

## Die Krise der Langzeitarbeitslosen

# Aussteuerung ist keine Endstation, aber oft ein Abstieg

Im Laufe dieses Jahres werden infolge der Wirtschaftskrise die Aussteuerungen markant zunehmen. Dies bedeutet in vielen Fällen zwar nicht das Aus im Berufsleben, aber doch eine hohe finanzielle und soziale Einbusse.

Text **Sascha Tankerville**

«Ich schätze, dass die Zahl der Ausgesteuerten, die bei uns um Hilfe nachsuchen, in den nächsten zwei Jahren stark zunimmt», sagt Kurt Boner. Der Leiter der Sozialhilfe Oberer Leberberg im Kanton Solothurn hat guten Grund für seine düstere Prognose. Der Kanton Solothurn verzeichnet in der Deutschschweiz eine der höchsten Arbeitslosenquoten, im vergangenen Januar mit 4,6 Prozent sogar die höchste. Übertroffen wird Solothurn nur noch durch das Tessin sowie die Westschweizer Kantone, welche Quoten zwischen 5,7 (Tessin) und 7,3 Prozent (Spitzenreiter Genf und Neuenburg) aufweisen. Mit 4,5 Prozent im Schnitt erreichte die Schweiz im Januar 2010 den höchsten Stand seit März 1998. Und eine Expertengruppe des Bundes rechnet für 2010 gar mit einer durchschnittlichen Arbeitslosenquote von 4,9 Prozent.

Wuchs die Arbeitslosenquote letztes Jahr von Monat zu Monat deutlich an, so blieb die Zahl der Ausgesteuerten bisher auf tiefem Niveau stabil. Doch das wird, wie Boner erwartet und das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) bestätigt, nicht so bleiben. Ausgesteuert wird, wer seinen Anspruch auf Taggelder ausgeschöpft oder wer das Ende der zweijährigen Rahmenfrist erreicht hat und deswegen keine weiteren Taggelder beziehen kann. Das heisst, erst eineinhalb bis zwei Jahre nach Beginn einer Krise steigt auch die Zahl der Ausgesteuerten. «Sie wird sich im Jahr 2010 erhöhen und sich im Jahr 2011 noch verstärken», prognostiziert Bruno Burri. Der Leiter des Ressorts Arbeitsmarktstatistik beim SECO geht davon aus, dass sich die Zahl der Aussteuerungen bis Ende 2011 fast verdoppeln wird. Zählte das SECO von November 2008 bis Oktober 2009 gut 21 000 Aussteuerungen, könnten diese bis in zwei Jahren also auf über 40 000 ansteigen.

## Kosten umverteilt – Problem nicht gelöst

Die Schätzung zur Zunahme der Ausgesteuerten beruht auf dem bislang noch gültigen Arbeitslosenversicherungsgesetz (AVIG). Die Vorlage zur Revision (siehe Kasten) wurde letzten Dezember im Nationalrat beraten und liegt jetzt wieder beim Ständerat. Die Revision könnte massive Auswirkungen auf die Entwicklung der Zahl der Ausgesteuerten haben. «Eine Revision des AVIG, bei der die Bezugstage gekürzt würden, hätte zur Folge, dass auch die



Foto: Archiv «der arbeitsmarkt»

**Rauf? Runter? Mit der Aussteuerung ist diese Frage nicht entschieden. Viele Betroffene schaffen es, sich wieder nach oben zu kämpfen. Für andere bedeutet sie den dauerhaften Abstieg.**

Aussteuerungen steigen würden», stellt Bruno Burri fest. «Zu dem Zeitpunkt, an dem das neue Gesetz in Kraft treten würde, gäbe es ohne entsprechende Übergangsregelungen eine Spitze bei der Zunahme der Aussteuerungen.»

Sozialforscher Daniel C. Aeppli warnt: «Mit der revidierten ALV würde das Problem verschärft, es würden viele Leute früher ausgesteuert.» Und damit stiege die Zahl derjenigen, welche Sozialhilfe beantragen müssten. Dies bestätigt auch eine Studie, welche die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) zu den «Auswirkungen der Änderung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes auf die Kantone» erstellen liess.

Weil die diskutierten Massnahmen zum Teil eine Lockerung des Versicherungsschutzes durch die ALV bedeuten, würden einige der Betroffenen dadurch früher und/oder länger Sozialhilfe beanspruchen müssen. Ein Teil der Stellensuchenden, der früher ausgesteuert würde, müsste rascher das Privatvermögen abbauen und wäre dadurch schneller auf Sozialhilfe angewiesen.

Die Studie zeigt zudem deutlich, dass die Revision zwar die überschuldete ALV entlasten würde. Aber nicht, weil weniger Arbeitslose zu erwarten sind, sondern weil die vorgeschlagenen Schritte durch die Stärkung des Versicherungsprinzips einen Teil der Kosten von der Arbeitslosenkasse auf die Sozialhilfe, und damit auf die Kantone und Gemeinden, umverteilen würden. Die in der SODK-Studie angegebenen Zahlen sind eindrücklich: Sie rechnet mit einer Zusatzbelastung für die Kantone und Gemeinden von 137 bis 236 Millionen Franken. Und dabei sei die schlechte wirtschaftliche Lage noch gar nicht berücksichtigt, denn die Ergebnisse der Studie beruhen auf den Analysen der Arbeitslosenquote des Jahres 2007 – eines Jahres mit guten konjunkturellen Gegebenheiten: Die Arbeitslosenquote war mit 2,8 Prozent tief,

und auch die Zahl der Ausgesteuerten hatte sich auf tiefem Niveau eingependelt. Das SECO hat im Auftrag der vorberatenden Kommission des Nationalrates (WAK-N) ebenfalls einen Bericht erstellt und eine revisionsbedingte, mögliche Kostenverlagerung von 78 Millionen Franken auf die Sozialhilfe berechnet. Das entspricht knapp 15 Prozent der gesamten Einsparungen. In beiden Berichten sind die zusätzlichen, durch das Parlament hinzugefügten Sparmassnahmen noch nicht berücksichtigt. Der Bundesrat wird nach Abschluss der Differenzbereinigung die finanziellen Auswirkungen darlegen.

«Wir sind gar nicht glücklich mit dieser ALV-Revision», sagt Kathrin Hilber, Präsidentin der SODK. «In der gegenwärtigen Krise ist es der falsche

Zeitpunkt dafür.» Nicht nur weil die Kosten auf die Kantone und Gemeinden überwältigt würden, sondern auch weil die Kompetenzen bei der Sozialhilfe zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden sowie die Schnittstellen zwischen den verschiedenen Sozialwerken (ALV, IV, Sozialhilfe) ungenügend geklärt seien. «Die Schweiz braucht ganz dringend ein Rahmengesetz zur Existenzsicherung.»

## Viele finden ins Berufsleben zurück

Angesichts der düsteren Prognosen, der erwarteten Zunahme von Ausgesteuerten und damit auch von Sozialhilfeempfängern, könnte man vermuten, dass die sozialen Dienste in den nächsten Jahren ihrerseits in die Krise kommen. Laut Kathrin Hilber sind

die schweizerischen Sozialdienste jedoch gut vorbereitet. Grund: die während der Wirtschaftskrise der 1990er-Jahre gesammelten Erfahrungen. So wurde damals beispielsweise das Netzwerk zur Unterstützung Arbeitsloser – die RAV – aufgebaut, und die sozialen Dienste bieten seither vermehrt und gezielt Projekte zur Beschäftigung von Erwerbslosen an. «Das nötige Fachwissen, um mit der Situation fertig zu werden, ist bei den sozialen Institutionen vorhanden», so Hilber.

So richtet sich Sozialamtsleiter Boner nach guten Jahren, in denen sein Amt bei den Ausgesteuerten hohe Rückgänge verzeichnete, auf härtere Zeiten ein. Milde optimistisch stimmt ihn, dass sein Sozialdienst bei der Wiedereingliederung Ausgesteuerter auf dem ersten Arbeitsmarkt in den konjunkturstarke Jahre gute Erfolge erzielte. «Zwei Drittel derjenigen, die sich bei uns meldeten, waren innerhalb eines Jahres wieder weg», stellt Boner fest. Ob sich die bisherigen guten Fluktuationszahlen angesichts der Krise halten lassen, vermag er nicht zu sagen. Um fünf bis zehn Prozent, schätzt er, werden die Neuanmeldungen von Ausgesteuerten bei der Sozialhilfe Oberer Leberberg in den kommenden zwei Jahren zunehmen.

Boners Beobachtungen werden in vielen Punkten von Daniel C. Aeppli Studien bestätigt. Der selbständige Sozialforscher ist Autor von vier Studien über Arbeitslosigkeit und Aussteuerung, die er seit 1995 für das SECO durchgeführt hat. Die vier Studien weisen grundsätzlich sehr ähnliche Zahlen auf, obwohl sie in unterschiedlichen konjunkturellen Situationen entstanden. Eine bemerkenswerte Erkenntnis dieser Studien ist, dass rund 50 Prozent der frisch Ausgesteuerten innerhalb der ersten zwei Jahre nach der Aussteuerung wieder eine Arbeitsstelle finden. Für seine Amtsstelle führt Kurt Boner solche Erfolge auf ein Prinzip zurück: «Wir setzen konsequent auf das Gegenleistungsprinzip. Wer Unterstützung will, muss, soweit es zumutbar ist, eine Leistung erbringen.» Leute, die sich beim Sozialamt melden, sollen so schnell wie möglich in einem Projekt eingesetzt werden. «Wenn sich jemand nach langer Arbeitslosigkeit über längere Zeit in einem Projekt bewährt, ist die Chance gross, dass diese Person sich auch auf dem ersten Arbeitsmarkt behaupten wird», sagt Boner. Er ist überzeugt, dass sein Amt gut auf die Krise vorbereitet ist. Die Sozialhilfe Oberer Leberberg bietet Einsätze verschiedener Art an, mit denen so weit wie möglich auf die individuellen Gegebenheiten der Klienten eingegangen wird. Beispielsweise Gemeinde- und Praktikumsarbeitsplätze für Wiedereinsteigende und Qualifizierte oder Arbeitsplätze in einem Soziallohnprojekt für Leute, bei denen es vor allem darum geht, eine Tagesstruktur aufzubauen. Ein Projekt ist speziell auf die Bedürfnisse von 18- bis 25-jährigen Schul- und Lehrabgängern zugeschnitten. «Die Anzahl der Projektplätze versuchen wir jeweils flexibel zu handhaben, so dass wir mehr Plätze anbieten können, wenn die Zahlen der Stellenlosen und Ausgesteuerten wieder steigen.»

Aeppli relativiert unter anderem Boners Optimismus, was den Erfolg von Integrationsprojekten angeht. Er stellt in einer letzten Jahr vom SECO veröffentlichten und eigens zur Wirksamkeit von Wiedereingliederungsmassnahmen der Sozialhilfe durchgeführten Studie fest, dass nur 45 Prozent der Absolventen von Integrationsprojekten eine neue Stelle finden, während von jenen Personen, die kein Projekt besuchen, 55 Prozent dies schaffen. «Das heisst aber nicht automatisch, dass die Integrationsprojekte keine Wirkung zeigen», räumt Aeppli ein. Es sei wohl eher so, dass primär diejenigen in Projekte geschickt werden, welche sonst



schlechtere Chancen hätten, wieder eine Arbeit zu finden. Will sagen: Leute mit einer schlechteren Ausbildung oder höherem Alter.

## Weniger Lohn, schlechtere Arbeitsbedingungen

Aussteuerung bedeutet also nicht gleich das Aus im Berufsleben. Dennoch stellt sie in vielen Fällen einen finanziellen, wenn nicht gar sozialen Abstieg dar. Aeppli Studien sowie die Sesam-Studie des SECO (siehe Kasten) belegen dies. So zeigt die Sesam-Studie: Die Aussteuerung wirkt sich auf das Lohnniveau aus. Während der durchschnittliche Stundenlohn für Arbeitnehmende 34.50 Franken beträgt, liegt er bei Ausgesteuerten, die wieder Arbeit gefunden haben, 8.30 Franken tiefer. Mit zunehmender Distanz zur Aussteuerung steigt der Lohn zwar wieder. Aber auch nach vier Jahren bleibt die Diskrepanz hoch.

Aeppli vergleicht in seinen Studien zudem das Einkommen vor der Arbeitslosigkeit und nach der Aussteuerung: Fast die Hälfte der Erwerbstätigen verdient deutlich weniger. Nur etwas mehr als ein Drittel kann den Lohn halten oder verbessern. Vergleicht man Lohn und Arbeitslosenentschädigung, so verdient ein Viertel deutlich weniger. Für viele reicht der Verdienst nicht aus, um den Lebensunterhalt zu bestreiten. Dies gilt für 42 Prozent der befragten erwerbstätigen Ausgesteuerten.

Auch bei den Anstellungsbedingungen müssen Ausgesteuerte oft happige Abstriche machen. 27 Prozent der Männer und 60 Prozent der Frauen arbeiten Teilzeit, stellt die Sesam-Studie fest. Wobei gut die Hälfte davon angibt, sie fühle sich unterbeschäftigt und wünsche sich einen höheren Beschäftigungsgrad. 13 Prozent der ehemals Ausgesteuerten arbeiten auf Abruf. Im Vergleich: Bei der Gesamtheit der Erwerbstätigen sind es nur etwa 7 Prozent. «Es ist anzunehmen», sagt Aeppli dazu, «dass manche eine Arbeit akzeptieren, die sie vor der Aussteuerung wegen ungenügender Bezahlung als unzumutbar abgelehnt hätten.» Insgesamt, so stellt er fest, blieben viele auch mit einer neuen Erwerbstätigkeit auf Dauer in einer finanziell unsicheren, von mangelnder Stabilität geprägten Situation hängen.

«Die Zahlen sind nicht erfreulich», sagt Margrith Hanselmann, Geschäftsführerin der SODK. Sie hält aber auch deutlich fest, dass der Handlungsspielraum der Sozialämter punkto Arbeits- und Lebensbedingungen der Ausgesteuerten klein ist. Vorrangige Aufgabe der Sozialämter ist es, das Existenzminimum zu gewährleisten und die möglichst rasche Wiedereingliederung von Ausgesteuerten in den Arbeitsmarkt zu erreichen. Um die Situation der erwerbstätigen Ausgesteuerten zu verbessern, brauche es, so Hanselmann, politische Entscheide zur Sicherung von fairen Arbeitsplätzen und -bedingungen. «Dies würde auch präventiv dazu beitragen, dass es weniger Personen gibt, welche auf die Sozialhilfe angewiesen sind.»



## Schlechte Qualifikation, hohes Risiko

Ausgesteuert werden Menschen aus allen Branchen und mit allen möglichen Qualifikationsniveaus. Ältere und/oder schlecht qualifizierte Personen sind aber von der Aussteuerung stärker betroffen als jüngere und gut qualifizierte.

Ausländer und Ausländerinnen machen bei der Gesamtheit der Erwerbstätigen 23 Prozent aus. Mit gut 45 Prozent sind sie unter den Ausgesteuerten aber höher vertreten. Grund: Sie arbeiten in konjunkturanfälligen Branchen und verfügen vielfach über keinen hohen Schulabschluss.

Alleinerziehende und Alleinlebende sind anteilmässig unter den Ausgesteuerten stärker vertreten als in der Gesamtgruppe der Erwerbstätigen.

Nicht alle Ausgesteuerten landen beim Sozialamt. 50 Prozent werden vom Partner oder von der Familie unterstützt oder leben von den Ersparnissen. Die Hälfte findet mittelfristig eine (meist) prekäre Arbeit. Gut 15 Prozent aller Ausgesteuerten melden sich bis 28 Monate nach ihrer Aussteuerung bei der Sozialhilfe.

### Studien

«Ausgesteuert – was nun?», Studie im Rahmen des Projektes Sesam, die auf der Verknüpfung von Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung mit Informationen aus verschiedenen Bereichen der Sozialversicherungen aufbaut; Gladys Taglang, Bundesamt für Statistik, Sektion Arbeit und Erwerbsleben. [www.statistik.admin.ch](http://www.statistik.admin.ch)

«Situation der Ausgesteuerten in der Schweiz im Jahr 2005», Studie im Auftrag der Aufsichtskommission für den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung; Daniel C. Aeppli. [www.seco.admin.ch](http://www.seco.admin.ch)

## ALV-Revision trifft Arbeitslose

Der Nationalrat beriet im vergangenen Dezember über die Vorlage zur 4. ALV-Revision. Er beschloss unter anderem:

- Der Vorlage des Bundesrates zu folgen: Bisher konnten von der Arbeitslosigkeit besonders betroffene Kantone eine vorübergehende Verlängerung der Taggelder beantragen. Das soll künftig nicht mehr möglich sein.
- Der Vorlage des Bundesrates zu folgen: Verkürzung der Bezugsdauer. 400 Taggelder bekommt nur noch, wer mindestens 18 Monate in die ALV einbezahlt hat. Wer nach dem Studium keine Stelle findet, wird nur noch 90 Tage unterstützt. Zusätzliche Verschärfung des Nationalrates: Wer nur 12 Monate beigetragen hat, soll nur noch 260 Taggelder erhalten. Ausserdem sollen Personen bis zum 25. Altersjahr und ohne Unterstützungspflichten nur noch 130 Taggelder und bis zum 30. Altersjahr 260 Taggelder bekommen – unabhängig von ihrer Beitragszeit.
- Zusätzliche Verschärfung des Nationalrates: Langzeitarbeitslosen sollen die Taggelder gekürzt werden (Degression der Taggelder um 5 Prozent nach 260 Tagen und nochmals 5 Prozent nach 330 Tagen).
- Verlängerung der Wartezeiten abhängig vom Einkommen: Personen mit mittleren bis hohen Einkommen und ohne Unterstützungspflichten sollen 10 bis 20 Tage statt wie bisher 5 warten, bevor sie Taggeld bekommen. Beitragsbefreite sollen während 260 Tagen keinen Anspruch auf Taggelder haben.
- Erhöhung der Lohnbeiträge von 2 auf 2,2 Prozent.

Die Vorlage liegt wieder beim Ständerat. Laut Sessionsprogramm soll die Differenzbereinigung während der Frühjahrsession stattfinden.