

Inclusion Handicap  
Mühlemattstrasse 14a  
3007 Bern

info@inclusion-handicap.ch  
www.inclusion-handicap.ch

**INCLUSION.**  
**HANDICAP**

Dachverband der  
Behindertenorganisationen Schweiz

Association faitière des organisations  
suisse de personnes handicapées

Mantello svizzero delle organizzazioni  
di persone con disabilità

# **BUNDESGESETZ ÜBER ÜBERBRÜCKUNGSLEISTUNGEN FÜR ÄLTERE ARBEITSLOSE**

---

## **Stellungnahme Inclusion Handicap**



23.09.2019



## A Allgemeine Bemerkungen

Unter Berücksichtigung verschiedener arbeitsmarktlicher Indikatoren ist der Schluss zu ziehen, dass sich in der Schweiz die Lage von älteren Arbeitnehmenden in den letzten Jahren verschlechtert hat. So hat sich die Erwerbslosenquote der 55- bis 64-Jährigen in den letzten Jahren zunehmend dem Durchschnitt aller Altersgruppen angepasst (vgl. SAKE). In den Vorjahren hatte sie jeweils noch relativ deutlich unter dem Durchschnitt gelegen. Die Stellensuchendenquote der 50- bis 64-Jährigen liegt inzwischen sogar leicht über dem Durchschnitt aller Altersgruppen (vgl. Seco). Auch dies deutet auf eine Verschlechterung der Lage hin.

Zwar ist die Lage älterer Arbeitnehmender auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt noch nicht dramatisch, es besteht aber sehr wohl ein gewisser Handlungsbedarf. Denn der in den vergangenen Jahren gestiegene Druck auf ältere Arbeitnehmende und somit insbesondere auch auf solche mit Behinderungen hat zu mehr prekären Anstellungen geführt. So arbeiten die 55- bis 64-Jährigen und insbesondere Menschen mit Behinderungen heute häufiger in temporären Anstellungsverhältnissen und sind generell stark von Unterbeschäftigung betroffen. Einmal arbeitslos, haben ältere Arbeitnehmende und insbesondere solche mit Behinderungen 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 gilt damit als langzeitarbeitslos. Seit dem Jahr 2010 ist der Anteil der über 50-Jährigen an den Langzeitarbeitslosen von 33 Prozent auf heute über 50 Prozent gestiegen.

Laut Statistik des kantonalen Amtes für Wirtschaft und Arbeit wird etwa im Kanton Zürich von den über 60-jährigen arbeitslosen Personen jede zweite ausgesteuert, in der Altersklasse der 40- bis 59-Jährigen hingegen nur ca. jede vierte. Eine Wiedereingliederung nach der Aussteuerung ist klar erschwert: 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 sich für Menschen mit Behinderungen zweifellos akzentuiert. Als soziale 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.



## **B Materielle Bemerkungen**

### **1. Massnahmen zur Förderung und zum Schutz des inländischen Arbeitskräftepotenzials**

Inclusion Handicap begrüsst das Massnahmepaket, das 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 zum Bundesgesetz über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose sind. Zu erwähnen sind hier insbesondere die kostenlose Standortbestimmung, Potenzialanalyse und Laufbahnberatung für Personen über 40 Jahren sowie die Anrechnung von Bildungsleistungen. Beide Massnahmen müssen zwingend auch Menschen mit Behinderungen zu Gute kommen, denn sie zielen darauf ab, die Beschäftigungschancen langfristig zu verbessern, so dass später sozialpolitische Interventionen gar nicht erst erfolgen müssen. Aus der Sicht von Inclusion Handicap muss somit sichergestellt werden, dass die geplanten Massnahmen zur Förderung und zum Schutz des inländischen Arbeitskräftepotenzials auch Menschen mit Behinderungen einbeziehen. Zu diesem Zweck ist eine enge Zusammenarbeit mit den IV-Stellen zu gewährleisten.

### **2. Überbrückungsleistung für ältere Arbeitslose**

Inclusion Handicap 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 vermeiden. Trotz der grundsätzlichen Zustimmung zu den Überbrückungsleistungen ist Inclusion Handicap mit einzelnen Punkten zur Anspruchsberechtigung nicht vollends einverstanden. Diese werden nachfolgend ausgeführt:

#### **a) Mindestalter bei der Aussteuerung**

Das vorgeschlagene Bundesgesetz begrenzt den Leistungsanspruch auf Personen, die nach dem vollendeten 60. Altersjahr ausgesteuert werden. Eine Person, die das 60. Altersjahr bei der Aussteuerung noch nicht vollendet hat, hat folglich keinen Leistungsanspruch. Dadurch schafft das Bundesgesetz eine harte Grenze zwischen anspruchsberechtigten und nicht anspruchsberechtigten Personen, die sachlich nicht begründbar ist. In der Praxis führt dies dazu, dass ein einzelner Tag über den gesamten Anspruch auf die Überbrückungsleistung entscheidet. Inclusion Handicap lehnt eine solche starre Grenzziehung ab und schlägt eine Regelung vor, die – beispielsweise durch abgestufte Leistungen – einen fließenden Übergang zwischen Anspruchsberechtigung und Nicht-Anspruchsberechtigung schafft. Da die Probleme älterer Arbeitnehmender wie unter Ziff. 1 dargelegt bereits ab dem Alter von 55 Jahren zunehmen, muss die Überbrückungsleistung spätestens für diese Altersgruppe greifen. Unter Berücksichtigung der für 55-Jährige geltenden maximalen ALV-Taggeldbezugsdauer von zwei Jahren (520 Tagen) ist Inclusion Handicap der Ansicht, dass bereits Personen, die nach dem vollendeten 57. Altersjahr ausgesteuert werden, Anspruch auf eine – zumindest partielle – Überbrückungsleistung haben sollten.



## b) Mindestversicherungsdauer

Gemäss dem vorgeschlagenen Bundesgesetz besteht ein Anspruch auf eine Überbrückungsleistung für Personen, die mindestens 20 Jahre – und davon 10 Jahre unmittelbar vor der Aussteuerung – in der AHV versichert gewesen sind. Inclusion Handicap spricht sich für eine Mindestversicherungsdauer von nur 15 Jahren, statt 20 Jahren, aus. Denn bei einer vorausgesetzten Mindestversicherungsdauer von 20 Jahren wird eine im Alter von 40 Jahren aus dem Ausland eingewanderte oder zurückgekehrte Person, die anschliessend während 19 Jahren in der Schweiz erwerbstätig war, mit 59 Jahren arbeitslos und mit 61 Jahren ausgesteuert wurde, von einer Überbrückungsleistung ausgeschlossen. Dies, obwohl sie praktisch fast die Hälfte ihres aktiven Arbeitslebens in der Schweiz verbracht hat. Aus der Sicht von Inclusion Handicap ist daher eine Reduktion der Mindestversicherungsdauer auf 15 Jahre angezeigt.

## c) Mindesteinkommen

Anspruchsberechtigt sind nur Personen, die während 20 Jahren jährlich ein Mindesteinkommen von 75% der maximalen Altersrente erzielt haben. Jahre, in denen das Mindesteinkommen nicht erzielt wurde, werden nicht angerechnet. Diese Regelung benachteiligt nicht nur teilzeiterwerbstätige Personen mit Betreuungspflichten und somit insbesondere Frauen, sondern trifft vor allem auch Menschen, die aufgrund ihrer Behinderung nur in einem reduzierten Umfang erwerbstätig sein können. Auch Personen, die von phasenweiser krankheitsbedingter Arbeitsunfähigkeit oder von wiederkehrender Arbeitslosigkeit betroffen sind, werden dadurch unter Umständen in ungerechtfertigter Weise von der Überbrückungsleistung ausgeschlossen.

### Beispiel:

Frau Jones wandert mit 28 Jahren aus Irland in die Schweiz ein. In ihrem Heimatland hat sie zu diesem Zeitpunkt bereits acht 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 und betreut während sechs Jahren ausschliesslich ihre Kinder. Kurz bevor sie wieder eine Anstellung sucht, wird bei ihr MS diagnostiziert. Trotzdem nimmt sie eine Erwerbstätigkeit auf, allerdings ohne den Schwellenwert von aktuell 21'330 (monatlich 1'780 Franken) zu erreichen. Nach zehn Jahren kann sie ihren Beschäftigungsgrad erhöhen und überschreitet den Schwellenwert deutlich. Sie arbeitet bis zu ihrem 59. Lebensjahr und verliert dann aus wirtschaftlichen Gründen ihre Stelle. Mit 61 Jahren wird sie ausgesteuert. Frau Jones hat nur während 15 Jahren den Schwellenwert überschritten und dadurch keinen Anspruch auf einen Rentenzuschlag.

Inclusion Handicap hält es nicht für gerechtfertigt, dass im obigen Beispiel kein Anspruch auf eine Überbrückungsleistung besteht. Das Mindesteinkommen sollte deshalb – entsprechend der vorgeschlagenen Anpassung der Mindestversicherungsdauer – nur während 15 Jahren erzielt werden müssen. Zumindest aber sollten Betreuungs- und Erziehungsgutschriften sowie Taggelder der Arbeitslosenversicherung an das Mindesteinkommen angerechnet werden.



## C Zusätzliches Anliegen

Es ist zu befürchten, dass Arbeitgebende aufgrund des Anspruchs auf Überbrückungsleistungen vermehrt ältere Arbeitnehmende entlassen. Auch ist davon auszugehen, dass die Lage der älteren Arbeitnehmenden 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 Hinterlassenenversicherung (AHV) sowie geplante oder geforderte Reformvorhaben. Die Entwicklung der Anzahl und der Struktur der Bezügerinnen und Bezüger von Überbrückungsleistungen im Rahmen einer Analyse der Arbeitsmarktlage von älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sollte daher genau evaluiert und analysiert werden.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'J' followed by a horizontal line and a small flourish.

Julien Neruda, Geschäftsleiter