarkt. Zusätzliche wirtschafts- und sozialpolitische Massnahmen sind daher sinnvoll, um die Konkurrenzfähigkeit der inländischen Arbeitskräfte – Schweizerinnen und Schweizer sowie bereits anwesende Ausländerinnen und Ausländer – weiter zu erhöhen und ihre soziale Sicherheit zu stärken, wodurch letztlich sich auch die Akzeptanz der Personenfreizügigkeit in der Bevölkerung erhöht.

Die bundesrätlichen Massnahmen 1 – 6 zielen darauf ab, die Konkurrenzfähigkeit von älteren Arbeitskräften zu sichern, schwer vermittelbaren Stellensuchenden den Schritt in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen und in der Schweiz lebende Ausländer besser in diesen zu integrieren. Mit diesen Massnahmen soll alles darangesetzt werden, dass ältere Mitarbeitende bis zur Pensionierung eine Perspektive auf eine Beschäftigung auf dem Arbeitsmarkt haben. Daher sind insbesondere die Standortbestimmungen und Massnahmen zu den Eingliederungsbemühungen des RAV zentral, damit bei der Überbrückungsleistung inskünftig tatsächlich von einer kleinen Zahl von Erwerbstätigen gesprochen werden kann.

Erst als siebte und letzte Massnahme sollen ausgesteuerte Personen, welche trotz aller Bemühungen keine Stelle mehr finden, Jahrzehnte lang gearbeitet haben und sich kein Leben im Luxus leisten konnten, eine existenzsichernde Überbrückungsleistung bis zur ordentlichen Pensionierung erhalten. Die Überbrückungsleistung wird gleich berechnet wie eine Ergänzungsleistung. Ihre Höhe entspricht der Differenz zwischen den anerkannten Ausgaben und den anrechenbaren Einnahmen. Es gibt allerdings zwei Abweichungen zu den Ergänzungsleistungen:

- Die Pauschale für den allgemeinen Lebensbedarf wird um 25 Prozent heraufgesetzt. Das sind aktuell 24 310 Franken, respektive 36 470 Franken für Ehepaare.

- Die Überbrückungsleistung beträgt maximal das Dreifache des Betrags für den allgemeinen Lebensbedarf bei den EL. Das sind aktuell 58 350 Franken (19 450 x 3), respektive 87 525 Franken (29 175 x 3) für Ehepaare.

Die Problematik der Überbrückungsleistung besteht darin, dass dadurch verschiedene Fehlanreize sowohl auf Arbeitgeber- wie auch auf Arbeitnehmerseite geschaffen werden könnten. Namhafte Mitglieder des SAV lehnen daher bereits das Instrumentarium der Überbrückungsleistung als solches ab. Als Beispiel wurde unter anderem genannt, dass für Arbeitgeber der Anreiz geschaffen wird, im Fall von wirtschaftlichen Schwierigkeiten vorab 58-jährigen und älteren Arbeitnehmenden zu kündigen. Auf der anderen Seite bestünde hingegen die Gefahr, dass Arbeitslose nach der Aussteuerung sich mit der Überbrückungsleistung zufriedengeben, anstatt eigenständig nach einer Überbrückungslösung bis zur Pensionierung zu suchen.

Schliesslich gilt zu beachten, dass das zentrale Ziel des bundesrätlichen Massnahmenpakets, die Ausgesteuerten **in den Arbeitsmarkt zu reintegrieren**, nicht verfehlt werden darf. Es ist daher unerlässlich, beim vorliegenden Entwurf Anpassungen vorzunehmen, um Fehlanreize zu vermeiden.

3. Beurteilung der Massnahmen

Die aktuell vorgesehenen Massnahmen der Überbrückungsleistung können dazu führen, dass es dem ursprünglichen Ziel der Erhöhung der Arbeitsmarkteteiligung zuwiderläuft. Um die Fehlanreize möglichst zu minimieren und **Quasi-Frühpensionierungen auf Kosten der Steuerzahler zu verhindern**, erachten wir folgende vier Massnahmen als unabdingbar:

Erhöhung des Alters der Leistungsbezüger auf 62 Jahre: Der Kreis der Überbrückungsleistungsbezüger soll enger gefasst werden, da höchstens unmittelbar vor der Pensionierung das Umfeld für eine Anstellung wegen der wenigen verbleibenden Erwerbsjahre erschwert ist. Andernfalls wäre es gegenüber Arbeitnehmenden anderer Altersgruppen eine unbillige Übervorteilung.

Angleichung des Betrags der Überbrückungsleistung auf das Niveau der Ergänzungsleistungen: Der aktuell festgelegte Betrag des Bundesrates für die Überbrückungsleistungen auf das Dreifache der Ergänzungsleistungen verhindert, dass Arbeitslose auch Tätigkeiten in einem tieferen Lohnsegment in Erwägung ziehen. Zudem soll es sich stets lohnen, einer Arbeit nachzugehen. Wie der Bundesrat korrekt ausführt, soll es einzig darum gehen, den **Existenzbedarf** zu sichern und nicht etwa einen hohen Lebensstandard. Infolgedessen sollen die Überbrückungsleistungen auf das Zweifache der heutigen Ansätze der Ergänzungsleistungen plafoniert werden.

Verknüpfung mit Nachweispflicht der Stellensuche: Korrekterweise wird von einer Überbrückungsleistung i.S. der Arbeitslosenhilfe gesprochen. Es handelt sich somit um eine Fürsorgeleistung und nicht um eine Rente. Ziel muss es daher auch inskünftig sein, dass Personen, welche eine Überbrückungsleistung beziehen, wieder in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden. Wichtig ist daher, dass die arbeitsmarktlichen Integrationsmassnahmen aufrechterhalten werden. Namentlich soll weiterhin **der Nachweis der Stellensuche** erbracht werden müssen. Denkbar wäre es aber, die Anforderungen an den Nachweis etwas tiefer festzulegen als bei Stellensuchenden ohne Anspruch auf die Überbrückungsleistung.

Befristung der Überbrückungsleistungsmassnahme mit Evaluation: Die Massnahmen der Überbrückung sollen vorerst befristet werden. Wie das Beispiel Deutschland zeigt, ist die Gefahr von



SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
UNION PATRONALE SUISSE
UNIONE SVIZZERA DEGLI IMPRENDITORI

Quasi-Frühpensionierungen und ihren negativen Effekten nicht von der Hand zu weisen. Denn die Erwerbstätigenquote in Deutschland stieg massiv an, nachdem Deutschland ihre Überbrückungsleistungen abgeschafft hat. Um die (negativen) Wirkungen der Überbrückungsleistung zu erheben, soll das Gesetz spätestens neun Jahre nach Inkrafttreten evaluiert werden. Das Gesetz soll zudem – in Anlehnung an die Lösung im Gleichstellungsgesetz – auf 12 Jahre befristet werden, damit auch seitens des Parlaments wieder der Zwang besteht, sich mit dieser Thematik und ihrer Wirksamkeit auseinanderzusetzen.

Für die Möglichkeit zur Stellungnahme und für die Berücksichtigung unserer Ausführungen danken wir Ihnen.

Mit freundlichen Grüssen

SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND

Prof. Dr. Roland A. Müller
Direktor

Martin Kaiser
Mitglied der Geschäftsleitung

Bundesamt für Sozialversicherungen
Frau Katharina Schubarth
Effingerstrasse 20
3003 Bern

katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Bern, 26. September 2019 sgv-KI/knt

Vernehmlassung: Bundesgesetz über Überbrückungsleistung für ältere Arbeitslose

Sehr geehrte Frau Schubarth

Als grösste Dachorganisation der Schweizer Wirtschaft vertritt der Schweizerische Gewerbeverband sgv über 230 Verbände und gegen 500 000 KMU, was einem Anteil von 99.8 Prozent aller Unternehmen in unserem Land entspricht. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Mit Schreiben vom 26. Juni 2019 lädt das Eidgenössische Departement des Innern EDI ein, zum Bundesgesetz über Überbrückungsleistung für ältere Arbeitslose Stellung zu nehmen. Der Schweizerische Gewerbeverband sgv dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Mit dem Bundesgesetz über Überbrückungsleistung (ÜL) für ältere Arbeitslose will der Bundesrat die Situation von älteren ausgesteuerten Arbeitslosen verbessern. Nach dem Erlöschen des Anspruchs auf die Taggelder der Arbeitslosenversicherung werden diese Personen ausgesteuert und müssen in vielen Fällen bis zur Entstehung des Anspruchs auf die Altersrenten von AHV und beruflicher Vorsorge Leistungen der Sozialhilfe beziehen. Für diese Personen soll eine Überbrückungsleistung eingeführt werden, die die Zeit zwischen der Aussteuerung, wenn sie nach dem 60. Altersjahr erfolgt, bis zur Pensionierung überbrücken soll. Personen, die kurz vor dem 60. Altersjahr ihre Erwerbstätigkeit verloren haben und keine Anstellung mehr finden, sollen bis zu einer bestimmten Schwelle nicht ihr Vermögen anzehren oder ihre Altersleistungen vorbeziehen müssen. Ihnen soll für diese befristete Zeit eine Leistung zustehen, die ihnen eine Existenz, welche etwas über dem Existenzniveau der Ergänzungsleistungen liegt, sichert. Die Überbrückungsleistung lehnt sich in ihrer Ausgestaltung an die Ergänzungsleistungen an und soll auch von den gleichen Durchführungsstellen vollzogen werden.

Für den Anspruch auf ÜL müssen folgende Voraussetzungen erfüllt sein:

- Aussteuerung nach dem vollendeten 60. Altersjahr
- Mindestversicherungsdauer und Mindesteinkommen (20 Jahre Versicherung in der AHV, davon zehn Jahre unmittelbar vor der Aussteuerung; Erwerbseinkommen von mindestens 75 % der maximalen Altersrente)

- keine Altersrente der AHV
- Reinvermögen unterhalb der Vermögensschwelle (Fr. 100 000 für alleinstehende Personen bzw. Fr. 200 000 für Ehepaare)

Der Schweizerische Gewerbeverband sgv äussert gegenüber der Vernehmlassungsvorlage grosse Bedenken. Die Einführung der Überbrückungsleistung für ältere Arbeitslose ab dem Alter 60 hat jährliche Kosten zwischen 200 und 350 Millionen Franken zur Folge. Angesichts der finanziellen Schieflage der AHV und der BVG ist ein solches Unterfangen grundsätzlich fragwürdig.

Die Erwerbslosenquote der 55- bis 64-Jährigen war 2018 deutlich tiefer (3,9 Prozent) als der Durchschnitt aller Altersklassen (4,7 Prozent). Die Aussteuerungen sind eingerechnet. Dasselbe Bild zeigt sich bei den Sozialhilfequoten. 55 bis 64-Jährige müssen prozentual weniger oft aufs Arbeits- und Sozialamt. Kommt hinzu, dass noch nie seit Beginn der OECD-Datenreihe 1991 mehr ältere Personen in den Schweizer Arbeitsmarkt integriert waren als heute. So ist die Partizipationsrate der 55- bis 64-Jährigen von 64 auf 75 Prozent gestiegen. Damit liegt die Schweiz 11 Prozentpunkte über dem OECD-Durchschnitt und 14 über dem EU-Durchschnitt. Damit ist die Lage für die betroffene Altersgruppe auf dem Arbeitsmarkt nicht schlecht. Die meisten Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, insbesondere aber die KMU, nehmen ihre soziale Verantwortung wahr und erhalten die Arbeitsplätze ihrer älteren Mitarbeiter.

Die Kosten des Sozialausbaus sind wegen der dynamischen Effekte unklar. Wie sich die Dynamik des Arbeitsmarktes in den kommenden Jahren entwickeln wird, ist nur schwer vorhersehbar. Mit der Pensionierungswelle der Babyboomer verlassen in den nächsten Jahren mehr Arbeitskräfte den Arbeitsmarkt, als neue dazukommen, was den Druck auf ein Verbleiben älterer Arbeitskräfte im Arbeitsmarkt erhöhen wird. Damit wird die Fachkräfteknappheit zunehmen, was wiederum den Druck auf ältere Arbeitnehmende erhöhen wird, im Arbeitsmarkt zu verbleiben. Mit der Stellenmeldepflicht werden die Arbeitgeber zusätzlich eingeschränkt, auf dem freien Markt Leute zu rekrutieren. Beim RAV gemeldete Personen haben einen Vorsprung von 5 Tagen. Mit der Absenkung der Stellenmeldepflicht per 1. Januar 2020 von 8 % auf 5 % wird ein Volumen von jährlich rund 200'000 gemeldeten Vakanzen erzielt, die von den RAV bewirtschaftet werden. Dies wird Arbeitslosen und vor der Aussteuerung stehender Personen neue Perspektiven eröffnen. Bei der Berechnung der Kosten für die ÜL müssen deshalb Verhaltensänderungen der betreffenden Akteure und die Veränderungen mit Arbeitsmarkt laufend mit einbezogen werden.

Seitens der durch den sgv konsultierten Mitgliederverbände sind kritische bis ablehnende Stellungnahmen eingegangen. Einerseits wird mit der finanziellen Lage der Sozialwerke argumentiert. Andererseits sieht z.B. der Baumeisterverband seine sozialpartnerschaftlich ausgehandelte Lösung des GAV FAR zu Recht gefährdet. Flexible, auf die konkreten Bedürfnisse abgestimmte Branchenmodelle sind teuren gesetzlichen Einheitslösungen vorzuziehen. Die Arbeitgeber des Bauhauptgewerbes bieten gemeinsam mit den Sozialpartnern eine Branchenlösung für einen flexiblen Altersrücktritt ab 60 an. Bauarbeiterinnen und Bauarbeiter können sich für eine Frührente mit 60 entscheiden oder im Einvernehmen mit dem Arbeitgeber bis 61 oder 62 weiterarbeiten und dadurch eine höhere FAR-Rente ausbezahlt erhalten.

Die Vorlage beinhaltet zudem grosses Missbrauchspotenzial. Der Bundesrat will den Betroffenen das Anderthalbfache dessen zugestehen, was AHV-Rentnerinnen und -Rentner via Ergänzungsleistungen erhalten. Es ist zu bezweifeln, ob dies angemessen ist. Die ÜL kann so zu unerwünschten Fehlanreizen führen, in dem die soziale Abfederung für stellensuchende Personen im Alter von 58 Jahren gesichert wird. Mit Blick auf die vor sieben Jahren ausgedehnte Zahl der Taggeldbezüge für über 55-Jährige auf 520 (Art. 27 Abs. 2 lit. c AVIG, in Kraft seit 1. Januar 2012) kann sich eine Person im Alter von 58 Jahren mit den Leistungen der ALV und der ÜL bis zur Pensionierung durchhangeln, was die Motivation, eine neue Stelle zu suchen, schmälern wird. Auf keinen Fall darf die ÜL zu einer «Entlassungsrente» ausgestaltet werden. Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber könnten sich durch die Einführung einer Überbrückungsleistung dazu genötigt sehen, älteren Arbeitnehmenden zu kündigen.

Die Frage stellt sich deshalb, wie eine solche Absicherung ausgestaltet werden soll, damit die Leistungen tatsächlich auf diejenigen Personen begrenzt bleiben, die darauf angewiesen sind. Dazu braucht es klar eingrenzbar Kriterien. Auf jeden Fall ist eine Sogwirkung auf ältere Personen aus der EU zu vermeiden.

Um das Missbrauchspotenzial zu minimieren, müssten zusätzliche Massnahmen getroffen werden. Eine mögliche Massnahme wäre z.B., das Alter für die ÜL auf 62 zu erhöhen. Eine weitere Massnahme wäre, die ÜL beziehenden Personen zu verpflichten, sich auch weiterhin aktiv um eine Arbeitsstelle zu bemühen. Zudem müssen sie beim RAV angemeldet bleiben. Zudem muss verhindert werden, dass finanzielle Vermögenswerte in die berufliche Vorsorge oder in selbstbewohntes Wohneigentum transferiert werden, um so die Vermögensschwelle von CHF 100 000 Franken bzw. CHF 200 000 Franken für Ehepaare zu unterschreiten. Das Altersguthaben der beruflichen Vorsorge und selbstbewohntes Wohneigentum werden nicht zum massgebenden Vermögen gezählt. Einkäufe in die berufliche Vorsorge, die zusätzlich zur freiwilligen Weiterversicherung getätigt werden, sowie Rückzahlungen von Vorbezügen der beruflichen Vorsorge für selbstbewohntes Wohneigentum bzw. die Amortisation von Hypotheken müssen innerhalb einer bestimmten Frist vor der Aussteuerung als Vermögen angerechnet werden. Der Vorschlag des Bundesrates sieht 3 Jahre vor. Aus Sicht des sgv ist eine Frist von zehn Jahren angebracht.

In der Ausgestaltung der ÜL ist auch sicherzustellen, dass es nicht zu einer Sogwirkung aus dem EU/EFTA-Raum kommt. Die ÜL kann damit nicht als Ergänzung der Arbeitslosenunterstützung konzipiert werden.

Im Grunde genommen braucht es mehr Anreize, dass Erwerbstätige länger im Arbeitsmarkt bleiben und Ältere schneller wieder eine Stelle finden. Eine Erhöhung und Flexibilisierung des Rentenalters oder eine Angleichung der nach Alter abgestuften Pensionskassenbeiträge wären hilfreiche Massnahmen.

Aus diesen Gründen wird der sgv definitiv Position beziehen, wenn die Botschaft des Bundesrates vorliegt. Der Schweizerische Gewerbeverband sgv wird aber einer Vorlage für eine Überbrückungsleistung nur zustimmen können, wenn die Parameter wesentlich verschärft werden und so das Missbrauchspotenzial messbar minimiert werden kann. Insgesamt ist die neue Sozialleistung weniger umfassend zu dimensionieren, als sie der Bundesrat in der Vernehmlassungsvorlage konzipiert hat.

Wir danken für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgv



Hans-Ulrich Bigler
Direktor, Nationalrat



Dieter Kläy
Ressortleiter

Eidgenössisches Departement des Innern
3003 Bern

katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Bern, 10. September 2019

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose

Sehr geehrter Herr Bundesrat Berset

Besten Dank für die Einladung zur oben erwähnten Vernehmlassung. Der SGB nimmt dazu im Folgenden gerne Stellung.

Ausgangslage

Heute ist die Erwerbsbeteiligung der 55- bis 64-Jährigen so hoch wie noch nie. So ist die Erwerbsquote dieser Altersgruppe von 66 Prozent im Jahr 1999 um 10 Prozentpunkte auf 76 Prozent im Jahr 2019 gestiegen. Die Gründe hierfür sind vielschichtig und finden sich sowohl in der gesellschaftlichen als auch in der wirtschafts- und sozialpolitischen Entwicklung der letzten Jahrzehnte. Wegen den sinkenden Renten und dem steigenden reglementarischen Rentenalter in der Zweiten Säule müssen etwa immer mehr Berufstätige länger arbeiten, um den Lebensstandard im Ruhestand einigermaßen halten zu können. Und bei der IV hat eine restriktivere Rentenpraxis dazu geführt, dass dieser letzte "Notausgang" beeinträchtigten älteren Arbeitnehmenden heute bei Weitem nicht mehr im gleichen Masse offensteht wie früher.

Doch längst nicht alle, die im Alter von 55 bis 64 Jahren zur Erwerbsbevölkerung zählen, haben auch eine sichere Stelle, im Gegenteil:

- **Erstens führte ein in den vergangenen Jahren gestiegener Druck auf die älteren Arbeitnehmenden zu mehr prekären Anstellungen.** So arbeiten die 55- bis 64-Jährigen heute häufiger in temporärer Beschäftigung und sind generell stark von Unterbeschäftigung betroffen – insbesondere die Frauen, welche gemäss BFS dreieinhalbmal so oft unterbeschäftigt sind als Männer. Dennoch haben die Frauen in dieser Altersgruppe gemäss BFS auch doppelt so häufig mehr als nur eine Arbeitsstelle.
- **Zweitens hat die Arbeitslosigkeit unter den älteren Arbeitnehmenden in den letzten Jahren stetig zugenommen.** So stieg die Arbeitslosenquote der über 55-Jährigen sogar während der Wachstumsjahre 2014-2018 um 3.2 Prozent, während sie für sämtliche jüngeren Altersgruppen stark rückläufig war. Einmal arbeitslos, haben ältere Arbeitnehmende wesentlich grössere Probleme als jüngere, wieder eine Stelle zu finden – unabhängig von ihren Qualifikationen oder Lohnvorstellungen. Ein grosser und wachsender Teil von ihnen ist länger als

ein Jahr ohne Erwerbsarbeit und damit langzeitarbeitslos: Seit dem Jahr 2010 ist der Anteil der über 50-Jährigen an den Langzeitarbeitslosen von 33 Prozent auf heute über 50 Prozent gestiegen.

Ältere Stellensuchende haben es schwer. Sie schreiben viele Bewerbungen und erhalten dennoch Absagen, teilweise mit fadenscheinigen Begründungen. In den letzten Jahren sind zahlreiche Studien veröffentlicht worden, welche starke Hinweise auf eine Diskriminierung nach Alter liefern. Die OECD schreibt, dass die Diskriminierung nach Alter "im Unterschied zu fast allen anderen OECD-Ländern [...] in der Schweiz bis heute legal und relativ verbreitet" ist.¹ Und auch das Seco hat diese Tatsache unlängst bestätigt: "Gewisse Arbeitgeber in gewissen Branchen ziehen jüngere Stellenbewerber aus verschiedenen Gründen grundsätzlich vor."² Sozialpolitischer Ausdruck dieser Situation ist zunächst eine deutlich höhere durchschnittliche Bezugsdauer von ALV-Taggeldern bei älteren Arbeitnehmenden. Letztere hat ein Ausmass angenommen, welches längst nicht mehr durch die gemäss AVIG geltende längere maximale Taggeldbezugsdauer für ältere bzw. langjährige Versicherte aufgefangen werden kann, weshalb für diese auch das Aussteuerungsrisiko stark gestiegen ist. Laut Statistik des kantonalen Amtes für Wirtschaft und Arbeit (AWA) wird etwa im Kanton Zürich von den über 60-jährigen Arbeitslosen jedeR Zweite ausgesteuert, in der Altersklasse der 40-59-Jährigen hingegen nur ca. jedeR Vierte. Nach der Aussteuerung folgen dann die Probleme bei der Wiedereingliederung: Die Erwerbsquote der einst Ausgesteuerten liegt – wie der Erläuternde Bericht gut aufzeigt – für die Jahre 1-4 nach der Aussteuerung in der Altersgruppe der über 55-Jährigen durchs Band etwa 25 Prozent tiefer als in den jüngeren Altersgruppen. Die Chance, im Alter nach einer Aussteuerung wieder erfolgreich im Arbeitsmarkt Fuss zu fassen, ist also leider oft sehr gering – was für jedeN einzelneN BetroffeneN eine schmerzhaft Erfahrung ist. Als letztes Instrument der sozialen Absicherung verbleibt dann die Sozialhilfe, wo sich die Probleme der älteren Generation entsprechend auch stark bemerkbar machen: Während die Sozialhilfequote zwischen den Jahren 2011 und 2017 insgesamt um rund 10 Prozent zugenommen hat, waren es bei den über 55-Jährigen 32 Prozent.

Oft verfügen Personen, die im fortgeschrittenen Erwerbsalter ausgesteuert werden, allerdings über Ersparnisse, die es ihnen erlauben, unter massiver Reduktion der Ausgaben ohne Sozialhilfe weiterzuleben. Die zunehmende Sozialhilfequote der über 50- bzw. 55-Jährigen ist daher nur die Spitze des Eisbergs der Probleme älterer Ausgesteuerter. In jedem Fall ist der massive Schwund des Lebensstandards nach einer Aussteuerung für die Betroffenen eine sehr frustrierende Erfahrung. Sie empfinden es zu Recht als unfair, dass sie nach einem zumeist harten und engagierten Berufsleben einige wenige Jahre vor Erreichen des ordentlichen Rentenalters auf dem gesellschaftlichen und finanziellen Abstellgleis landen. **Finanziell ist jedoch nicht nur die Überbrückung der verbleibenden Erwerbsjahre eine Herausforderung, sondern es sind die heute möglichen Optionen dieser Überbrückung selbst, die in den meisten Fällen dazu führen, dass die Einkommensprobleme auch nach Erreichen des ordentlichen Rentenalters bis auf Weiteres bestehen bleiben.** Dies deshalb, weil ein verfrühtes Ausscheiden aus dem Erwerbsleben zwangsläufig zu späteren Renteneinbussen führt. Allfällig vorhandenes Vermögen dient nach einer Aussteuerung zunächst dem Bestreiten des Lebensunterhaltes und erst danach der Absicherung der Altersvorsorge. Während das Vermögen während einer gewissen Zeit zur Vermeidung von AHV-Beitragslücken reichen mag, so trifft dies nur selten auf PK-Beiträge zu. Ganz im Gegenteil: Oft muss das BVG-Kapital für laufende Ausgaben vorbezogen werden.

¹ "Schweiz - Bessere Arbeit im Alter", OECD (2014)

² "Bestandsaufnahme aller arbeitsmarktlichen Massnahmen für über 50-Jährige Stellensuchende in den Kantonen" (2019)

Zwischenfazit

Es lässt sich festhalten, dass ältere Arbeitnehmende ein markant höheres Aussteuerungsrisiko haben – bei gleichzeitig viel tieferen Wiedereingliederungschancen. Falls ein Wiedereinstieg gelingt, dann oft nur temporär und teils zu prekären Bedingungen. Diese Situation ist nicht Ausdruck eines "individuellen Versagens" der betroffenen Altersklasse auf einem sich schnell wandelnden Arbeitsmarkt, sondern es sind strukturell bedingte gesellschaftliche Probleme, derer sich die Politik anzunehmen hat. Vonnöten sind dabei zunächst folgende präventive Massnahmen, die einer drohenden Aussteuerung, bzw. bereits dem Verlust der Stelle gezielt entgegenwirken:

- **Ein aktives Engagement der Wirtschaft sowie ein besserer OR-Kündigungsschutz** für langjährige ältere Mitarbeitende (entsprechende GAV-Erfahrungen sind positiv).
- **Ein effektiver Schutz gegen Altersdiskriminierung** (siehe OECD) sowie gezielte Regulierungen (z.B. Kriterien im Rahmen der öffentlichen Auftragsvergabe).
- **Wirksame berufsbegleitende Weiterbildungsangebote** zur stetigen Anpassung der Qualifikationen der Beschäftigten an die sich wandelnden Anforderungen der Wirtschaft. Ein positives Beispiel hierfür ist die im neuen MEM-GAV verankerte "Passerelle 4.0".
- **Eine spezifischere Ausrichtung der öffentlichen Stellenvermittlung auf die Bedürfnisse älterer Arbeitsloser.** Die dazu im bundesrätlichen Massnahmenpaket geplanten Instrumente – kostenlose Standortbestimmung, Impulsprogramm für schwer vermittelbare Stellensuchende, Pilotversuch zur früheren Teilnahme an arbeitsmarktlichen Massnahmen – sind zu unterstützen und müssen zeitlich unbefristet weitergeführt werden.

Parallel zu solchen Massnahmen ist es absolut unerlässlich, dass die bestehenden Lücken der sozialen Absicherung im Vorrentenalter endlich geschlossen werden. Dies sowohl zum Schutz vor unwürdigen Lebensverhältnissen in den Jahren vor Erreichen des ordentlichen Rentenalters als auch zur Verhinderung der daraus hervorgehenden Renteneinbussen und damit einer dauerhaften Altersarmut in den Jahren danach. Vor diesem Hintergrund ist die vom Bundesrat vorgeschlagene Einführung einer Überbrückungsleistung für ältere Arbeitslose ein äusserst wichtiger Schritt und wird vom SGB entsprechend sehr begrüsst. Dies gilt explizit auch für den im Erläuternden Bericht gemachten Bezug zum Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU: Für die Gewerkschaften waren wirksame flankierende Massnahmen stets die unerlässliche Garantie für den Erfolg des bilateralen Wegs zum Wohl aller Arbeitnehmenden. Ein in diesem Kontext seitens des Gewerkschaftsbundes schon lange gefordertes Element ist eine würdige soziale Absicherung für ältere Arbeitslose.

Beurteilung der vorgeschlagenen Überbrückungsleistung

Die vorgeschlagene Überbrückungsleistung (ÜL) zielt auf einen eng definierten und damit relativ kleinen Personenkreis ab, was aus der geschätzten Anzahl von maximal 5300 BezügerInnen sehr deutlich wird. Diese Schätzung ist natürlich mit erheblichen Unsicherheiten behaftet, insbesondere was die langfristige wirtschaftliche Entwicklung sowie Wirksamkeit parallel getroffener Massnahmen betrifft. Darüber hinaus kann aber ein struktureller Effekt erwartet werden, der auf die Anzahl BezügerInnen eine dämpfende Wirkung haben wird: **Wie bei fast allen Sozialleistungen wird ein Teil der Bezugsberechtigten bewusst auf ihren ÜL-Anspruch verzichten** – sei es aus Scham oder Stolz (ohne diese Reaktionen an dieser Stelle zu werten). Die Nichtbezugsquote

unterschiedlicher Sozialleistungen variiert sehr stark und ist grundsätzlich nur schwer zu beziffern³. Klar ist aber, dass ihr Ausmass jeweils relevant ist und sich das auch im Falle der Überbrückungsleistung in entsprechend tieferen Kosten niederschlagen wird. **Des Weiteren kann der SGB die gemachte Kosten- und Bestandesschätzung nachvollziehen und stellt dabei fest, dass die Überbrückungsleistung ein unschlagbar gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis aufweist: Die ÜL löst ein akutes, flächendeckend auftretendes sozialpolitisches Problem zu überschaubaren Bruttokosten von nicht einmal 300 Millionen pro Jahr.** Diesen Bruttokosten stehen zudem erstens, wie im Erläuternden Bericht aufgezeigt, relevante Einsparungen bei den ordentlichen Ergänzungsleistungen gegenüber (keine EL während der Jahre der ÜL, tiefere oder gar keine EL nach der ordentlichen Pensionierung). Zweitens werden sich für Kantone und Gemeinden in der Sozialhilfe substanzielle Entlastungen ergeben. Und drittens – darauf wird im Erläuternden Bericht nicht eingegangen – kann auch für die IV mit Einsparungen gerechnet werden, auch wenn diese (wie weiter oben ausgeführt) relativ gering ausfallen dürften.

Die verhältnismässig tiefen Kosten erklären sich aber auch stark aus dem relativ eng definierten Kreis der Anspruchsberechtigten, welcher sich wiederum – teilweise völlig zu Recht – aus dem der Überbrückungsleistung primär zugedachten Zweck ergibt. So dient die ÜL einerseits der Verhinderung eines unwürdigen sozialen Abstiegs im Falle einer Aussteuerung am Ende einer Berufslaufbahn, und andererseits der Verhinderung lebenslanger Renteneinbussen und dem Fall in die Altersarmut aufgrund weniger fehlender Beitragsjahre. **Dennoch ist der SGB der Meinung, dass die vorgesehenen Bedingungen für den ÜL-Bezug klar zu restriktiv ausgestaltet sind und zu viele ältere Arbeitslose von der Anspruchsberechtigung ausschliessen. Wie weiter oben beschrieben, weisen seit Längerem sämtliche Indikatoren darauf hin, dass die Probleme der älteren Arbeitnehmenden bereits im Alter von 55 und nicht erst im Alter von 60 Jahren sprunghaft zunehmen⁴. Die Überbrückungsleistung muss daher spätestens für diese Altersgruppe greifen. Unter Anbetracht der für 55-Jährige geltenden maximalen ALV-Taggeldbezugsdauer von 2 Jahren (520 Tagen), fordert der SGB deshalb, dass bereits Personen, die nach dem vollendeten 57. Altersjahr ausgesteuert werden, Anspruch auf eine Überbrückungsleistung haben (unter Berücksichtigung der weiteren Bedingungen).**

Die im Rahmen der Überbrückungsleistung anerkannten Ausgaben werden im Erläuternden Bericht detailliert beschrieben. Im Folgenden nimmt der SGB zu einzelnen Elementen Stellung:

- **Allgemeiner Lebensbedarf:** Der allgemeine Lebensbedarf der ÜL soll jenen der ordentlichen EL um 25 Prozent übersteigen, was primär damit begründet wird, dass im Gegenzug die anfallenden Krankheitskosten nicht separat vergütet werden. Der SGB ist mit dieser Lösung prinzipiell einverstanden, unterstreicht jedoch, dass im Rahmen dieses Systemwechsels die vorgeschlagenen 25 Prozent nicht unterschritten werden dürfen. Die direkte Kostenbeteiligung ist im Schweizer Gesundheitswesen horrend hoch. Auch wenn dabei die effektiv anfallenden Kosten bei vielen (gesunden) ÜL-Beziehenden 25 Prozent des EL-Lebensbedarfs nicht übersteigen werden, kann eine langwierige oder chronische Erkrankung schnell sehr

³ Eine Studie der Universität Bern kommt für die Sozialhilfe im Kanton Bern auf 26.3 Prozent (siehe "Nichtbezug von Sozialhilfe und die Bedeutung von regionalen Unterschieden", Hümbelin, Universität Bern, 2016).

⁴ Auch der Erläuternde Bericht hält beispielsweise fest, dass die Anzahl Aussteuerungen in der Altersgruppe der 55-59-Jährigen zwischen 2012 und 2018 besonders stark zugenommen hat (um 23 Prozent bei den Frauen, bzw. 26 Prozent bei den Männern) – sogar noch weit stärker als bei den über 60-Jährigen (5 Prozent bzw. 9 Prozent)

viel höhere selbst zu tragende Kosten verursachen. **Der SGB fordert deshalb, dass für solche Härtefälle mit einer Ausnahmeregelung eine zusätzliche Kostenübernahme gewährleistet werden kann.**

- **Mietkosten:** Im Rahmen der EL-Revision hat sich der SGB stark für die längst fällige Erhöhung der Mietzinsmaxima eingesetzt. Diese werden nun substantiell erhöht, bleiben aber dennoch hinter der Marktentwicklung zurück. Da für die Überbrückungsleistung verständlicherweise die identischen Mietzinsmaxima gelten sollen, behalten diesbezüglich auch unsere – zuletzt im Rahmen der Vernehmlassung zur ELV-Anpassung gemachten – Forderungen ihre Gültigkeit: **Insbesondere muss der Bundesrat die Mietzinshöchstbeträge in Zukunft regelmässig auf dem Verordnungsweg anpassen.**
- **Beiträge an die berufliche Vorsorge:** Der SGB ist mit den Bestimmungen zur Übernahme der BVG-Sparbeiträge einverstanden. Diese Übernahme ist eminent wichtig, um das Ziel des Rentenerhalts zu erreichen, bzw. ein späteres Abgleiten in die Altersarmut zu verhindern. **Entsprechend unserer weiter oben geäusserten Forderung, die Überbrückungsleistung bereits Personen zu gewähren, die nach dem vollendeten 57. Altersjahr ausgesteuert werden, muss aber auch die Möglichkeit der Weiterversicherbarkeit in der bisherigen Vorsorgeeinrichtung bereits ab Vollendung des 55. Altersjahrs möglich gemacht werden.** Denn bliebe es bei der Weiterversicherbarkeit erst ab 58 Jahren, könnte trotz der durch die ÜL garantierten BVG-Beiträge ab 55 Jahren ein Pensionskassenausschluss grundsätzlich während drei Jahren nicht verhindert werden.

Angesichts der detaillierten Bestimmungen zu den anrechenbaren Ausgaben sehen wir aber nicht ein, weshalb die Überbrückungsleistung zusätzlich auf den dreifachen Betrag des allgemeinen EL-Lebensbedarfs begrenzt werden soll, bzw. wie diese Begrenzung begründet und umgesetzt werden kann. Ein Rechenbeispiel für eine anspruchsberechtigte alleinstehende Person im Kanton Basel-Stadt zeigt, dass die Miete, der ÜL-Lebensbedarf und die Sozialversicherungsbeiträge zusammen bereits 318 Prozent des allgemeinen EL-Lebensbedarfs ausmachen und damit den dreifachen Betrag klar übersteigen. Hätte die Person nun beispielsweise noch Kinder, müsste angenommen werden, dass ihr die dafür vorgesehenen Beiträge und/oder finanziellen Unterhaltungspflichten verweigert würden. Die vorgesehene Plafonierung ist daher in Kombination mit dem Prinzip der anerkannten Ausgaben völlig systemfremd und widersprüchlich. Der SGB lehnt die Plafonierung deshalb entschieden ab. Zwar würde diese wohl nur in einer begrenzten Anzahl Fällen zur Anwendung kommen, umso mehr kann aber auch aus finanziellen Gründen auf sie verzichtet werden. Gar nicht nachvollziehbar ist zudem die im Erläuternden Bericht für die Plafonierung angeführte Begründung, dass dadurch für ÜL-Beziehende ein Anreiz geschaffen werden soll, sich weiterhin um eine Stelle zu bemühen: Erstens wird auch im Bericht grundsätzlich davon ausgegangen – und mit den Anspruchsvoraussetzungen garantiert –, dass ÜL-Beziehenden grundsätzlich motiviert sind, bis zum Erreichen des ordentlichen Rentenalters einer beruflichen Tätigkeit nachzugehen, wenn ihnen dies nur irgendwie möglich ist. Und zweitens führt der Bericht im Zusammenhang mit der Vereinbarkeit der Überbrückungsleistung mit dem Personenfreizügigkeitsabkommen aus, dass diese "Vorruhestandsleistung" eben nicht davon abhängig gemacht werden darf, dass die bezugsberechtigte Person "der Arbeitsverwaltung zur Verfügung steht".

Abschliessend möchten wir noch auf die Situation im Kanton Waadt eingehen, der bekannterweise mit der "Rente-pont" bereits seit dem Jahr 2011 eine Art Überbrückungsleistung kennt. Die

damit gemachten Erfahrungen sind durchwegs positiv, wie auch eine vom Büro BASS 2015 durchgeführte Evaluation⁵ gut aufzeigt. Insbesondere hat die Rente-pont viele Sozialhilfeeintritte verhindert und zu Beginn auch viele ältere Ausgesteuerte aus der Sozialhilfe geholt. Die Rente-pont widerlegt aber auch gewisse, von wirtschaftsliberaler Seite gegen die Einführung einer Überbrückungsleistung vorgebrachte Argumente: **So wird etwa behauptet, diese neue soziale Absicherung würde Arbeitgeber dazu ermutigen, vermehrt ältere Mitarbeitende zu entlassen, weil diese neu besser abgesichert sein würden. Dieser Effekt lässt sich im Waadtland bis anhin nicht beobachten – wie übrigens auch die ArbeitgeberInnen vor Ort bestätigen –, denn kein Unternehmen hat prinzipiell ein Interesse daran, leichtfertig auf die Erfahrung langjähriger Mitarbeitender zu verzichten.** Ebenso inexistent sind die angeblichen negativen "Anreizeffekte" seitens der Beschäftigten selbst: Arbeit ist gerade für viele ältere Arbeitnehmende in starkem Ausmass sinn- und identitätsstiftend. Zu behaupten, ein relevanter Anteil von ihnen würde nur darauf warten, sich über die neue Überbrückungsleistung absichtlich frühzeitig aus dem Arbeitsmarkt verabschieden, entbehrt daher jeder Grundlage. Oder wie der Erläuternde Bericht gut festhält: **"Die gesellschaftliche Integration und Wertschätzung, die mit einem Arbeitsplatz verbunden ist, ist auf jeden Fall attraktiver als eine zeitlich befristete Bedarfsleistung".**

In diesem Sinne hoffen wir auf die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und danken Ihnen herzlich für die Zusammenarbeit.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Pierre-Yves Maillard
Präsident



Reto Wyss
Zentralsekretär

⁵ "Evaluation des effets de la loi sur les prestations complémentaires cantonales pour les familles et les prestations cantonales de la Rente-pont (LPCFam)", BASS (2015)

Per E-Mail
Eidgenössisches Departement des Innern (EDI)
Frau Katharina Schubarth, BSV
Bern

Arbeitgeberpolitik

Pfingstweidstrasse 102
Postfach
CH-8037 Zürich
Tel. +41 44 384 41 11
www.swissmem.ch
arbeitgeber@swissmem.ch

Zürich, 26. September 2019

Stellungnahme zum Bundesgesetz über Überbrückungsleistung für ältere Arbeitslose

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Swissmem ist der führende Verband für KMU und Grossfirmen der schweizerischen Maschinen-, Elektro- und Metall-Industrie (MEM-Industrie) und verwandter technologieorientierter Branchen. Swissmem fördert die nationale und die internationale Wettbewerbsfähigkeit ihrer 1'100 Mitgliedsfirmen durch eine wirkungsvolle Interessenvertretung, bedarfsgerechte Dienstleistungen, eine gezielte Vernetzung sowie eine arbeitsmarktgerechte Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der MEM-Industrie.

Die Schweizer MEM-Industrie ist eine facettenreiche und innovative Hightech-Branche, die in sämtlichen Lebens- und Wirtschaftsbereichen leistungsstarke Lösungen anbietet. Sie erwirtschaftet 7,1 Prozent des Bruttoinlandproduktes (2018) und nimmt damit in der schweizerischen Volkswirtschaft eine Schlüsselstellung ein. Die Branche ist mit rund 320'000 Beschäftigten die grösste industrielle Arbeitgeberin der Schweiz und leistet mit Ausfuhren im Wert von 69,7 Milliarden Franken 30 Prozent der gesamten Güterexporte. 60 Prozent der ausgeführten Güter der MEM-Industrie werden in die EU exportiert.

Wir erlauben uns, Sie direkt mit unserer Stellungnahme zu bedienen.

Zusammenfassung der wichtigsten Positionspunkte:

- **Die Kosten für die Überbrückungsleistungen sind unklar.**
- **Die Überbrückungsleistungen sind ein teurer Ausbau des Sozialstaats und widersprechen den Rentenreformzielen der Altersvorsorge.**
- **Mit dem Instrument der Überbrückungsrenten werden Fehlanreize geschaffen, welche im Gegensatz zu den Bestrebungen stehen, ältere Arbeitnehmende länger im Erwerbsleben zu halten.**
- **Das Instrument der Überbrückungsleistungen ist abzulehnen. Zum Schutz älterer Arbeitnehmender sind wirkungsvollere und kostengünstigere Massnahmen, wie sie beispielsweise im GAV MEM 2018 verankert wurden, auch in anderen Branchen einzuführen und umzusetzen.**

Einleitung

Im Rahmen der Masseneinwanderungs-Initiative lehnte der Bundesrat zusätzliche FLAM ab. Die Gewerkschaften waren in der Folge nicht bereit, gemeinsam mit den Arbeitgebern gegen die Initiative aufzutreten. Zusammen mit der Spaltung von CVP und FDP sowie der Geschlossenheit der SVP führte das zur knappen Annahme der Initiative. In den Folgejahren wurden die FLAM nur unwesentlich ausgebaut. Im Vorfeld der Begrenzungsinitiative forderten die Gewerkschaften neue FLAM als Voraussetzung der Zusammenarbeit in der Bekämpfung der SVP-Initiative. Angesichts der Begrenzungsinitiative der SVP, welche bei einer Annahme den Bilateralen Weg der Schweiz mit Europa beenden würde, bemüht sich der Bundesrat, die politische Linke ins Boot der Gegner zu ziehen und der Bevölkerung die negativen Auswirkungen dieser Begrenzungsinitiative aufzuzeigen, und Massnahmen zu treffen, welche reale oder empfundene Nachteile der Personenfreizügigkeit mindern.

Der Bundesrat hat in der Folge einen 7-Punkte-Plan vorgeschlagen, der von den Sozialpartnern an der 5. Nationalen Konferenz «Ältere Arbeitnehmende» unterstützt wurde. Die Konkurrenzfähigkeit am Arbeitsmarkt von älteren Arbeitskräften, schwer vermittelbaren Stellensuchenden und in der Schweiz lebenden Ausländern soll damit verbessert werden und damit den Arbeitgebern ermöglichen, so viele Arbeitskräfte wie möglich im Inland zu rekrutieren. So soll die Bevölkerung die Personenfreizügigkeit weiter mittragen.

Mit dem 7-Punkte-Programm sollen ältere Arbeitslose einfacher den Zugang zu arbeitsmarktlichen Massnahmen erhalten und länger im Erwerbsleben bleiben. Gelingt das nicht, sollen Überbrückungsleistungen (ÜL) einen gesicherten Übergang in die Pensionierung ermöglichen. Konkret sollen ältere Arbeitslose mit Wohnsitz in der Schweiz oder der EU/EFTA, welche nach dem 60. Altersjahr von der ALV ausgesteuert, d.h. mit 58 entlassen werden, bis zur ordentlichen Pensionierung eine Überbrückungsleistung erhalten. Voraussetzung ist ein Vermögen, das bei Alleinstehenden unter CHF 100'000 bzw. bei Ehepaaren unter CHF 200'000 liegt (selbstbewohntes Wohneigentum zählt nicht). Die Mindestversicherungsdauer von 20 Jahren bzw. 10 ununterbrochene Jahre vor der Aussteuerung und ein Erwerbseinkommen von 75 Prozent der maximalen AHV-Rente in diesen 20 Jahren sind weitere Voraussetzungen. Ein (Vor-)Bezug der Altersrente der AHV ist ausgeschlossen.

Die Überbrückungsrente soll für Alleinstehende maximal jährlich CHF 58'000 und für Ehepaare CHF 87'500 betragen.

Position Swissmem

Die Kosten der Überbrückungsleistungen sind unklar. Sie werden auf CHF 40 Mio. im ersten Jahr (2022) geschätzt und steigen bis 2025 auf CHF 260 Mio. Diesen Kosten stehen Einsparungen bei den Ergänzungsleistungen (EL) in der Höhe von CHF 30 – 50 Mio. gegenüber. Der Bund finanziert die Überbrückungsleistungen aus den allgemeinen Mitteln des Bundeshaushalts.

Die Auswirkungen dieses Instruments der Überbrückungsleistungen auf die älteren Arbeitnehmenden sind zumindest umstritten. Fachleute in der Schweiz sind von der Wirkung nicht überzeugt und ähnliche Ansätze in Deutschland haben sich nicht bewährt resp. haben sich sogar als kontraproduktiv erwiesen. Swissmem ist der Meinung, dass mit diesem Instrument Fehlanreize auf Seiten der Arbeitnehmenden wie auch der Arbeitgeber gesetzt werden. Verstärkt würde unseres Erachtens die Tendenz dadurch, dass der Bundesrat in seinem Vorschlag zur AHV21 den Männern neu die Möglichkeit bieten will, die Rente bereits ab dem 62. Altersjahr zu beziehen. In Anbetracht der demografischen Entwicklung, des daraus ableitbaren Fachkräftemangels und den negativen Folgen für die Finanzierung der AHV wird dies von Swissmem kategorisch abgelehnt.

Swissmem unterstützt das Ziel, eine möglichst hohe Ausnutzung des inländischen Fachkräftepotentials zu erreichen und gleiches gilt für die möglichst lange Weiterbeschäftigung der Arbeitnehmenden bis an die Rentenaltersgrenze und darüber hinaus. Massnahmen wie eine Standortbestimmung, verstärkte Weiterbildungsangebote etc., wie sie auch im GAV MEM 2018 verankert wurden, sind zu unterstützen, sofern sie die bereits durch die Sozialpartner sowie die Arbeitnehmenden erfolgenden Anstrengungen unterstützen und nicht ersetzen. Das Prinzip der Subsidiarität ist aufrecht zu erhalten – diese Bedingung wird unseres Erachtens erfüllt.

Anders verhält es sich bei den **Überbrückungsleistungen**. Die damit verbundene Absicht ist durchaus nachvollziehbar. Tatsächlich sind ältere Arbeitnehmende, die keine Stelle mehr finden, ein politisches Problem für die Unterstützung der wirtschaftlichen Öffnung. Allerdings sprechen folgende Gründe gegen die Überbrückungsleistungen:

1. Die Überbrückungsleistungen sind ein kostspieliger Ausbau des Sozialstaats: Sie widersprechen der Notwendigkeit die sozialstaatlichen Konsumausgaben, die heute bereits die am schnellsten ansteigenden Ausgaben im Bundeshaushalt darstellen. Mittelfristig verdrängen sie Investitionen in Bildung, Infrastruktur etc., weil sie nur über eine Gesetzesänderung reduziert werden können und so kaum von Sparprogrammen betroffen sind. Das gilt namentlich hier, weil die wählerstärkste Gruppe – ältere Personen – begünstigt ist.
2. Die Überbrückungsleistungen werden teurer als geschätzt: Arbeitgeber werden durch die Überbrückungsleistungen ältere Arbeitnehmende eher entlassen. Kein Arbeitgeber wird dabei im Einzelfall das Vermögen eines zu Entlassenden erfragen. Härtefälle sind die Folge, wie z.B. bei einem Mieter mit Vermögen von CHF 101'000 (keine Rente da um CHF 1'000 über dem Schwellenwert) oder bei einem Hauseigentümer mit Vermögen von CH 50'000 (bekommt Rente). Daraus folgt, dass die Schwellenwerte ansteigen und die Kosten explodieren werden.
3. Die Massnahme könnte sich als kontraproduktiv erweisen: Bisher nahmen die Arbeitgeber ihre soziale Verantwortung wahr, möglichst wenig ältere Arbeitnehmende zu entlassen, was die Statistiken auch entsprechend beweisen. Mit den Überbrückungsleistungen werden die Arbeitgeber aus der Verantwortung entlassen, weil der Staat diese Verantwortung übernimmt. Damit werden vermehrt Personen frühzeitig entlassen. Es entsteht dadurch die gleiche Fehlentwicklung wie bei der IV in den 1990er Jahren.
4. Die Massnahme widerspricht den Rentenreformzielen der Altersvorsorge: Die steigende Lebenserwartung macht längeres Arbeiten notwendig. Die Überbrückungsleistungen (und die vorgeschlagene Rentenmöglichkeit ab 62 in der AHV21) werden nicht nur zu mehr Entlassungen älterer Arbeitnehmender führen, sondern auch deren Anreize für Stellensuche und längeres Arbeiten mindern. Genau dies fordert jedoch Swissmem. Beides sind Fehlentwicklungen, die notwendige strukturelle Reformen der Altersvorsorge erschweren.
5. Die Erfahrungen im Ausland, namentlich in Deutschland, haben die negative Wirkung der Überbrückungsleistungen gezeigt.
6. Es fehlt eine Gegenleistung für den Kompromiss: Die Begrenzungsinitiative der SVP wäre das Ende des bilateralen Wegs und damit verheerend für die Arbeitnehmenden. Es gibt keinen Grund, ein neues Sozialsystem mit enormen Kosten und ungewisser Wirkung zu schaffen, nur um die Gewerkschaften für den Kampf gegen diese SVP-Initiative zu gewinnen. Anders wäre es allenfalls, wenn die Gewerkschaften als Gegenleistung das Rahmenabkommen klar und vorbehaltlos unterstützen würden. Das ist nicht der Fall.

Aus obigen Gründen sind die Überbrückungsleistungen abzulehnen. Zum Schutz älterer Arbeitnehmender sind wirkungsvollere und kostengünstigere Massnahmen, wie sie beispielsweise im GAV MEM 2018 verankert wurden, auch in anderen Branchen einzuführen und umzusetzen.

Freundliche Grüsse



Dr. Stefan Bruppacher
Direktor



Claudio Haufgartner
Ressortleiter

Per Mail an
Katharina Schubarth
Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV)
Bereich Leistungen AHV/EO/EL
Katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Bern, 26. September 2019

Bundesgesetz über die Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zum oben erwähnten Bundesgesetz Stellung nehmen zu können. Die Diskussion wie mit älteren Arbeitnehmenden umgegangen wird, bewegt die Leute stark, auch in unseren Mitgliedsverbänden. Wir betrachten die mit dem vorliegenden Bundesgesetz angestrebten Änderungen deshalb mit grossem Interesse.

1. Situation älterer Personen auf dem Arbeitsmarkt

Wir ziehen bei einer Berücksichtigung verschiedener arbeitsmarktlicher Indikatoren den Schluss, dass sich die Lage der älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in den letzten Jahren in der Schweiz verschlechtert hat. Beispielsweise hat sich die Erwerbslosenquote der 55-64 Jährigen (SAKE) in den letzten Jahren zunehmend dem Durchschnitt über alle Altersgruppen hinweg angepasst. In den Vorjahren hatte sie jeweils noch relativ deutlich unter dem Durchschnitt gelegen. Die Stellensuchendenquote (Seco) der 50-64 Jährigen liegt inzwischen leicht über dem Durchschnitt über alle Altersgruppen hinweg. Auch dies deutet auf eine Verschlechterung der Lage hin. Werden andere Indikatoren berücksichtigt – beispielsweise die Unterbeschäftigungsquote der älteren Erwerbstätigen (SAKE) oder die Sozialhilfequote (BfS) – dann zeigt sich ebenfalls eine teilweise deutlich schlechtere Situation als beispielsweise noch vor fünf Jahren.

Insgesamt sehen wir zwar keine dramatische Lage für ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt, aber eine, welche entsprechende Massnahmen notwendig macht.

2. Massnahmenpaket

transfair begrüsst die Massnahmen, welche der Bundesrat am 15. Mai 2019 verabschiedet hat grundsätzlich. Dies gilt ausdrücklich auch für diejenigen Massnahmen, für welche die gesetzlichen Grundlagen bereits heute bestehen und die nicht Gegenstand der Vernehmlassung sind. Zu erwähnen gilt es hier insbesondere die kostenlose Standortbestimmung, Potenzialanalyse und Standortbestimmung für Personen über 40 Jahren und die Anrechnung von Bildungsleistungen. Beide Massnahmen zielen darauf ab, die Beschäftigungschancen langfristig zu verbessern, damit später sozialpolitische Interventionen gar nicht erst erfolgen müssen. Solange sich die Beschäftigungslage positiv entwickelt, sind qualifikatorische Massnahmen ein zentraler Baustein zur Verbesserung der Arbeitsmarktlage älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Im Bereich der Qualifikation und der Weiterbildungsfinanzierung müssten die Massnahmen aus Sicht von transfair gerade vor dem Hintergrund der Digitalisierung allerdings noch deutlich weitergehen. Dies ist aber nicht Gegenstand der vorliegenden Vernehmlassung.

3. Überbrückungsleistung

transfair begrüsst die Einführung der Überbrückungsleistung grundsätzlich. Sie ist ein Instrument, welches insbesondere dazu dient, dass Alterskapital zu schützen, Frühpensionierungen und entsprechend reduzierte Rentenleistungen zu verhindern und den häufig mit Scham verbundenen Gang auf die Sozialhilfe zu verhindern. Trotz der grundsätzlichen Zustimmung zu den Überbrückungsleistungen ist transfair mit einzelnen Punkten der technischen Umsetzung nicht einverstanden. Diese werden nachfolgend ausgeführt.

a. Anspruchsberechtigung

i. Mindestalter bei Aussteuerung

Das Bundesgesetz begrenzt den Anspruch auf eine Leistung auf Personen, welche nach dem vollendeten 60. Altersjahr ausgesteuert werden. Einer Person, welche das 60. Altersjahr bei der Aussteuerung nicht vollendet hat, wird folglich keine Leistung ausbezahlt. Dadurch schafft das Bundesgesetz eine harte Grenze zwischen anspruchsberechtigten und nicht anspruchsberechtigten Personen, welche sachlich nicht begründbar ist. Diese wird in der Praxis dazu führen, dass ein einzelner Tag über den gesamten Anspruch auf die Überbrückungsleistung entscheidet. Diese Willkür lehnen wir ab. Wir ziehen eine Regelung vor, welche - beispielsweise über abgestufte Leistungen - einen fließenden Übergang zwischen Anspruchsberechtigung und Nicht-Anspruchsberechtigung schafft. Die partielle Anspruchsberechtigung müsste dementsprechend bereits bei 57 Jahren beginnen.

ii. Mindestversicherungsdauer

Einen Anspruch auf eine Überbrückungsleistung haben Personen, welche mindestens 20 Jahre in der AHV versichert gewesen sind, davon 10 Jahre unmittelbar vor der Entstehung des Anspruchs auf die Überbrückungsleistung. Wir ziehen hier eine tiefere Mindestversicherungsdauer von 15 Jahren vor und zwar aus folgendem Grund: Bei einer Mindestversicherungsdauer von 20 Jahren kann eine Person aus dem Ausland beispielsweise mit 40 Jahren in die Schweiz einwandern, hier 19 Jahre erwerbstätig sein, mit 59 Jahren arbeitslos und mit 61 Jahren ausgesteuert werden. Diese Person hat somit keinen Anspruch auf Überbrückungsleistungen, obwohl sie vermutlich fast die Hälfte ihres aktiven Arbeitslebens in der Schweiz verbracht hat. Eine Reduktion auf 15 Jahre ist deshalb für transfair angezeigt.

iii. Mindesteinkommen

Anspruchsberechtigt sind nur Personen, welche während 20 Jahren in jedem Jahr ein Mindesteinkommen von 75% der maximalen Altersrente erzielt haben. Jahre in denen das Mindesteinkommen nicht erzielt wurde, werden nicht angerechnet. Diese Regelung kann teilzeiterwerbstätige Personen mit Betreuungspflichten, insbesondere Frauen benachteiligen. Auch Personen, welche von wiederkehrender Arbeitslosigkeit oder krankheitsbedingter Arbeitsunfähigkeit betroffen sind, werden dadurch unter Umständen ungerechtfertigter Weise von der Leistung ausgeschlossen. Dies zeigt folgendes Beispiel: eine junge Frau wandert mit 28 Jahren in die Schweiz ein. In ihrem Heimatland hat sie zu diesem Zeitpunkt bereits 10 Jahre in einer Vollzeitstelle gearbeitet. Sie arbeitet nun in der Schweiz während fünf Jahren mit einem Lohn über dem Schwellenwert von 75% der maximalen Altersrente. Anschliessend wird sie Mutter. Sie betreut ihre Kinder während sechs Jahren ohne zu arbeiten. Anschliessend nimmt sie eine Erwerbstätigkeit auf, allerdings ohne den Schwellenwert von aktuell 21'330 (monatlich 1'780 CHF) zu erreichen. Kurz vor dem Schulaustritt ihrer Kinder erhöht sie ihren Beschäftigungsgrad auf 100% und überschreitet den Schwellenwert ohne Mühe. Sie arbeitet bis zu ihrem 59. Lebensjahr in einem Vollzeitpensum und verliert dann aus wirtschaftlichen Gründen ihre Stelle. Mit 61 Jahren wird sie ausgesteuert. Diese Frau hat nur während 15 Jahren den Schwellenwert überschritten und dadurch keinen Anspruch auf einen Rentenzuschlag. transfair hält dies nicht für gerechtfertigt. Das Mindesteinkommen soll deshalb - entsprechend der vorgeschlagenen Anpassung der Mindestversicherungsdauer - nur während 15 Jahren erzielt werden müssen. Alternativ sollen Betreuungsjahre über Erziehungsgutschriften und Taggelder der Arbeitslosenversicherung an das Mindesteinkommen angerechnet werden können.

b. Missbrauch/Anreiz – Monitoring, Sanktion, Regress

Die Überbrückungsleistung kann grundsätzlich zu Missbrauch führen. Wir befürchten, dass Arbeitgeber durch das Instrument vermehrt ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entlassen. Zudem gehen wir davon aus, dass die Lage der älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dadurch zunehmend aus dem Fokus der öffentlichen Wahrnehmung gerät. Überbrückungsleistungen dürften grundsätzlich kein Vorwand dafür sein, dass der vorzeitige unfreiwillige Rückzug geför-

dert und entproblematisiert wird. Dies auch im Hinblick auf die Finanzierung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV), sowie geplante oder geforderte Reformvorhaben. Wir fordern deshalb eine jährliche Berichterstattung zur Entwicklung der Anzahl und Struktur der Bezügerinnen und Bezüger von Überbrückungsleistungen im Rahmen einer Analyse der Arbeitsmarktlage von älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durch das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV). Sollte sich bei dieser Analyse zeigen, dass sich die Probleme älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unabhängig von der demographischen Entwicklung akzentuieren, braucht es spätestens dann stärkere finanzielle Verpflichtungen gegenüber den fehlbaren Unternehmen. Sie müssen sanktioniert werden und es muss ein Instrument für die öffentliche Hand geschaffen werden, damit für die ausbezahlten Leistungen bei diesen Unternehmen Regress genommen werden kann.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen.

transfair – Der Personalverband



Stefan Müller-Altermatt
Präsident

Hopfenweg 21
PF/CP 5775
CH-3001 Bern
T 031 370 21 11
info@travailsuisse.ch
www.travailsuisse.ch

Per Mail an

Katharina Schubarth
Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV)
Bereich Leistungen AHV/EO/EL
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Bern, 9. September 2019

Bundesgesetz über die Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zum oben erwähnten Bundesgesetz Stellung nehmen zu können. Die Diskussion wie mit älteren Arbeitnehmenden umgegangen wird, bewegt die Leute stark, auch in unseren Mitgliedsverbänden. Wir betrachten die mit dem vorliegenden Bundesgesetz angestrebten Änderungen deshalb mit grossem Interesse.

1. Situation älterer Personen auf dem Arbeitsmarkt

Wir ziehen bei einer Berücksichtigung verschiedener arbeitsmarktlicher Indikatoren den Schluss, dass sich die Lage der älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in den letzten Jahren in der Schweiz verschlechtert hat. Beispielsweise hat sich die Erwerbslosenquote der 55-64 Jährigen (SAKE) in den letzten Jahren zunehmend dem Durchschnitt über alle Altersgruppen hinweg angepasst. In den Vorjahren hatte sie jeweils noch relativ deutlich unter dem Durchschnitt gelegen. Die Stellensuchendenquote (Seco) der 50-64 Jährigen liegt inzwischen leicht über dem Durchschnitt über alle Altersgruppen hinweg. Auch dies deutet auf eine Verschlechterung der Lage hin. Werden andere Indikatoren berücksichtigt – beispielsweise die Unterbeschäftigungsquote der älteren Erwerbstätigen (SAKE) oder die Sozialhilfequote (BfS) – dann zeigt sich ebenfalls eine teilweise deutlich schlechtere Situation als beispielsweise noch vor fünf Jahren.

Insgesamt sehen wir zwar keine dramatische Lage für ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt, aber eine, welche entsprechende Massnahmen notwendig macht.

2. Massnahmenpaket

Travail.Suisse begrüsst die Massnahmen, welche der Bundesrat am 15. Mai 2019 verabschiedet hat grundsätzlich. Dies gilt ausdrücklich auch für diejenigen Massnahmen, für welche die gesetzlichen Grundlagen bereits heute bestehen und die nicht Gegenstand der Vernehmlassung sind. Zu erwähnen gilt es hier insbesondere die kostenlose Standortbestimmung, Potenzialanalyse und Standortbestimmung für Personen über 40 Jahren und die Anrechnung von Bildungsleistungen. Beide Massnahmen zielen darauf ab, die Beschäftigungschancen langfristig zu verbessern, damit später sozialpolitische Interventionen gar nicht erst erfolgen müssen. Solange sich die Beschäftigungslage positiv entwickelt, sind qualifikatorische Massnahmen ein zentraler Baustein zur Verbesserung der Arbeitsmarktlage älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Im Bereich der Qualifikation und der Weiterbildungsfinanzierung müssten die Massnahmen aus Sicht von Travail.Suisse gerade vor dem Hintergrund der Digitalisierung allerdings noch deutlich weitergehen. Dies ist aber nicht Gegenstand der vorliegenden Vernehmlassung.

3. Überbrückungsleistung

Travail.Suisse begrüsst die Einführung der Überbrückungsleistung grundsätzlich. Sie ist ein Instrument, welches insbesondere dazu dient, das Alterskapital zu schützen, Frühpensionierungen und entsprechend reduzierte Rentenleistungen zu verhindern und den häufig mit Scham verbundenen Gang auf die Sozialhilfe zu verhindern. Trotz der grundsätzlichen Zustimmung zu den Überbrückungsleistungen ist Travail.Suisse mit einzelnen Punkten der technischen Umsetzung nicht einverstanden. Diese werden nachfolgend ausgeführt.

a. Anspruchsberechtigung

i. Mindestalter bei Aussteuerung

Das Bundesgesetz begrenzt den Anspruch auf eine Leistung auf Personen, welche nach dem vollendeten 60. Altersjahr ausgesteuert werden. Einer Person, welche das 60. Altersjahr bei der Aussteuerung nicht vollendet hat, wird folglich keine Leistung ausbezahlt. Dadurch schafft das Bundesgesetz eine harte Grenze zwischen anspruchsberechtigten und nicht anspruchsberechtigten Personen, welche sachlich nicht begründbar ist. Diese wird in der Praxis dazu führen, dass ein einzelner Tag über den gesamten Anspruch auf die Überbrückungsleistung entscheidet. Diese Willkür lehnen wir ab. Wir ziehen eine Regelung vor, welche - beispielsweise über abgestufte Leistungen - einen fließenden Übergang zwischen Anspruchsberechtigung und Nicht-Anspruchsberechtigung schafft. Die partielle Anspruchsberechtigung müsste dementsprechend bereits bei 57 Jahren beginnen.

ii. Mindestversicherungsdauer

Einen Anspruch auf eine Überbrückungsleistung haben Personen, welche mindestens 20 Jahre in der AHV versichert gewesen sind, davon 10 Jahre unmittelbar vor der Entstehung des Anspruchs auf die Überbrückungsleistung. Wir ziehen hier eine tiefere Mindestversicherungsdauer von 15 Jahren vor und zwar aus folgendem Grund: Bei einer Mindestversicherungsdauer von 20 Jahren kann eine Person aus dem Ausland beispielsweise mit 40 Jahren in die Schweiz einwandern, hier 19 Jahre erwerbstätig sein, mit 59 Jahren arbeitslos und mit 61 Jahren ausgesteuert werden. Diese Person hat somit keinen Anspruch auf Überbrückungsleistungen, obwohl sie vermutlich fast die Hälfte ihres aktiven Arbeitslebens in der Schweiz verbracht hat. Eine Reduktion auf 15 Jahre ist deshalb für Travail.Suisse angezeigt.

iii. Mindesteinkommen

Anspruchsberechtigt sind nur Personen, welche während 20 Jahren in jedem Jahr ein Mindestwerbseinkommen von 75% der maximalen Altersrente erzielt haben. Jahre in denen das Mindesteinkommen nicht erzielt wurde, werden nicht angerechnet. Diese Regelung kann teilzeiterwerbstätige Personen mit Betreuungspflichten, insbesondere Frauen benachteiligen. Auch Personen, welche von wiederkehrender Arbeitslosigkeit oder krankheitsbedingter Arbeitsunfähigkeit betroffen sind, werden dadurch unter Umständen ungerechtfertigter Weise von der Leistung ausgeschlossen. Dies zeigt folgendes Beispiel: eine junge Frau wandert mit 28 Jahren in die Schweiz ein. In ihrem Heimatland hat sie zu diesem Zeitpunkt bereits 10 Jahre in einer Vollzeitstelle gearbeitet. Sie arbeitet nun in der Schweiz während fünf Jahren mit einem Lohn über dem Schwellenwert von 75% der maximalen Altersrente. Anschliessend wird sie Mutter. Sie betreut ihre Kinder während sechs Jahren ohne zu arbeiten. Anschliessend nimmt sie eine Erwerbstätigkeit auf, allerdings ohne den Schwellenwert von aktuell 21'330 (monatlich 1'780 CHF) zu erreichen. Kurz vor dem Schulaustritt ihrer Kinder erhöht sie ihren Beschäftigungsgrad auf 100% und überschreitet den Schwellenwert ohne Mühe. Sie arbeitet bis zu ihrem 59. Lebensjahr in einem Vollzeitpensum und verliert dann aus wirtschaftlichen Gründen ihre Stelle. Mit 61 Jahren wird sie ausgesteuert. Diese Frau hat nur während 15 Jahren den Schwellenwert überschritten und dadurch keinen Anspruch auf einen Rentenzuschlag. Travail.Suisse hält dies nicht für gerechtfertigt. Das Mindesteinkommen soll deshalb - entsprechend der vorgeschlagenen Anpassung der Mindestversicherungsdauer - nur während 15 Jahren erzielt werden müssen. Alternativ sollen Betreuungsjahre über Erziehungsgutschriften und Taggelder der Arbeitslosenversicherung an das Mindesteinkommen angerechnet werden können.

b. Missbrauch/Anreiz – Monitoring, Sanktion, Regress

Die Überbrückungsleistung kann grundsätzlich zu Missbrauch führen. Wir befürchten, dass Arbeitgeber durch das Instrument vermehrt ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entlassen. Zudem gehen wir davon aus, dass die Lage der älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dadurch zunehmend aus dem Fokus der öffentlichen Wahrnehmung gerät. Überbrückungsleistungen dürften grundsätzlich kein Vorwand dafür sein, dass der vorzeitige unfreiwillige Rückzug gefördert und entproblematisiert wird. Dies auch im Hinblick auf die Finanzierung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV), sowie geplante oder geforderte Reformvorhaben. Wir fordern deshalb eine jährliche Berichterstattung zur Entwicklung der Anzahl und Struktur der Bezügerinnen und Bezüger von Überbrückungsleistungen im Rahmen einer Analyse der Arbeitsmarktlage von älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer durch das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV). Sollte sich bei dieser Analyse zeigen, dass sich die Probleme älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unabhängig von der demographischen Entwicklung akzentuieren, braucht es spätestens dann stärkere finanzielle Verpflichtungen gegenüber den fehlbaren Unternehmen. Sie müssen sanktioniert werden und es muss ein Instrument für die öffentliche Hand geschaffen werden, damit für die ausbezahlten Leistungen bei diesen Unternehmen Regress genommen werden kann.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen danken wir Ihnen.



Adrian Wüthrich
Präsident



Thomas Bauer
Leiter Sozialpolitik



Gabriel Fischer
Leiter Wirtschaftspolitik