Grundsätzlich stellt der Arbeitgeberverband fest, dass ein Engagement eines Branchen-/Arbeitgeberverbandes zum Thema Wiedereinstieg wesentlich von der Betroffenheit (Frauenberufe, Personalmangel) sowie der Notwendigkeit eines gemeinsamen (Branchen-) Engagements abhängt. Sensibilisierungsmassnahmen erfolgen deshalb oft sehr zielgerichtet und branchenspezifisch. Auch regionale Arbeitgeber-Organisationen leisten branchenübergreifend eine wichtige Funktion bezüglich Sensibilisierung und Erfahrungsaustausch⁷². Im Bereich berufsorientierte Weiterbildung arbeiten Arbeitgebervertreter in den Projekten des Bundes (SBF) wie z.B. «Erstabschlüsse für Erwachsene» oder «Förderung und Erhalt von Grundkompetenzen für Erwachsene» mit.

Ein bedürfnisbezogenes Weiterbildungsangebot von besonders betroffenen Berufsverbänden und ihren Bildungsinstitutionen ist breit entwickelt und vorhanden⁷³.

3.4 Erwerbstätigkeit bis zum Rentenalter und darüber hinaus

Ältere Personen haben für den Arbeitsmarkt schon in den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen. So waren 1990 noch 24 Prozent der 15-64-jährigen Personen in der Schweiz 50 Jahre alt oder älter, 2013 waren es bereits 29 Prozent und bis in zehn Jahren dürften es gemäss den Demografieszenarien des Bundesamtes für Statistik bereits 33 Prozent sein.⁷⁴ Ihr wachsender Anteil an der Bevölkerung im Erwerbsalter und die damit verbundenen Herausforderungen sind ein Grund, warum älteren Personen auch in der FKI eine bedeutende Rolle zukommt. Die Erwerbsquote von älteren Personen fällt in der Regel bereits vor Erreichen des ordentlichen Rentenalters ab und nach Erreichen des Rentenalters geht sie dann schlagartig zurück. Hier liegt ein bedeutendes Arbeitskräftepotenzial, das zu fördern ist, indem die Möglichkeiten und Anreize zur Arbeit bis zum Rentenalter und allenfalls auch darüber hinaus verbessert werden.

⁷² Beispielhaft: http://www.ihz.ch/de/aktuell/meldungen/2014_1_23_PLK_Rueckblick.php?navanchor=211001

⁷³ Der Schweizerische Arbeitgeberverband nennt folgende Beispiele:

1. Wiedereinstieg Pflege: Breitestes Angebot in allen Kantonen: <http://www.puls-berufe.ch/?page=168>
2. Zugang zur Bankenwelt: Der Bildungsgang Banking & Finance Essentials (BFE) richtet sich an Quereinsteiger in die Bankenwelt: <http://cyp.ch/banking/banking&finance-essentials/banking&finance-essentials>
3. Kompaktkurse Versicherungen: Der Schweizerische Versicherungsverband SVV hat sich in seiner Bildungsstrategie zum Ziel gesetzt, für Quereinsteiger und für den beruflichen Wiedereinstieg bedarfsgerechte Bildungsangebote zu schaffen. <http://www.vbv.ch/aktuell/kompaktkurse-versicherungen/>
4. Gastro / Hotellerie (6-stufige-durchgängige Ausbildungsprogramme): Fachkurse / Schnellkurse; Bsp: <http://www.gastrozuerich.ch/bildungszentrum/kurse-seminare/?categories=74aedbd-fc8e-6b88-3e16-f459c8d20d20> aber auch 25-tägige fachliche Weiterbildung für Mitarbeitende ohne gastgewerblichen Berufsabschluss in den Bereichen Küche, Service, Hauswirtschaft und Systemgastronomie; Soziaplartnerschaftlich finanziert. http://www.hotelgastro.ch/standard.cfm?ID_n=90&unter=136&haupt=230&language=1 sowie verkürzte (ca. ein Jahr anstelle von zwei Jahren) modulare Ausbildung zum eidgenössischen Berufsattest EBA als Küchenangestellte/r EBA oder Restaurationsangestellte/r EBA.
5. Bauhauptgewerbe: Projekt im Bereich Grundbildung für Erwachsene: <http://www.baumeister.ch/de/berufsbildung/grundbildung/projekt-berufliche-grundbildung-fuer-erwachsene/>
6. Management: Gemeinsam mit Schweizer Unternehmen hat die Executive School der Universität St. Gallen das Weiterbildungsprogramm „Women Back to Business“ entwickelt. Absolventen erhalten das Weiterbildungszertifikat HSG in Management. http://www.es.unisg.ch/de/programme/weiterbildung-nach-thema/general-management-strategie/programme.php?p_id=2489&tab_id=0&k_id=151

Darüber hinaus gibt es – etwa in grossen Berufsfeldern auch generelle Kurse (teils von Angestellten-Organisationen wie etwa dem kaufmännischen Verbänden oder auch kommerzielle Angebote). Z.B. Kaufmännischer Bereich im generellen: Kurse „Fit fürs Büro“ etc. <http://www.kvbildung.ch/de/wiedereinstieg-kauffraukaufmann>

⁷⁴ Quelle: BFS (ESPOP, STATPOP, Demografieszenarien)

3.4.1 Bund und Kantone

In zahlreichen Bereichen wurden von Seiten des Bundes in den letzten Jahren bereits Massnahmen getroffen, um die Voraussetzungen für eine Erwerbstätigkeit bis zum Rentenalter oder darüber hinaus zu verbessern. Diese werden hier zusammenfassend dargestellt. Damit kommt der Bundesrat dem Postulat Heim 14.3235 nach, welches Auskunft darüber verlangt, welche konkreten Massnahmen seit 2003 von Seiten des Bundes wie auch auf Seiten der Wirtschaft zur Erhöhung der Chancen älterer Arbeitskräfte auf dem Arbeitsmarkt getroffen, und welche Ergebnisse damit erzielt wurden.

Im Jahr 2003 hat die OECD für die Schweiz erstmals eine Studie über ältere Arbeitskräfte verfasst. Die OECD stellte damals fest, dass sich die Schweiz bezogen auf die Arbeitsmarktsituation von älteren Personen im Vergleich mit anderen Ländern in einer guten Ausgangslage befinde. Um die Situation weiter zu verbessern, empfahl die OECD der Schweiz auf drei Ebenen anzusetzen. Erstens sollte sie ihr System der sozialen Sicherheit so ausgestalten, dass Anreize zur Erwerbstätigkeit bis zum Rentenalter und darüber hinaus existieren. Zweitens sei die Beschäftigungsfähigkeit von älteren Arbeitskräften durch Stärkung der beruflichen Kompetenzen und angepasste Instrumente der öffentlichen Arbeitsvermittlung zu fördern. Drittens schliesslich seien die Arbeitgeber zu ermutigen, ihre Praxis in Bezug auf die über 50-jährigen zu überdenken, u.a. um sie länger im Unternehmen halten zu können und auch um diese Personengruppe vermehrt einzustellen.⁷⁵

Die Empfehlungen der OECD wurden u.a. im Rahmen der Wachstumspolitik durch Arbeitsgruppen des damaligen Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD)⁷⁶ und des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI) aufgenommen. Im Rahmen des sog. Wachstumspaketes beauftragte der Bundesrat Ende 2005 die Verwaltung, gestützt auf diese Vorarbeiten, Massnahmen zur Erhöhung der Partizipation älterer Arbeitnehmender umzusetzen. Dabei wurden drei Stossrichtungen verfolgt: Erstens die anreizneutrale Ausgestaltung der Sozialversicherungen, zweitens die Verbesserung der Wiedereingliederung älterer Arbeitsloser in den Arbeitsmarkt und drittens die Verbesserung der gesundheitlichen Voraussetzungen für die Arbeitsfähigkeit und Arbeitsmotivation.⁷⁷

Im Jahr 2014 hat die OECD die Situation von älteren Arbeitnehmenden in der Schweiz im Auftrag des BSV und des SECO erneut eingehend untersucht (OECD, 2014). In diesem Bericht geht sie explizit auch der Frage nach, in welchen Bereichen die Schweiz seit der letzten Untersuchung Fortschritte erzielt hat und wo nach Einschätzung der OECD weiterer Handlungsbedarf besteht. Generell stellt die OECD fest, dass die Schweiz in den vergangenen zehn Jahren bezogen auf die 2003 eruierten Handlungsfelder massgebliche Fortschritte erzielt hat, insbesondere hinsichtlich verbesserten Anreizen zu längerer Erwerbstätigkeit und verbessertem Erhalt der Arbeitsmarktfähigkeit. Den grössten Nachholbedarf ortet die OECD bei der Beseitigung von Hindernissen für die Rekrutierung von älteren Arbeitskräften. Unter anderem empfiehlt sie, die Sozialpartner in der Umsetzung der Fachkräfteinitiative noch stärker einzubeziehen.

⁷⁵ Vgl. Ferro Luzzi & Sonnet (2003).

⁷⁶ heute das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF

⁷⁷ Vgl. Aeberhardt (2008).

Anreizneutrale Ausgestaltung der Altersvorsorge

In den letzten Jahren wurden verschiedene Änderungen eingeführt, welche den Arbeitnehmenden bezogen auf den Altersrücktritt ein breiteres Spektrum von Wahlmöglichkeiten eröffnen und gleichzeitig stärkere Anreize für einen Verbleib in der Erwerbstätigkeit setzen. Seit 2011 können Vorsorgeeinrichtungen vorsehen, dass für Versicherte, deren Lohn sich nach dem 58. Altersjahr um höchstens die Hälfte reduziert, die Vorsorge für den bisherigen versicherten Verdienst weitergeführt werden kann. Ältere Arbeitnehmende können damit bei selbst gewählter Arbeitszeitreduktion (Teilzeitarbeit) oder bei einem Funktionswechsel mit daraus resultierendem tieferem Lohn den letzten koordinierten Lohn weiter in der zweiten Säule versichern und Einbussen beim Rentenanspruch verhindern.

Seit 2008 besteht ferner die Möglichkeit, in der Säule 3a bei Weiterarbeit die Altersleistung bis zum vollendeten 70. Altersjahr (Frauen bis zum 69. Altersjahr) aufzuschieben und weiterhin steuerlich abzugsfähige Beiträge einzuzahlen. Seit 2011 können Vorsorgeeinrichtungen der zweiten Säule in ihren Reglementen vorsehen, dass auf Verlangen der versicherten Person ihre Vorsorge bis zum Ende der Erwerbstätigkeit, höchstens jedoch bis zur Vollendung des 70. Altersjahres weitergeführt wird. Mit diesen Massnahmen wird eine berufliche Tätigkeit über das ordentliche Rentenalter hinaus finanziell attraktiver gestaltet. Die Änderungen kommen auch dem Trend zu flexibleren Arbeitskarrieren entgegen, indem beispielsweise durch Erwerbsunterbrüche entstandene Lücken in der Vorsorge nach dem Rentenalter ganz oder teilweise gefüllt werden können.

Weitere Massnahmen zur Förderung der Erwerbstätigkeit älterer Arbeitnehmender hätten im Rahmen der 11. AHV-Revision verwirklicht werden sollen. Nachdem die Revision im Parlament gescheitert ist, wurden verschiedene Anliegen vom Bundesrat in die Reform Altersvorsorge 2020 aufgenommen, welche es den Arbeitnehmenden ermöglichen sollen, den Zeitpunkt der Pensionierung flexibler nach ihren persönlichen Bedürfnissen zu gestalten. Der Bundesrat hat am 19. November 2014 die Botschaft zur Reform der Altersvorsorge ans Parlament überwiesen. Die Beratungen stehen noch an.

Die folgenden Elemente der Reform Altersvorsorge 2020⁷⁸ sind für die Erwerbstätigkeit von älteren Arbeitnehmenden von besonderer Bedeutung:

- Referenzalter 65: Sowohl in der AHV als auch in der beruflichen Vorsorge gilt für Frauen und Männer das Referenzalter von 65 Jahren für den Bezug der Rente ohne Kürzung oder Zuschlag.
- Flexibilisierung des Rentenbezugs: Der Zeitpunkt der Pensionierung kann zwischen 62 und 70 Jahren frei gewählt werden. Dabei können die ganzen Renten oder nur Teile davon bezogen werden, was eine gleitende Pensionierung erlaubt. Bis zum Zeitpunkt, an dem die ganze AHV-Rente bezogen wird, kann diese mit weiteren Beiträgen bis zum Betrag der Maximalrente verbessert werden.
- Flachere Staffelung der Altersgutschriftensätze: Die Erhöhung der gesetzlichen Altersgutschriften ab 55 Jahren entfällt, womit die relative Stellung der über 55-Jährigen auf dem Arbeitsmarkt gestärkt wird.

⁷⁸ Vgl. Massnahme 21 im Anhang.

Verbesserung der Wiedereingliederung älterer Arbeitsloser in den Arbeitsmarkt

Grundsätzlich sind ältere Arbeitskräfte in der Schweiz gut im Arbeitsmarkt integriert. Die Erwerbsquote der 55- bis 64-Jährigen lag im Jahr 2014 laut Schweizerischer Arbeitskräfteerhebung (SAKE) bei 74 Prozent und zählt im internationalen Vergleich zu den höchsten. Ihre Erwerbslosenquote gemäss ILO⁷⁹ lag bei 3.3 Prozent und damit unter dem Durchschnitt von 4.5 Prozent für alle Altersklassen. Auch die Arbeitslosenquote gemäss SECO lag 2014 für Personen ab 50 Jahren mit 2.8 Prozent unter dem Durchschnitt von 3.2 Prozent.⁸⁰

Trotz der vergleichsweise guten Arbeitsmarktergebnisse, weisen ältere Personen auf dem Arbeitsmarkt aber auch Nachteile auf. Während ihr Risiko, arbeitslos zu werden unterdurchschnittlich ist, ist es für Ältere oft schwieriger als für Jüngere, eine neue Stelle zu finden. Von den Erwerbslosen gemäss ILO waren bei den 55-64-jährigen 54 Prozent ein Jahr oder länger erwerbslos. Bei den 40-54-jährigen waren es 43 Prozent. Von den eingeschriebenen Arbeitslosen Personen gemäss SECO gehörten von den über 50-Jährigen 27 Prozent und bei den 25-49-jährigen 15 Prozent zu den sogenannten Langzeitarbeitslosen. Dies ist ein Grund, warum älteren Stellensuchenden bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit eine besondere Aufmerksamkeit gebührt. Zum zweiten führt die demografische Entwicklung dazu, dass ältere Personen in der Erwerbsbevölkerung und damit indirekt auch bei den Stellensuchenden eine wachsende Gruppe sind.

Der Bundesrat ist sich dieser Tatsachen bewusst und trägt ihnen etwa bei der Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherung (ALV) Rechnung. So können über 55-jährige Versicherte im Vergleich zu jüngeren Personen länger Taggelder beziehen.⁸¹ Zudem können über 50-Jährige im Gegensatz zu Jüngeren unabhängig von ihrem Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung bis ans Ende der Rahmenfrist an Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen teilnehmen.⁸² Ebenso können sie mit bis zu 12 Monaten länger Einarbeitungszuschüsse (EAZ) erhalten, und der mitfinanzierte Lohnanteil liegt mit durchschnittlich 50 Prozent höher als bei Jüngeren. Die „Bevorzugung“ von älteren Stellensuchenden bei den Leistungen der ALV wurde in der 4. Teilrevision des AVIG (in Kraft seit April 2011) bewusst aufrechterhalten und im Bereich der arbeitsmarktlichen Massnahmen (AMM) sogar ausgebaut.

Mit dem Ziel der raschen und dauerhaften Wiedereingliederung werden die kantonalen Vollzugsstellen der ALV von Seite des Bundes über Wirkungsindikatoren gesteuert. Damit haben sie einen starken Anreiz, ihre Instrumente für die Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit einzusetzen.

Die kantonalen Vollzugsstellen der ALV richten ihre Beratungs- und Vermittlungsstrategien entsprechend auch auf die relevanten Zielgruppen aus. Ältere Arbeitslose gehören zur Gruppe mit einem hohen Langzeitarbeitslosigkeitsrisiko, für welche die meisten Kantone spezifische Eingliederungsstrategien verfolgen. Die Personalberatenden in den regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) setzen zudem bei Bedarf gezielt AMM ein.⁸³

⁷⁹ Internationale Arbeitsorganisation (ILO – International Labour Organisation)

⁸⁰ Für exakte Quellenangaben zu den Zahlen in diesem Kapitel sowie weitere Indikatoren vgl. SECO (2015).

⁸¹ Vgl. Art.27 AVIG.

⁸² Für den Leistungsbezug gilt, sofern im AVIG nichts anderes vorgesehen ist, eine zweijährige Rahmenfrist (Art.9 des AVIG).

⁸³ Vgl. etwa Arni (2013).

Die ALV bietet auch einen geeigneten Rahmen für die Kantone, um selber Konzepte zur Aktivierung und Unterstützung von besonderen Zielgruppen zu entwickeln. Im Bericht der OECD sind entsprechende Beispiele aus den Kantonen Aargau, Genf und St. Gallen aufgeführt. Diese Kantone haben insbesondere die Frühintervention, die Beratung, das Coaching und die Mentoring- und Patensysteme intensiviert. Zum Teil haben einzelne Kantone auch spezifische Massnahmen für ältere Stellensuchende entwickelt. Der Kanton Schaffhausen bietet beispielsweise das Programm «Horizont Generation plus» für Stellensuchende über 50 Jahren. Das Programm besteht aus drei Teilprogrammen: es beinhaltet Workshops, Kontakte mit in der Arbeitswelt verankerten Personen («Tandem 50 plus») und individuelle Weiterbildungsangebote⁸⁴. Wo sinnvoll, öffnen die Kantone ihre Massnahmen für Teilnehmende anderer Kantone. So steht das Programm des Kantons Schaffhausen auch älteren Stellensuchenden anderer Ostschweizer Kantone zur Verfügung. Über den interkantonalen Austausch haben die kantonalen Arbeitsmarktbehörden zudem Kenntnis von erfolgreichen Massnahmen und können prüfen, ob diese in ihren Kantonen implementiert werden können. Das Mentoringkonzept «Tandem 50 plus» erwies sich als gute Massnahme und wird ebenso in den Kantonen St. Gallen und Aargau angeboten. Der Kanton Aargau hat ferner mit seinen RAV zur Sensibilisierung der Unternehmen eine Kampagne für ältere Stellensuchende durchgeführt.⁸⁵

Bezogen auf die Teilnahme an aktiven AMM stellt die OECD für das Jahr 2012 fest, dass die Teilnahme bei den 55-59-Jährigen in den meisten Kantonen ähnlich hoch oder teilweise sogar höher liegt, als bei den unter 50-Jährigen. Bei den Stellensuchenden ab 60 Jahren liegt sie dann meistens unter dem Durchschnitt, wobei zwischen 2007 und 2012 eine Zunahme feststellbar war.⁸⁶

Im Unterschied zu anderen OECD Staaten scheint die Arbeitslosenversicherung in der Schweiz kaum als Instrument der Frühpensionierung missbraucht worden zu sein. Dies dürfte auch an der konsequenten Aktivierungspolitik liegen, welche in der ALV – etwa bezogen auf den Nachweis der Stellensuchbemühungen - bis sechs Monate vor Erreichen des Pensionsalters aufrechterhalten wird.⁸⁷

Anders präsentiert sich die Situation gemäss OECD in der Sozialhilfe, indem viele Gemeinden Personen ab 55 nicht mehr zur Arbeitssuche verpflichten und ab 50 Jahren nur noch wenige Unterstützungsmassnahmen zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt anbieten.⁸⁸ Für die Umsetzung einer aktivierenden Sozialhilfe sind die Kantone und Gemeinden zuständig. Der Bund unterstützt die interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) zwischen ALV und Sozialhilfe. Eine Bestandaufnahme des Forschungsbüros Interface von 2013 zeigt, dass in verschiedenen Regionen bereits solche Projekte bestehen: Kanton Zürich (Integrationsberatung der RAV), Stadt Zürich (Coachingangebot für Ausgesteuerte), Kanton Luzern (Zusammenarbeit zwischen den Sozialämtern und den RAV), Kanton Freiburg (Plattform zwischen den regionalen Sozialdiensten und den RAV, Plateformes SSR-ORP), Kanton Appenzell Ausserrhoden (Zusammenarbeit zwischen RAV und Sozialhilfe).

⁸⁴ Vgl. Online unter: <http://www.sbaw.ch/horizont-generation-plus.html>. Stand: 05.05.2015.

⁸⁵ Vgl. Online unter: https://www.ag.ch/de/dvi/wirtschaft_arbeit/potenzial_50plus/potenzial_50plus_1.jsp

⁸⁶ Vgl. OECD (2014), S. 174ff., bzw. SECO (2015) für die gesamte Schweiz für die Jahre 2004 und 2014.

⁸⁷ Vgl. OECD (2014), S. 92ff.

⁸⁸ Vgl. OECD (2014), S. 100 bzw. Salzgeber (2012).

Verbleib im Arbeitsmarkt und Rekrutierung von älteren Arbeitnehmenden

Die Schweiz weist bei den über 60-jährigen Personen im OECD Vergleich hinter Norwegen, Schweden und Island die stabilsten Arbeitsverhältnisse für ältere Arbeitskräfte auf. Dieses Ergebnis korrespondiert auch mit einer mehrheitlich positiven Einstellung von Unternehmen gegenüber einem Verbleib älterer Mitarbeiter bis zum Erreichen des Rentenalters, wie dies aus einer Studie im Auftrag des BSV hervorging.⁸⁹

Während Unternehmen relativ viel tun, um Mitarbeiter zu halten, scheinen ältere Arbeitnehmende bei der Rekrutierung von Fachkräften bei vielen Unternehmen eine eher untergeordnete Rolle zu spielen. Es gibt auch Hinweise darauf, dass bei der Einstellung von Arbeitskräften Vorurteile gegenüber älteren Personen ein Hemmnis darstellen können. Die OECD empfiehlt der Schweiz in diesem Zusammenhang, Rechtsvorschriften gegen eine altersbedingte Diskriminierung am Arbeitsplatz zu erlassen.

Derzeit enthält das Schweizer Recht keine gesetzliche Bestimmung, die eine Diskriminierung aus Altersgründen in Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmenden verbieten würde. Die Gründe, warum ältere Arbeitslose bei der Stellensuche mehr Mühe bekunden als jüngere sind vielfältig. Der Bundesrat erachtet daher eine gesetzliche Regelung nicht für zielführend.⁹⁰ Eine zurückhaltende Regulierung von Arbeitsverhältnissen gehört zudem mit zu den Stärken der schweizerischen Arbeitsmarktpolitik, welche die Grundlage der guten Arbeitsmarktbedingungen für alle Altersgruppen bilden. Allerdings erachtet es der Bundesrat als sinnvoll, die Sensibilisierung gegen diskriminierendes Verhalten gegenüber älteren Stellensuchenden zu verstärken. Im Rahmen der FKI prüfen die Sozialpartner, Bund und Kantone, wie sie die Unternehmen zum Thema «Förderung der Erwerbsbeteiligung älterer Personen» sensibilisieren können und wie der Austausch guter Praktiken gefördert werden kann. An der Nationalen Konferenz vom 27. April 2015 wurden entsprechende Schritte von Bund, Kantonen und Sozialpartnern gemeinsam vereinbart (mehr dazu unter Massnahme 23).

Ein weiteres Thema sind mögliche Formen des Kündigungsschutzes für ältere Arbeitnehmende. Wie der Bundesrat in seiner Antwort auf die Interpellation 14.3227 Schenker ausgeführt hat, erachtet der Bundesrat eine Verschärfung des Kündigungsschutzes für ältere Arbeitnehmende nicht für angebracht. Zum einen ist das Risiko, bei einem Stellenabbau freigestellt zu werden, für ältere Arbeitnehmende gegenüber jüngeren nicht erhöht.⁹¹ Die bestehenden Kündigungsschutzbestimmungen bieten für ältere Arbeitnehmende zudem bereits einen gewissen Schutz. So anerkennt die Rechtsprechung die Pflicht, wonach die Persönlichkeit älterer Arbeitnehmender zu schützen ist (BGE 132 III 115, Urteil 4A_558/2012 vom 18. Februar 2013). Eine Kündigung wäre folglich missbräuchlich, wenn der Arbeitgeber die besondere Situation dieser Arbeitnehmenden nicht berücksichtigt hat. Der Bundesrat hat vorgeschlagen, den Höchstbetrag der Entschädigung bei missbräuchlicher oder ungerechtfertigter Kündigung auf zwölf Monatslöhne zu erhöhen. Diese Massnahme ist zurzeit noch pendent, die Stossrichtung wird aber weiterverfolgt.

Wie auch die OECD in ihrem Bericht für die Schweiz festhält, sind die Auswirkungen eines erhöhten Arbeitsplatzschutzes für ältere Arbeitnehmende zweischneidig. Auf der einen Seite

⁸⁹ Vgl. OECD (2014), S. 127 bzw. Trageser et. al. (2012).

⁹⁰ Am 14.12.2012 hat der Nationalrat das Postulat 12.3543 Naef angenommen. Dieses verlangt einen Bericht zum Recht auf Schutz vor Diskriminierung.

⁹¹ Dieses Ergebnis wird auch in einer aktuellen Auswertung der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung des BFS bestätigt. Die Auswertung gibt zudem keine Hinweise, wonach das Risiko entlassen zu werden für ältere Arbeitnehmende in den letzten rund zehn Jahren aussergewöhnlich stark gewachsen wäre (vgl. SECO, 2015, S. 20).

erhöhen sie die Verbleibchancen, auf der anderen Seite sinken die Einstellungschancen.⁹² Da die Probleme älterer Personen auf dem Schweizer Arbeitsmarkt schon heute eher von Hindernissen bei der Einstellung als von stärkerer Betroffenheit von Kündigung herrühren, lehnt der Bundesrat eine Verschärfung des Kündigungsschutzes ab.

Die insgesamt guten Arbeitsmarktergebnisse für ältere Personen lassen darauf schliessen, dass sich Unternehmen in der Schweiz dem Wert ihrer älteren Mitarbeitenden bewusst sind. Es gibt auch Hinweise dafür, dass dieses Bewusstsein gewachsen ist.⁹³ Die Tendenz zu vorzeitigen Pensionierungen in den 90er Jahren konnte in den letzten zehn Jahren gestoppt werden. Ältere Arbeitnehmende waren auch in der letzten Wirtschaftskrise nicht in besonderem Masse von Entlassungen betroffen, und die Erwerbstätigenquote von 55-64-jährigen Personen stieg über die letzten Jahre weiter an.⁹⁴ Das Einstellen und Halten von älteren Arbeitskräften liegt primär in der Verantwortung und letztlich auch im Interesse der Unternehmen. In Kapitel 3.4.2 wird auf entsprechende Aktivitäten von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen näher eingegangen. Der Bund ist bestrebt, positive Tendenzen durch Sensibilisierung der relevanten Akteure - gemeinsam mit den Sozialpartnern - zu unterstützen und geht dabei mit gutem Beispiel voran⁹⁵.

Verbesserung der Arbeitsmarktfähigkeit von älteren Erwerbspersonen durch Weiterbildung und Förderung gesunder Arbeitsbedingungen

Die Verbesserung der Arbeitsmarktfähigkeit stellt ein weiteres Handlungsfeld dar, durch welches ältere Arbeitnehmende auf dem Arbeitsmarkt gestärkt werden könnten. Die OECD schätzt die Situation der Schweiz bezogen auf die Beschäftigungsfähigkeit als relativ günstig ein und sie stellt in den letzten zehn Jahren auch Fortschritte fest.⁹⁶ Verbesserungspotenzial ortet die OECD vor allem bei Niedrigqualifizierten und bei Frauen. Diese beiden Themen werden im Rahmen der FKI unter den Stossrichtungen der Höherqualifizierung (Kapitel 3.2) sowie der besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie (Kapitel 3.3) konkret aufgenommen.

Die Aktivitäten des Bundes zur Steigerung der Arbeitsmarktfähigkeit von älteren Personen konzentrieren sich auf Fragen der Weiterbildung sowie auf die Gesundheit am Arbeitsplatz. Auf die AMM im Rahmen der ALV wurde weiter oben bereits eingegangen, Massnahmen der Invalidenversicherung (IV) werden im folgenden Kapitel behandelt.

Massnahmen im Bereich der Gesundheit am Arbeitsplatz zielen darauf ab, die Produktivität der älteren Arbeitnehmenden zu fördern und zu erhalten. Einerseits sollen die Arbeitsbedingungen so ausgestaltet werden, dass die Arbeitsfähigkeit und -motivation über das ganze Erwerbsleben hinweg möglichst wenig absinken. Andererseits müssen die Leistungsanforderungen so gesetzt werden, dass sie langfristig erfüllt werden können (altersgerechte Arbeitsplätze).

Eine gemischte Arbeitsgruppe des damaligen EVD und des EDI schlug 2005 auf der geltenden gesetzlichen Grundlage ein Programm zugunsten älterer Arbeitnehmender vor. Mittels zweier wissenschaftlicher Studien über die Arbeitsfähigkeit und Integration der älteren Arbeitskräfte in der Schweiz wurde in einem ersten Schritt eine Bestandesaufnahme erstellt.⁹⁷ Auf dieser

⁹² Vgl. OECD (2014), S. 126

⁹³ Vgl. OECD (2014), S. 118ff.

⁹⁴ Vgl. dazu SECO (2015)

⁹⁵ Vgl. Massnahme 22 im Anhang.

⁹⁶ Vgl. OECD (2014), S. 161ff.

⁹⁷ Vgl. Bütler & Engler (2008) sowie Moser, Egger & Thom (2008).

Grundlage wurde das Programm «Arbeitsbedingungen und Gesundheit» entwickelt. Ziel des Programms ist die Reduktion der vorzeitigen unfreiwilligen Altersrücktritte aus dem Erwerbsleben und die Sensibilisierung der Betriebe – insbesondere KMU – sowie im Bestreben zu unterstützen, die Gesundheit und Arbeitsfähigkeit ihrer Beschäftigten in allen Phasen des Erwerbslebens zu erhalten.

Zu den Massnahmen gehörte u.a. das Aufzeigen von Beispielen guter betrieblicher Präventions- und Förderungspraxis. Eine Sensibilisierung von Führungskräften, HR-Beauftragten und Mitarbeitenden erfolgte mit Unterstützung und Mitwirkung der Sozialpartner, betroffenen Behörden und Nichtregierungsorganisationen. Für den betrieblichen Gesundheitsschutz wurden existierende Strukturen, Programme, Informations- und Arbeitsmittel sowie Weiterbildungsangebote genutzt. Das SECO schaltete zur Unterstützung dieser Tätigkeiten auch eine Website auf, auf welcher Informationen und weiterführende Links zum Thema ältere Arbeitskräfte und Gesundheit am Arbeitsplatz gebündelt wurden.

Die öffentliche Hand trägt zur Gesundheitsförderung am Arbeitsplatz auch im Rahmen der öffentlichen Arbeitsinspektion bei. Die Arbeitsinspektion ist in der Schweiz auf kantonaler Ebene angesiedelt. Die kantonalen Arbeitsinspektorate berücksichtigen – auch aufgrund der Sensibilisierung durch den Bund - in den letzten Jahren zunehmend auch altersbedingte Gesundheitsgefährdungen. Da Belastungen des Bewegungsapparats zu den häufigsten Gründen für ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben zählen, wurden zwischen 2009 und 2013 in verschiedenen Sektoren (v.a. Gastgewerbe, Spitäler, Lebensmitteleinzelhandel) verstärkt Inspektionen durchgeführt.⁹⁸

Die Sensibilisierungsaktivität des Bundes spiegelt sich u.a. auch darin, dass das Thema der älteren Arbeitskräfte und des Altersmanagements in den Betrieben durch die Sozialpartner und weitere Akteure aufgegriffen wurde (vgl. auch Kapitel 3.4.2).⁹⁹

Die Integrationsbestrebungen der Invalidenversicherung (IV) und interinstitutionelle Zusammenarbeit zwischen den Sozialversicherungen

Die IV wurde zwischen 2004 und 2012 insgesamt dreimal revidiert. Dabei wurden die Elemente der Aktivierung und Erwerbsfähigkeit ausgebaut. Die Massnahmen der anstehenden IV-Revision (Weiterentwicklung der IV) sind in erster Linie auf Kinder, Jugendliche und Menschen mit psychischer Behinderung ausgerichtet. Längerfristig werden sie sich auch auf die ältere Bevölkerung auswirken. Mit den Massnahmen der fünften IV-Revision, insbesondere mit der Früherfassung und der Frühintervention, kann auch die Beschäftigung von älteren Arbeitnehmenden direkt gefördert werden.

In den letzten Jahren wurde ferner die Interinstitutionelle Zusammenarbeit zwischen den Organen der IV, der ALV, der Sozialhilfe und weiteren Stellen ausgebaut.¹⁰⁰ Dies ist auch gemäss OECD ein wichtiger Ansatz, um die Kompetenzen der verschiedenen Institutionen zu nutzen und zu vermeiden, dass Versicherte von einem Leistungssystem ins nächste weitergereicht werden. Nach Einschätzung der OECD wurde der Umgang mit psychischer Gesundheit am Arbeitsplatz in den letzten zehn Jahren insgesamt erfolgreich überarbeitet. Bei der Umsetzung der neuen Instrumente in den Kantonen stellt sie allerdings noch relativ grosse Unterschiede

⁹⁸ Vgl. SECO (2014), S. 8.

⁹⁹ Vgl. etwa Schweizerischer Arbeitgeberverband (2006), Höpflinger & Beck (2006), Riphahn & Sheldon (2006), Schweizerischer Gewerkschaftsbund (2008).

¹⁰⁰ Vgl. OECD (2014), S. 90, bzw. Interface (2013).

fest und folgert daraus, dass noch nicht in allen kantonalen IV-Stellen das volle Potenzial dieser Instrumente genutzt wird.

3.4.2 Sozialpartner

Den Sozialpartnern kommt für die Beschäftigung älterer Arbeitnehmender eine Schlüsselrolle zu. Die OECD zeigt in ihrem Bericht auf, dass in der Schweiz einige Betriebe integrierte Altersmanagementstrategien entwickelt haben und dass vor allem grössere Unternehmen zum Teil entsprechende Massnahmen ergriffen haben. In den Befragungen von Schweizer Unternehmen durch die OECD stellt sie auch ein wachsendes Bewusstsein bei den Betrieben gegenüber älteren Arbeitnehmenden fest.

Die OECD hält fest, dass in der Schweiz seit 2003 im Bereich der Sensibilisierung für die Fragen der älteren Arbeitnehmenden gewisse Fortschritte erzielt werden konnten.¹⁰¹ Exemplarisch sei hier auf Aktivitäten verschiedener Akteure hingewiesen, welche entweder durch Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften initiiert wurden oder die sich an die Arbeitgeber bzw. Arbeitnehmer richten:

- Die Altersstrategie von 2006 des Arbeitgeberverbandes. In einer Broschüre für Unternehmen werden praktische Ratschläge für eine Personalpolitik aufgeführt, welche die Stärken der älteren Arbeitnehmenden zum Tragen bringt.¹⁰²
- Die Initiative des Arbeitgeberverbandes «Plattform Arbeitsmarkt 45plus», welche im November 2013 neu lanciert wurde. Die Plattform soll praxisbezogenes Wissen für Unternehmen im Zusammenhang mit älteren Arbeitnehmenden (Verbesserungsmöglichkeiten im System, Best-Practice-Beispiele, konkrete Umsetzungsvorschläge) sammeln, analysieren und verbreiten. Arbeitgeber sollen damit bei der Umsetzung einer Diversity-Politik unterstützt werden.
- Die Gewerkschaften haben sich mit der Frage der Verbesserung der Arbeitsbedingungen für einen längeren Verbleib älterer Arbeitskräfte im Arbeitsmarkt beschäftigt.¹⁰³
- Private Unternehmernetze wie zum Beispiel das «Silberfuchs-Netz» oder das «Demographie Forum Schweiz» leisten Sensibilisierungsarbeit und bilden Plattformen für den Erfahrungsaustausch.
- Universitäten und (Fachhochschulen befassen sich ebenfalls mit der Thematik der Alterung der Bevölkerung und den Folgen für die Unternehmen. Beispielsweise hat die FH Nordwestschweiz zwischen 2005 und 2007 in Zusammenarbeit mit sechs Unternehmen Konzepte für ein altersgerechtes Personalmanagement ausgearbeitet.¹⁰⁴

In folgenden Bereichen empfiehlt die OECD den Sozialpartnern, in den kommenden Jahren noch weitere Aktivitäten zu Gunsten älterer Mitarbeiter zu ergreifen:

- Abbau von Vorurteilen und diskriminierendem Verhalten gegenüber älteren Stellenbewerbern.
- Abbau genereller Anreize zur Frühpensionierung und Vermeidung zwangsweiser (Früh-) Pensionierungen. Angepasste gesamtarbeitsvertragliche Lösungen in Sektoren mit besonders hohen physischen und psychischen Belastungen wie beispielsweise im Baugewerbe.

¹⁰¹ Vgl. OECD (2014), S. 148ff.

¹⁰² Schweizerischer Arbeitgeberverband (2006).

¹⁰³ Schweizerischer Gewerkschaftsbund (2008).

¹⁰⁴ Zölch (2009)

- Anpassung der Arbeitsplätze, Flexibilisierung der Arbeitszeit, Weiterentwicklung der fachlichen Kompetenzen und Förderung der internen und externen beruflichen Mobilität über den ganzen Erwerbsverlauf hinweg.
- Überprüfung von Lohnsteigerungen die automatisch an das Alter gebunden sind. Stärkere Orientierung der Löhne an der Produktivität.
- Verbesserung der Früherfassung von Gesundheitsproblemen.
- Sensibilisierung der Unternehmen für Fragen des Altersmanagements – insbesondere bei KMU.

Mittlerweise haben die Sozialpartner bereits auf diese Empfehlung reagiert. Um die Anreize zur Frühpensionierung zu reduzierten engagiert sich Travail.Suisse beispielsweise im Bereich der Angehörigenpflege mit dem Projekt «info-workcare»¹⁰⁵. Mit dem neuen Projekt will Travail.Suisse Arbeitnehmenden ab 50, die irgendwann mit der Pflege von älteren Angehörigen konfrontiert werden, mittels Website zeigen, dass sich eine Erwerbstätigkeit bis zum gesetzlichen Rentenalter durchaus mit der Pflege von älteren Angehörigen vereinbaren lässt. Als Organisation, welche die Interessen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern vertritt, möchte Travail.Suisse diese dazu ermutigen, die Pflege ihrer Angehörigen zu übernehmen und gleichzeitig erwerbstätig und bei guter Gesundheit zu bleiben.

Der Bundesrat teilt die Einschätzung, wonach den Sozialpartnern für die gute Integration älterer Personen in den Arbeitsmarkt eine wichtige Rolle zukommt. Zusammen mit den Verbänden will der Bund eine Sensibilisierung der Akteure für diese Thematik erreichen. Hierzu bindet er die Sozialpartner eng in seine Aktivitäten im Rahmen der Fachkräfteinitiative ein, wie dies auch die OECD in ihrem Bericht empfiehlt. Die Nationale Konferenz zum Thema ältere Arbeitnehmende vom 27. April 2015 ist die jüngste Aktivität in diesem Zusammenhang.

Massnahme 23: Nationale Konferenz zum Thema ältere Arbeitnehmende

Die Konferenz wurde mit der Annahme des Postulats Rechsteiner (14.3569)¹⁰⁶ in die Wege geleitet. Gemäss Auftrag vom Parlament wurde sie nach dem Modell der Lehrstellenkonferenz gestaltet. Sie fand somit geschlossen und mit beschränkter Teilnehmerzahl statt. Der Konferenz gingen zwei Vorbereitungssitzungen mit den Kantonen und Sozialpartnern voraus sowie ein Treffen mit den Organisationen der Betroffenen. Dadurch wurde sichergestellt, dass die Anliegen der Betroffenen bei der Konferenz umfassend berücksichtigt werden.

An der Konferenz vom 27. April 2015 diskutierten Vertreter des Bundes und der Kantone sowie des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes (SGB), von Travail.Suisse, des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes (SAV) und des Schweizerischen Gewerbeverbandes (sgv) die Situation der älteren Arbeitnehmenden in der Schweiz. Um diese weiter zu verbessern, wurden mehrere Massnahmen verabschiedet.¹⁰⁷ So soll das Instrumentarium der ALV mit den RAV optimiert werden. Weiter machen die Kantone eine Bestandaufnahme und führen ein Monitoring bei den kantonalen Arbeitsmarktbehörden durch, um effiziente Massnahmen für die Wiedereingliederung zu dokumentieren. Wichtig ist ebenfalls die Weiterbildung. So wird empfohlen, regelmässig sogenannte Standortbestimmungen betriebsintern durchzuführen. Zudem braucht es eine Sensibilisierung von Arbeitgebern, Arbeitnehmern und der Öffentlichkeit.

¹⁰⁵ Vgl. im Anhang S. 93 Projekt 5.

¹⁰⁶ <http://www.parlament.ch/d/suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20143569> Stand: 27.04.2015.

¹⁰⁷ Vgl. Gemeinsame Schlusserklärung. Online unter: <https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=57020> Stand: 27.04.2015.

Ältere Arbeitnehmende sind zum Teil negativen Vorurteilen ausgesetzt, die eine Einstellung erschweren. Dieses Bild muss korrigiert und die Potenziale älterer Mitarbeitender müssen aufgezeigt werden. Weiter sollen sich die öffentlichen und privaten Arbeitgeber dafür einsetzen, in Stelleninseraten auf die Angabe des Lebensalters zu verzichten.

An der Konferenz einigten sich Bund, Kantone und Sozialpartner zudem auf eine Roadmap. Im April 2016 wird eine zweite Konferenz stattfinden. Ziel ist es, sich über die Ergebnisse auszutauschen und eine erste Bilanz über die Massnahmen zu ziehen. Vor der Konferenz sind zwei Vorbereitungssitzungen im Herbst 2015 und Frühling 2016 geplant.

3.5 Innovationen zur Entschärfung der Fachkräfteknappheit

Innovationen und technischer Fortschritt führen häufig dazu, dass bspw. durch Automatisierung einfache Tätigkeiten immer weniger gefragt sind und der Bedarf an höhere Qualifikationen steigt. Andererseits sind auch Innovationen denkbar, welche den Bedarf an Fachkräften durch Produktivitätssteigerungen verringern und damit die Fachkräfteknappheit grundsätzlich entschärfen könnten. Solche Innovationen sind umso dringlicher und auch lohnender, je grösser die Fachkräfteknappheit tatsächlich wird.

Grundsätzlich obliegt es den Unternehmen, Produkt- oder Prozessinnovationen zu tätigen. Sie besitzen diesbezüglich das Know-how und haben einen wirtschaftlichen Anreiz, weil in der Reduktion von Fachkräften ein grosses finanzielles Sparpotenzial liegt.

Für Bund und Kantone sind Innovationsförderungen zur Entschärfung der Fachkräfteknappheit vor allem in denjenigen Bereichen sinnvoll, in denen sie selber Arbeitgeber sind und/oder in denen der Wettbewerb zwischen verschiedenen Anbietern keine oder nur eine unvollständig Rolle spielt. Namentlich gilt dies für die sogenannten staatsnahen Dienstleistungen wie die Bereiche Gesundheits-, Sozial- und Bildungswesen. Tatsächlich hat in diesen drei Bereichen in den letzten Jahren die Nachfrage nach Fachkräften stark zugenommen. Insgesamt erstreckte sich mehr als die Hälfte des gesamtschweizerischen Beschäftigungswachstums seit der Finanzkrise auf die staatsnahen Bereiche¹⁰⁸.

Diese staatsnahen Dienstleistungen, die sich erfahrungsgemäss eher stetig und wenig konjunktursensibel entwickeln, verzeichneten über die letzten Jahre kontinuierliche Zuwächse. Insbesondere die Nachfrage nach Gesundheitsdienstleistungen weist in der Schweiz, wie in vielen anderen Industrieländern, allein schon aufgrund langfristiger Trends (demografische Alterung, medizinischer Fortschritt) eine steigende Tendenz auf, die in den letzten Jahren durch das Bevölkerungswachstum noch zusätzlich angetrieben wurde. Damit verzeichneten die staatsnahen Dienstleistungen über die letzten Jahre das höchste Beschäftigungswachstum aller Sektoren; von 2000-2013 um rund 35 Prozent bzw. fast 3 Prozent pro Jahr. Getrieben wurde dieses vor allem durch den Gesundheitssektor¹⁰⁹.

In einigen Wirtschaftsbereichen ist die statistische Erfassung von Wertschöpfung und Produktivität schwierig. In den sogenannten «nicht marktbestimmten» Bereichen, zu denen u.a. die öffentliche Verwaltung und das Bildungswesen gehören, lässt sich die Wertschöpfung nicht anhand von Marktpreisen berechnen (weil in der Regel keine existieren), sondern muss mittels der geleisteten Inputs (in der Regel Arbeitsstunden zu Arbeitskosten bewertet) erfolgen. Dadurch entwickelt sich in diesen Bereichen die Wertschöpfung meistens proportional zum

¹⁰⁸ Wachstumsbericht (2015) S.55.

¹⁰⁹ Wachstumsbericht (2015) S.21.