



An den Grossen Rat

22.5200.02

WSU/P225200

Basel, 6. Juli 2022

Regierungsratsbeschluss vom 5. Juli 2022

## **Schriftliche Anfrage Nicole Strahm-Lavanchy betreffend „Unterstützung von Stellensuchenden 50plus mit Weiterbildung auf Tertiärstufe“**

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Nicole Strahm-Lavanchy dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

«Trotz allen Bemühungen und Angeboten ist es für Stellensuchende 50plus – insbesondere für qualifizierte Fach- und Führungskräfte mit Weiterbildung auf Tertiärstufe – zum Teil enorm schwierig, wieder eine ihren Kompetenzen entsprechende Anstellung zu finden.

Der Markt hat darauf reagiert und bietet massgeschneiderte Hilfestellungen für solche Personen an. So hat z. B. der Kanton Basel-Landschaft mit grossem Erfolg (entsprechende Berichte sind verfügbar) ausgewählte Personen dem Programm Jobnet50+ einer (notabene in Basel domizilierten!) Firma zugewiesen. Die Stellensuchenden werden nicht nur gecoacht, sondern es wird gemeinsam mit ihnen auch der sogenannte «verdeckte Arbeitsmarkt», also Anstellungsmöglichkeiten, welche nicht ausgeschrieben werden, über das grosse Netzwerk nutzbar gemacht. In ähnlicher Art und Weise funktioniert die vom Gewerbeverband Basel-Stadt lancierte Stellenkontaktbörse 50plus.

Abgesehen davon scheint aber im Kanton Basel-Stadt das Bewusstsein für die Problematik und insbesondere für die finanziellen Folgen einer suboptimalen Unterstützung der Arbeitssuchenden Ü50 noch zu wenig präsent zu sein. Dies hat gravierende Folgen. Erstens bedeutet es für die Betroffenen einen hohen psychischen Stress, längere Zeit ohne Anstellung zu sein. Zweitens gehen der Wirtschaft und auch dem Staat wertvolle und erfahrene Fachkräfte verloren, die gerade auch durch ihre Lebens- und Berufserfahrung einen erheblichen Mehrwert in einer Unternehmung oder in der Verwaltung bringen können. Und drittens bezahlen diese Menschen während ihrer Stellenlosigkeit deutlich weniger Steuern, was aus einer finanzpolitischen Perspektive des Kantons nicht erwünscht sein kann.

1. Welche Angebote speziell für Stellensuchende 50plus existieren neben den im Ingress erwähnten Projekten im Kanton Basel-Stadt?
2. Welche Angebote sind insbesondere für gut qualifizierte Stellensuchende optimiert?
3. Inwiefern kann mit den vorhandenen Angeboten auch der «verdeckte Arbeitsmarkt» zugänglich gemacht werden?
4. Welche Erfolgsquoten werden mit diesen Angeboten erzielt und was kosten sie den Staat?
5. Kann sich die Regierung vorstellen, auch Angebote wie das genannte Baselbieter Projekt Jobnet50+ und vergleichbare im Kanton Basel-Stadt zuzulassen?
6. Welches wären die Voraussetzungen für eine entsprechende Zulassung im Kanton Basel-Stadt?
7. Existiert eine Koordinationsstelle für die Programme für Stellensuchende Ü50?
8. Falls nicht: Wäre es aus Sicht des Kantons zielführend, eine derartige Kontrollstelle zu schaffen oder allenfalls im Rahmen eines Leistungsauftrags an einen privaten Anbieter auszulagern?

9. Neu gibt es die Überbrückungsrente 5.03.d (ahv-iv.ch) – wie viele Personen nehmen dieses Angebot in Basel-Stadt im Jahr in Anspruch?
  10. Besteht ein Angebot, wie man qualifizierte Stellensuchende in anderen potenziellen Bereichen (z.B. im Startup-Bereich, Stiftungen etc.) in entlohnter Stellung integrieren kann?
- Nicole Strahm-Lavanchy»

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

## **1. Ausgangslage**

Die Arbeitslosenversicherung im Kanton Basel-Stadt hat die Entwicklung bei allen Bevölkerungsgruppen im Auge. Hinter den statistischen und soziodemographischen Kategorien «Geschlecht», «Alter», «Staatsangehörigkeit» liegen zumeist andere bestimmende Faktoren, die in der Wahrnehmung von diesen verdeckt werden. Insbesondere sind dies die Ausbildung, die Weiterbildung und die Arbeitserfahrung, aber auch die soziale Situation (z.B. von alleinerziehenden Frauen).

Im Folgenden werden auf diesem Hintergrund die Entwicklungen im Kanton Basel-Stadt während der letzten Jahre sowie die Arbeitsweise der Arbeitslosenversicherung dargestellt, bevor auf die einzelnen Fragen eingegangen wird.

### **1.1 Generelle Entwicklung**

Ältere arbeitstätige Personen haben im Kanton Basel-Stadt, wie in der ganzen Schweiz, ein geringeres Risiko als jüngere, arbeitslos zu werden. Sind sie aber einmal arbeitslos, dauert es bei ihnen im Durchschnitt länger als bei jüngeren Personen, bis sie wieder eine Stelle gefunden haben. Das Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz, AVIG) nimmt auf diese Tatsache unter anderem dadurch Rücksicht, dass ältere Arbeitslose innerhalb der Rahmenfrist mehr Taggelder beziehen können.

Die Arbeitslosenquote der Altersklassen 50-59 und 60-65 lag in den letzten zehn Jahren deutlich unter der Gesamtarbeitslosenquote. Dies trotz des statistischen Effekts, dass die Quote der älteren Arbeitslosen durch den längeren Anspruch auf Taggelder per se höher ist, dass also hinter einer gleich hohen Quote in einem bestimmten Zeitrahmen bei den älteren Arbeitslosen weniger Individuen stehen. Auffällig ist dabei, dass sich die mittleren Altersgruppen (abgesehen von den Verwerfungen der Covid-19-Pandemie) recht stabil verhalten, während die Jugendarbeitslosigkeit massiv gesunken ist. Die Quote der Arbeitslosen über 59 Jahren hat sich während der Covid-19-Pandemie, nicht aber davor, etwas an die Gesamtquote angenähert.

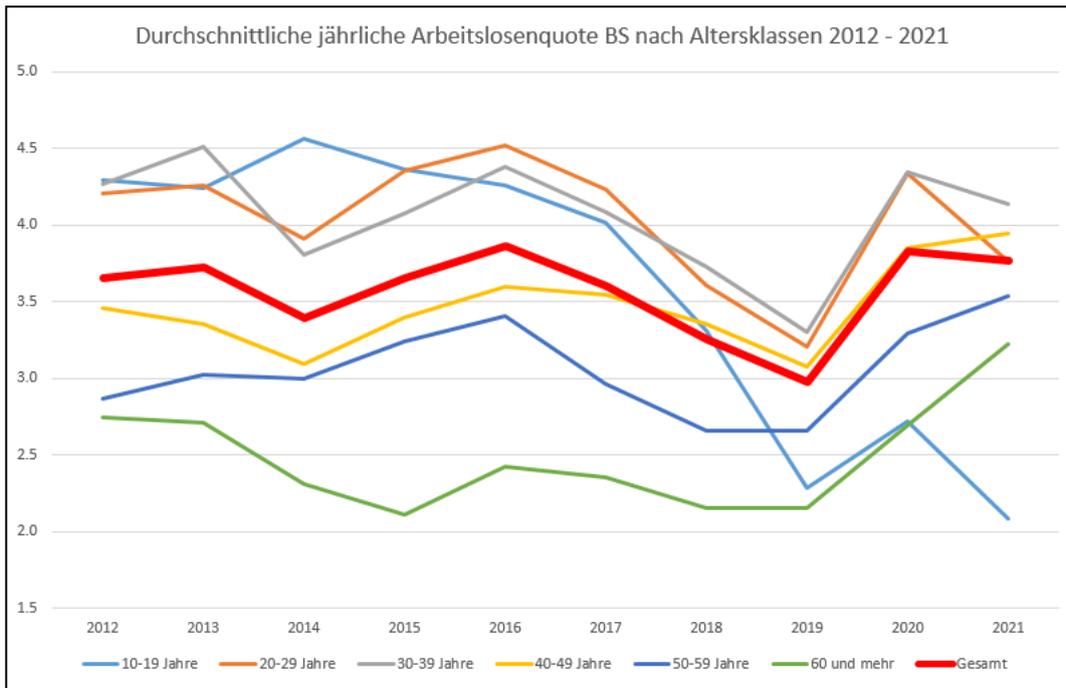


Abb. 1: Arbeitslosenquote nach Altersklassen

Betrachtet man die Entwicklung der verschiedenen Altersklassen indexiert auf die letzten zehn Jahre, bestätigt sich dieses Bild. Kurz vor der Covid-19-Pandemie ist die Arbeitslosenquote bei allen Altersklassen tiefer als 2012. Die Reduktion fällt bei den 50- bis 59-Jährigen etwas geringer, bei den über 59-Jährigen etwas stärker aus als bei der Gesamtquote.

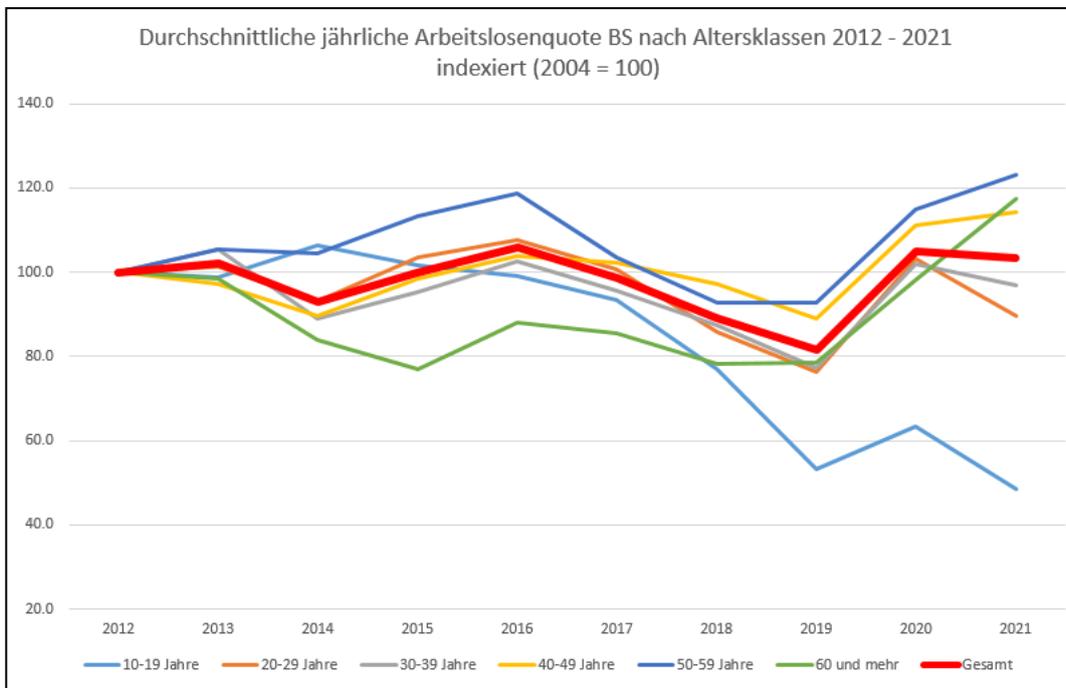


Abbildung 2: Arbeitslosenquote nach Altersklasse indexiert.

Bei der Zahl der Aussteuerungen (zeigt sich bis zu den beginnenden Verwerfungen der Covid-19-Pandemie seit 2012 über alle Altersgruppen ein stabiles Bild, wobei festzuhalten ist, dass in dieser Zeit die Erwerbstätigkeit der 55- bis 64-Jährigen in der Schweiz um 5,9 Prozentpunkte gestiegen ist (Medienmitteilung BfS vom 19. Mai 2022).

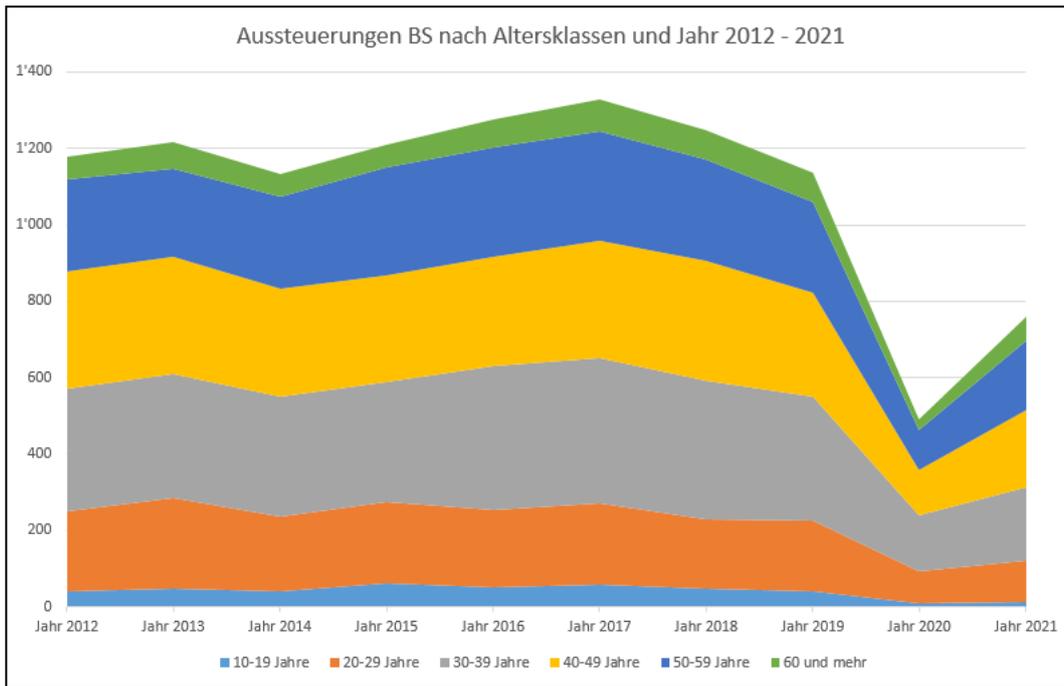


Abbildung 3: Aussteuerungen nach Altersklassen

Indexiert (2012 = 100%) ergibt sich ein ähnliches Bild, wobei die Altersklasse der über 59-Jährigen bereits ab 2017, also vor der Covid-19-Pandemie, einen stärkeren Anstieg zeigt.

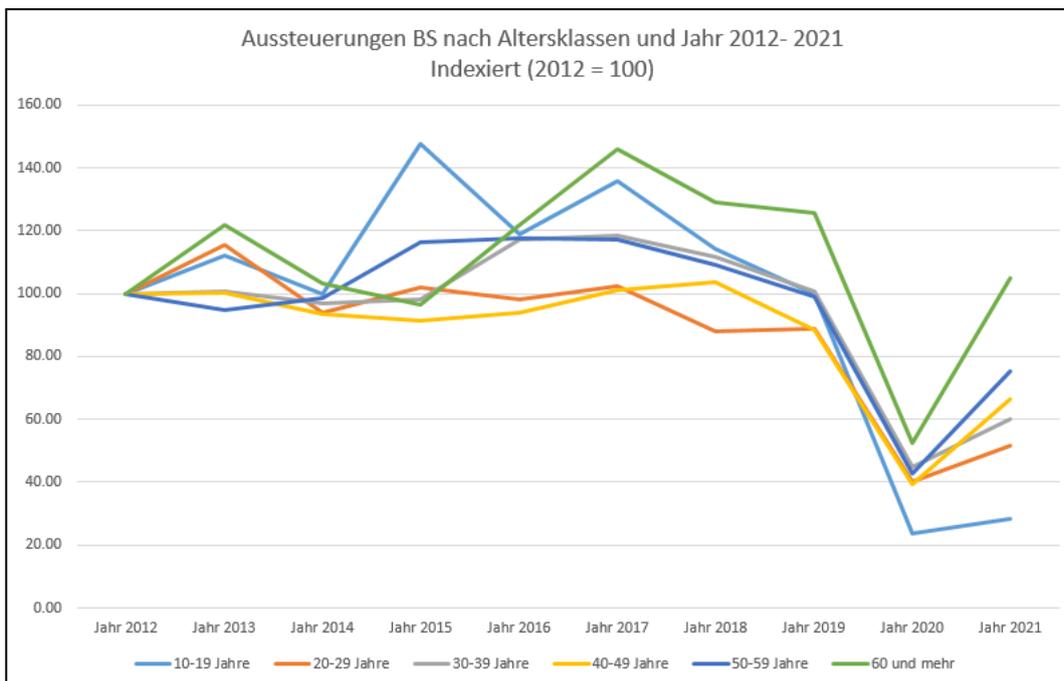


Abbildung 4: Aussteuerungen nach Altersklassen indexiert

## 1.2 Entwicklung während der Covid-19-Pandemie

Die Covid-19-Pandemie brachte auf dem Arbeitsmarkt Verwerfungen, aber auch angleichende Tendenzen mit. Die Arbeitslosenquoten aller Altersklassen glichen sich, mit Ausnahme der Jugendlichen und jungen Erwachsenen, ab Mitte 2021 stark an und stabilisierten sich zwischen rund 3% und 3,5%. Insgesamt sank die Arbeitslosenquote bis heute wieder ungefähr auf das Niveau von Januar 2020.

Durch die Anpassungen des AVIG und der zugehörigen Verordnungen sanken die monatlichen Aussteuerungen während der Covid-19-Pandemie zweimal auf Null. Trotz zu erwartender Nachholeffekte nach diesem Aussetzen von Aussteuerungen stiegen sie in der Folge jedoch in keinen Altersklassen wesentlich über die Aussteuerungszahlen vom Januar 2020 an.

### **1.3 Ältere Stellensuchende und die Ausrichtung der Arbeitslosenversicherung im Kanton Basel-Stadt**

In der Gesamtschau ist festzustellen, dass sich die Arbeitslosenzahlen der höheren Altersgruppen bis zum Beginn der Covid-19-Pandemie der durchschnittlichen Gesamtarbeitslosenquote angenähert haben, im ersten Quartal 2022 aber wieder unter diese gesunken sind. Auch bei den Aussteuerungen zeigt sich in den letzten zehn Jahren ein stabiles Bild, das sich auch durch die Covid-19-Pandemie nicht verschlechtert hat. Aufgrund der Tatsache, dass ältere Arbeitslose im Durchschnitt länger benötigen, bis sie wieder eine Stelle finden, darf von einer weiteren Erholung in diesem Segment in den nächsten Monaten ausgegangen werden, sofern nicht der Ukraine-Krieg und seine Folgen einen starken negativen Einfluss auf die Wirtschaftslage ausüben.

Dem Regierungsrat ist keine Studie bekannt, die bestätigen würde, dass insbesondere qualifizierte Fach- und Führungskräfte mit Weiterbildung auf Tertiärstufe besondere Schwierigkeiten haben, eine ihnen entsprechende Anstellung zu finden. Die Qualifikation gerade von älteren Arbeitslosen ist teilweise schwer statistisch erfassbar. So kann ein vor Jahrzehnten erworbener akademischer Abschluss formal eine hohe Qualifikation bedeuten. Wenn seither jedoch keine Weiterbildungen mehr absolviert wurden, verliert diese auf dem Arbeitsmarkt rasch ihren Wert. Aufgrund der schlechten Datenlage ist es somit schwierig, das Qualifikationsniveau von älteren Arbeitslosen statistisch zu erheben. Die Praxiserfahrung im Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum RAV zeigt jedoch, dass gut qualifizierte Arbeitslose verhältnismässig schnell wieder eine Stelle finden. Probleme bestehen eher bei schlecht qualifizierten oder bei solchen, die während längerer Zeit die Stelle nicht gewechselt und keine Weiterbildung absolviert haben. In einigen Fällen ist es angezeigt, mit einer sogenannten Bogenkarriere das hierarchische Niveau oder auch das Einkommen zu reduzieren, um sich im Arbeitsmarkt wieder zu etablieren – wenn auch immer noch auf einem verhältnismässig hohen Niveau.

Das RAV ist bei allen Stellensuchenden, unabhängig von ihrem Anspruch auf Taggelder der Arbeitslosenversicherung, dafür zuständig, sie auf dem Weg in den Arbeitsmarkt zu begleiten und zu befähigen. Für Taggeldbeziehende ist die diesbezügliche Zusammenarbeit mit dem RAV verpflichtend. Das RAV setzt zu dieser Befähigung neben der eigenen Beratung arbeitsmarktliche Massnahmen AMM ein, die grob in Bildungsmassnahmen, Beschäftigungsmassnahmen und finanzielle Anreize für die Arbeitgebenden (Einarbeitungszuschüsse usw.) unterteilt werden können. Für AMM, nach welchen ein zahlenmässig grosser Bedarf besteht, führt die Abteilung Logistik Arbeitsmarktliche Massnahmen LAM (wie das RAV eine Abteilung des Amts für Wirtschaft und Arbeit) Leistungsvereinbarungen mit den Anbietern. Für diese Leistungsvereinbarungen sind verschiedene qualitative Bedingungen zu erfüllen, des Weiteren sind die Trägerschaften in der Regel nicht gewinnorientiert. Die Stellensuchenden können auch situationsgerecht in sogenannte individuelle Massnahmen zugewiesen werden, was häufig geschieht. Für solche Massnahmen steht der gesamte Markt unabhängig von einer Leistungsvereinbarung zur Verfügung.

Mit der eigenen Abteilung Arbeitsmarktservice AMS ist das RAV auch ein Dienstleister für die Arbeitgebenden. Der AMS sichtet gemeldete (meldepflichtige und nicht meldepflichtige) Stellen, sucht aktiv nach darauf passenden Stellensuchenden und vermittelt diese den Arbeitgebenden. Dabei können auch Massnahmen wie Einarbeitungszuschüsse oder die Mitfinanzierung von Praktika angewandt werden.

Das Alter ist bei der Behebung einer bestehenden Arbeitslosigkeit nur einer der Faktoren, die zu berücksichtigen sind. Es tritt hinter anderen, «weichen» wie auch «harten» Faktoren in den Hintergrund: Insbesondere sind das die Ausbildung, die Weiterbildung und die Arbeitserfahrung. Aber auch Persönlichkeitsaspekte, die Motivation sowie die gesundheitliche und die soziale Situation spielen eine grosse Rolle. Die Zuweisung zu arbeitsmarktlichen Massnahmen richtet sich beim RAV nach all diesen Faktoren. Eine Zuweisungspraxis, die sich in erster Linie nach dem Alter richten würde, wäre für ältere Stellensuchende diskriminierend, würde die Prozesse der Stigmatisierung und Selbststigmatisierung häufig eher verstärken und damit die Chancen für die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt reduzieren. In allen Programmen, mit deren Trägerschaften die Abteilung LAM Leistungsvereinbarungen führt, werden Stellensuchende grundsätzlich darin unterstützt, ihre persönlichen Stärken herauszuarbeiten und auf diese zu setzen. Fehlende Kompetenzen können mit gezielten Bildungsmassnahmen erarbeitet werden.

## 2. Antworten zu den einzelnen Fragen

1. *Welche Angebote speziell für Stellensuchende 50plus existieren neben den im Ingress erwähnten Projekten im Kanton Basel-Stadt?*

Wie oben ausgeführt, richten sich die Angebote, mit welchen Leistungsvereinbarungen bestehen, nicht vorrangig nach dem Alter aus, berücksichtigen dieses jedoch in der individualisierten Beratung als einen der persönlichen Faktoren. Eine Leistungsvereinbarung besteht mit «Mentoring 50+» des Vereins Impuls. Es werden jedes Jahr rund 60 laufende Plätze eingekauft, die nach individueller Bedarfslage zugewiesen werden.

Zusätzlich führt der Kanton Basel-Stadt auf Grundlage des kantonalen Arbeitslosenhilfegesetzes die Programme «Arbeitslosenhilfe» und «Stöckli». In beiden werden ausgesteuerte Personen innerhalb der Kantonsverwaltung oder bei verwaltungsnahen Betrieben mit einem bescheidenen Lohn angestellt. Bei der «Arbeitslosenhilfe» ist die Anstellung auf ein Jahr beschränkt, das Ziel ist die Integration in den ersten Arbeitsmarkt. Die Erfolgsquote ist dabei mit rund 80% hoch. Das «Stöckli» ist auf maximal drei Jahre beschränkt und ermöglicht den Betroffenen während der letzten Jahre vor der regulären Pensionierung vor allem die soziale Integration.

Die in der Schriftlichen Anfrage erwähnte Stellenkontaktbörse 50+ des Gewerbeverbandes wird mit massgeblichen Beiträgen aus dem Fonds zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit unterstützt.

2. *Welche Angebote sind insbesondere für gut qualifizierte Stellensuchende optimiert?*

Für gut bis sehr gut Qualifizierte bestehen verschiedene Angebote, mit welchen das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO direkt und überregional Verträge abschliesst («nationale Anbieter»). Zu nennen sind hier insbesondere die Programme FAU (Fokus Arbeit und Umwelt), BNF (Universität Bern), InnoPark, innovation.tank, SOMS (Praktika) sowie Stao-Intensiv, ein einem Outplacement ähnliches Angebot. Des Weiteren werden auch die Angehörigen dieser Gruppe mit gezielten individuellen Massnahmen wie zum Beispiel spezifischen Programmen für Expats, fachspezifischen Kursen oder auffrischenden Sprachkursen unterstützt.

3. *Inwiefern kann mit den vorhandenen Angeboten auch der «verdeckte Arbeitsmarkt» zugänglich gemacht werden?*

Vom verdeckten Arbeitsmarkt spricht man – im Gegensatz zum offenen Arbeitsmarkt – bei Stellen, die ohne öffentliche Ausschreibung besetzt werden. Zwar existieren Untersuchungen, die den verdeckten Arbeitsmarkt als grösser als den offenen Arbeitsmarkt beschreiben. Die Quantifizierung ist

jedoch schwierig. Es ist z.B. unklar, ob Stellenwechsel und Beförderungen innerhalb eines Unternehmens mit zu diesem Stellenmarkt gezählt werden sollen. «Verdeckt» ist schliesslich für Stellensuchende auch eine Stelle, die zwar ausgeschrieben ist, deren Ausschreibung sie aber nicht sehen. So können Stellen auch nur organisationsintern oder nur in spezifischen Fachpublikationen ausgeschrieben sein. Die Grenzen zwischen dem offenen und dem verdeckten Arbeitsmarkt müssen deshalb als fliegend bezeichnet werden.

Mit den Stellenmeldeportalen für meldepflichtige wie auch für nicht meldepflichtige Stellen tragen die RAV in der Schweiz viel zur Transparenz des Stellenmarktes bei. Gerade zu Zeiten des Fachkräftemangels haben die Unternehmen grosses Interesse, ihre offenen Stellen transparent öffentlich auszuschreiben. Dies zeigt sich auch in der Zahl der beim RAV Basel-Stadt gemeldeten Stellen, die sich seit Juni 2019 mehr als verdoppelt hat (die Stellenmeldepflicht wurde 2018 eingeführt).

Dennoch spielt gerade im qualifizierten und spezialisierten Bereich der Zugang zu nicht öffentlich ausgeschrieben Stellen eine gewisse Rolle. Die Mittel dazu bestehen insbesondere im Networking und in gezielten Initiativbewerbungen. Bei beidem werden die Stellensuchenden je nach individuellem Bedarf in den vorhandenen arbeitsmarktlichen Massnahmen persönlich und methodisch gefördert. Dabei wird starkes Gewicht auf die nachhaltige Entwicklung des eigenen Netzwerkes der Stellensuchenden und auf deren eigene Aktivität gelegt.

4. *Welche Erfolgsquoten werden mit diesen Angeboten erzielt und was kosten sie den Staat?*

Die Leistung der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren RAV bemisst sich an den Wirkungsindikatoren des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO. Diese bilden die durchschnittliche Taggeldbezugsdauer in den Kantonen ab, den Anteil der Zugänge zur Langzeitarbeitslosigkeit, den Anteil der Aussteuerungen und den Anteil der Wiederanmeldungen. Der Kanton Basel-Stadt verzeichnete im gesamtschweizerischen Vergleich in den vergangenen Jahren sehr gute Werte, dies insbesondere bei der tiefen Zahl von Wiederanmeldungen, also mit der Nachhaltigkeit der Integration in den Stellenmarkt. Im Jahr 2021 mussten leider schlechtere Werte verzeichnet werden, die im Zusammenhang mit den Verwerfungen durch die Covid-19-Pandemie noch analysiert werden müssen.

Dort, wo die Abteilung LAM für die arbeitsmarktlichen Massnahmen Leistungsvereinbarungen führt, werden diese durch klare Qualitätsvereinbarungen und regelmässige Qualitätsprüfungen aufgrund der vereinbarten Ziele begleitet.

Die Finanzierung der arbeitsmarktlichen Massnahmen erfolgt aus den Mitteln der Arbeitslosenversicherung nach AVIG und grösstenteils nicht aus Steuergeldern. Der zur Verfügung stehende Betrag wird durch die Anzahl der Stellensuchenden bestimmt und beträgt im Jahr 2022 maximal rund 16 Mio. Franken.

5. *Kann sich die Regierung vorstellen, auch Angebote wie das genannte Baselbieter Projekt Jobnet50+ und vergleichbare im Kanton Basel-Stadt zuzulassen?*

6. *Welches wären die Voraussetzungen für eine entsprechende Zulassung im Kanton Basel-Stadt?*

Die Abteilung LAM erhält regelmässig Angebote für arbeitsmarktliche Massnahmen von verschiedenen Unternehmen und Organisationen. Sie prüfen diese zusammen mit dem RAV bezüglich des Bedarfs, der Qualität und der Kompatibilität zur Strategie und Methodik des RAV. Wie erwähnt, werden Leistungsvereinbarungen zumeist mit nicht gewinnorientierten Organisationen abgeschlossen. Im Einzelfall werden Zuweisungen bei entsprechendem individuellem Bedarf auch unabhängig von einer Leistungsvereinbarung vorgenommen, hier spielt der freie Markt.

Die Verfahren, Verhandlungen und Vereinbarungen mit einzelnen Firmen und Organisationen sind nicht öffentlich.

7. *Existiert eine Koordinationsstelle für die Programme für Stellensuchende Ü50?*
8. *Falls nicht: Wäre es aus Sicht des Kantons zielführend, eine derartige Kontrollstelle zu schaffen oder allenfalls im Rahmen eines Leistungsauftrags an einen privaten Anbieter auszulagern?*

Die arbeitsmarktlichen Massnahmen für alle Zielgruppen werden durch die Abteilung LAM koordiniert. Dies gehört zum Kernauftrag dieser Verwaltungseinheit.

9. *Neu gibt es die Überbrückungsrente 5.03.d (ahv-iv.ch) – wie viele Personen nehmen dieses Angebot in Basel-Stadt im Jahr in Anspruch?*

Seit Einführung der Überbrückungsrenten am 1. Juli 2021 hat das Amt für Sozialbeiträge 25 Anträge erhalten (Stand: 15. Juni 2022). Fünf berechnete Personen erhalten aktuell eine Überbrückungsrente, drei Anträge sind pendent.

10. *Besteht ein Angebot, wie man qualifizierte Stellensuchende in anderen potenziellen Bereichen (z.B. im Startup-Bereich, Stiftungen etc.) in entlohnter Stellung integrieren kann?*

Das RAV begleitet und unterstützt die Stellensuchenden dabei, reguläre Stellen im ersten Arbeitsmarkt zu finden – sei dies in traditionellen Unternehmen, in Startups oder in anderen Organisationen. Im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen haben die Stellensuchenden während der Arbeitslosigkeit Anspruch auf Taggelder. Diese entfallen ganz oder teilweise, wenn die Versicherten einen regulären Lohn erzielen – sei dies vorübergehend im Zwischenverdienst oder langfristig.

Arbeitsmarktliche Massnahmen dienen der zusätzlichen Qualifizierung für eine Stelle im ersten Arbeitsmarkt, sie werden ebenso wie die Taggelder durch die Arbeitslosenversicherung finanziert. Die Arbeitslosenversicherung muss wie die anderen Sozialversicherungszweige und wie die Sozialhilfe sicherstellen, dass arbeitsmarktliche Massnahmen keine marktverzerrende Wirkung haben. Programme zur vorübergehenden Beschäftigung und Berufspraktika können im begründeten Einzelfall dennoch auch in der Realwirtschaft absolviert werden (unabhängig von der Organisationsform der Einsatzorganisation), auch wenn sie nicht regulär entlohnt sind, sondern die Stellensuchenden während dieser Zeit Taggelder beziehen. Als spezielle Massnahmen können auch Einarbeitungszuschüsse gesprochen werden, dies erfolgt tatsächlich im Rahmen einer regulären Entlohnung durch den neuen Arbeitgeber.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Beat Jans  
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatsschreiberin