EVALUATION RETAVAL

Zusammenfassung des Schlussberichts

Sebastian Bellwald, Eveline Gugger Bruckdorfer

Brig, August 2002

PLANVAL
PLANVAL AG Hofjistrasse 5 CH-3900 BRIG
Tel 027 922 40 80 Fax 027 922 40 89
www.planval.ch info@planval.ch

Im folgenden Text wird für Personen und Funktionen die männliche Schreibform verwendet. Wir bitten für diese sprachliche Vereinfachung um Ihr Verständnis.

IMPRESSUM

Auftraggeber:

SECO, Direktion für Arbeit, Arbeitsmarkt und Arbeitslosenversicherung, Bern

Kontaktperson: Daniel Keller, TCGA

Auftragnehmer:

PLANVAL, Brig

AutorInnen: Sebastian Bellwald, lic. phil. nat., Projektleiter

Daniela Bodenmüller, lic. phil., dipl. Gymnasiallehrerin, dipl. Jungunternehmerin,
NDS Quality Manager FH (1. Zwischenbericht)

Blaise Carron, lic.ès sciences politiques (2. Zwischenbericht)

Eveline Gugger Bruckdorfer, lic. rer. pol. (Schlussbericht)

PLANVAL
Studien-Evaluationen-Kommunikation
Hofjistrasse 5
3900 Brig

Tel. 027 922 40 80

Fax 027 922 40 89

info@planval.ch

www.planval.ch

Beschreibung des Pilotprojektes RETAVAL¹

Mit dem Ziel, Entlassungen und damit Arbeitslosigkeit von älteren Arbeitnehmern des Baunebengewerbes² zu verhindern, haben die Sozialpartner des Kantons Wallis die Vorpensionierungsstiftung „Caisse de retraite anticipée de l'artisanat valaisan du bâtiment pour les métiers affiliés au Bureau des Métiers" (RETAVAL) gegründet. Die Durchführung liegt beim Bureau des Métiers.

Modell RETAVAL

In den Walliser Betrieben, die an RETAVAL beteiligt sind, können sich Mitarbeiter ab 62 Jahren vorzeitig pensionieren lassen. Die Rente beträgt 70 % des Durchschnitts der drei letzten AHV-pflichtigen Löhne, maximal aber 3'500 Franken pro Monat. Bedingungen für den vollen Rentenbezug sind eine Mindestbeschäftigungsdauer in der Branche von 10 Jahren und das Ausscheiden aus der Erwerbstätigkeit. Wurden die letzten 10 Jahre nicht vollständig in einem der betroffenen Berufe gearbeitet, so erfolgt die Rentenkürzung proportional. Um der Schwarzarbeit vorzubeugen, wird den Rentenbezüglern, die in einem Nebenerwerb monatlich mehr als 450 Franken erzielen, die Rente gestrichen. Die Renten werden im Rentenwertumlageverfahren mit einem Lohnprozent, welches Arbeitgeber und Arbeitnehmer je hälftig bezahlen, finanziert. Die Sozialpartner garantieren, mindestens 90% der Lehrlinge nach Lehrabschluss weiterzubeschäftigen. Mit RETAVAL sollen die Berufe im Baunebengewerbe für die Schulabgänger attraktiver werden.

Beitrag ALV

Die Arbeitslosenversicherung (Staatssekretariat für Wirtschaft, SECO) unterstützt RETAVAL als Pilotprojekt finanziell³, indem sie die Hälfte der Durchführungskosten von RETAVAL deckt, in den ersten drei Jahren 1998 – 2000 eine Defizitgarantie übernimmt sowie die Evaluation des Projektes finanziert. Das Pilotprojekt dauerte von Mai 1998 bis Dezember 2001.

Schlussfolgerungen

Konjunkturabhängigkeit von arbeitsmarktlichen Massnahmen

Das Pilotprojekt RETAVAL wurde gestartet, als sich die arbeitsmarktliche Situation, auf der das Pilotprojekt basierte, bereits wieder stark geändert hatte (Alters- und Jugendarbeitslosigkeit im Walliser Baunebengewerbe). Das Pilotprojekt kam daher "zu spät" - dies gilt wohl ebenfalls für andere Pilotprojekte. Die arbeitsmarktlichen Wirkungen sind in solchen Fällen meist kaum feststellbar, da sich das Umfeld zu rasch verändert und keine vorher/nachher-Vergleiche erfolgen können. Die in der Regel wenig umfangreichen Pilotprojekte werden in volatilen Bereichen wie dem Arbeitsmarkt häufig von der Entwicklung überrollt. Dennoch sind wir der Meinung, dass die Evaluation sowohl für die

¹ Eine ausführlichere Beschreibung des Pilotprojektes sowie dessen Genese befindet sich in den Zwischenberichten.

² Holzgewerbe, Sanitärinstallationen/Spengler, Heizung/Lüftung, Maler/Gipser, Metallbau, Elektro-Installationen. Allerdings haben sich nicht alle Sektionen der Arbeitgeberverbände RETAVAL angeschlossen. So sind der Oberwalliser Schreiner- und Zimmermeisterverband und die Elektrobranche Oberwallis nicht dabei.

³ Die Arbeitslosenversicherung kann gemäss Art. 110a AVIG (Bundesgesetz über die Arbeitslosenversicherung) Pilotprojekte unterstützen, die dazu dienen, Erfahrungen mit neuen arbeitsmarktlichen Massnahmen zu gewinnen oder die Flexibilisierung der Arbeitszeit zu fördern, um bestehende Arbeitsplätze zu erhalten oder neue zu schaffen.

ALV wie auch für die übrigen Sozialversicherungen wichtige Erkenntnisse gebracht hat. Diese werden nachfolgend nochmals zusammengefasst.

Welche Ziele wurden erreicht?

Beteiligung

Die Beteiligungsquote von 80 % der Betriebe des Baunebengewerbes und die Teilnehmer an RETAVAL von über 70 % aller potentiell begünstigten Angestellten stellt u.E. einen grossen Erfolg der Frühpensionierungskasse RETAVAL dar. Noch höher dürfte die Beteiligungsquote bei höherer Rente ausfallen, insbesondere bei Einkommen ab 5'000 Fr./Mt. resp. rund 4'400 Fr./Mt.

Verjüngung der Branche

Die Branche hat sich durch den Rückzug von älteren Arbeitnehmern aus dem Berufsleben verjüngt. Dies, weil die Beanspruchungsquote von 71 % von RETAVAL über den "natürlichen Rückzügen" (Arbeitslosigkeit, Krankheit, Frühpensionierung auf eigene Kosten) liegt. In Einzelfällen hat RETAVAL auch die Rolle eines Art Sozialplan übernommen⁴.

Altersarbeitslosigkeit

In Bezug auf die Arbeitslosigkeit älterer Arbeitnehmer stellt RETAVAL eine Entlastung dar. Ein Viertel der RETAVAL-Rentner der Jahre 1998 – 2001 war in den drei Jahren vor ihrem vorzeitigen Altersrücktritt zwischen 1 und 12 Monaten arbeitslos.

Weiterbeschäftigung Lehrabgänger

Ob die Verknüpfung eines Frühpensionierungsmodells mit der Auflage an die Branche zur Weiterbeschäftigung der Lehrabgänger durchführbar ist, kann nicht ausgesagt werden.

Attraktivität der Branche

Auswirkungen von RETAVAL auf die Attraktivität des Baunebengewerbes für die Jungen können höchstens vermutet werden. Hingegen ist die Attraktivität der Pensionskasse des Bureau des Métiers durch RETAVAL gestiegen (neue Anschlüsse von Arbeitgebern).

Schwarzarbeit

Schwarzarbeit ist bei den RETAVAL-Rentnern als gering anzunehmen.

Was bringt RETAVAL den Beteiligten und den anderen Sozialversicherungen?

Arbeitslosigkeit

Die messbaren Auswirkungen von RETAVAL auf die Arbeitslosigkeit sind gering, insbesondere weil RETAVAL initiiert wurde, als sich die arbeitsmarktliche Lage wieder zu entspannen begann. Es mussten keine Personen mehr "vom Arbeitsmarkt genommen" werden, um diesen zu entlasten. Wäre RETAVAL in den Jahren 1995 / 1996 gestartet worden, hätte RETAVAL voraussichtlich grössere Wirkung entfaltet, eventuell auch auf die

⁴ PLANVAL (2001), Seite 24

Jugendarbeitslosigkeit. In Zeiten hoher Arbeitslosigkeit stellt die Frühpensionierung sicherlich eine Entlastung des Arbeitsmarktes und der Firmen dar, welche sich mit Produktionsrückgängen konfrontiert sehen. In Zeiten tiefer Arbeitslosigkeit überwiegt hingegen der Aspekt der Verbesserung der Lebensbedingungen der Personen, welche die Frühpensionierung mit RETAVAL in Anspruch nehmen.

Lebensqualität der RETAVAL-Bezüger

Die interviewten RETAVAL-Rentner fühlen sich physisch wie psychisch besser.

Freizügigkeit

Als brancheninterne Lösung besteht bei RETAVAL keine Freizügigkeit. Dies bindet die Arbeitnehmer an die eigene Branche.

Andere Sozialversicherungen

Die Hälfte der RETAVAL-Rentner war in den drei Jahren vor ihrem vorzeitigen Altersrücktritt mindestens einen Monat krank. Zwei davon waren sogar die ganzen drei Jahre krank. RETAVAL entfaltet daher insbesondere Wirkung auf die Beanspruchung der Krankentaggeldversicherung sowie auf die Leistungen der Unfall- und der Invalidenversicherung.

Wie ist RETAVAL im Vergleich zu anderen Massnahmen zu beurteilen?

RETAVAL und die Alterung der Gesellschaft

In einem grösseren Zusammenhang betrachtet, stehen Frühpensionierungsregelungen wie RETAVAL grundsätzlich im Widerspruch zur Verlängerung der allgemeinen Lebenserwartung sowie dem sich aufgrund des demographischen Wandels abzeichnenden Arbeitskräftemangels. Arbeitgeberverbände⁵ propagieren daher insbesondere die Integration von älteren Menschen in den Arbeitsmarkt, um Personalknappheit zu vermeiden. Dazu bedarf es aber - neben der Flexibilisierung des Rentenalters - lebenslanges Lernen, altersgerechte Formen der Aus- und Weiterbildung sowie die gezielte Berücksichtigung der Bedürfnisse älterer Arbeitnehmer durch die Arbeitgeber. Die Möglichkeiten der verschiedenen Branchen und Betriebe dazu unterscheiden sich aber stark. Vielleicht gäbe es jedoch auch in der Baubranche Möglichkeiten ihre Arbeitnehmer bis zu ihrem 65. Altersjahr und darüber hinaus aktiv und gesund zu erhalten.

Retaval ist eine Branchenlösung, die Berechtigung auf Frühpensionierung ist branchenabhängig und nicht einzelfallabhängig. RETAVAL internalisiert Sozialkosten innerhalb der Branche.

Soll RETAVAL gesamtschweizerisch eingeführt werden?

RETAVAL als sozialpolitisches Instrument

Wir erachten RETAVAL als nützliches und angemessenes sozialpolitisches Instrument des Baunebengewerbes, um auf die gesundheitlichen Schwierigkeiten seiner Arbeitnehmer zu

⁵ Economiesuisse www.economiesuisse.ch, Bundesvereinigung der deutschen Arbeitsverbände www.BDA-online.de

reagieren. Die Einführung von RETAVAL wirkt sich positiv auf die Rentner, auf die Branche und die Sozialversicherungen aus.

Initiierende Wirkung RETAVAL

Die Einführung von RETAVAL hat zudem weitere Frühpensionierungsmodelle mitinitiiert.

Weiterführung

RETAVAL wird aufgrund der grossen Akzeptanz bei Arbeitgebern und Arbeitnehmern weitergeführt. In welcher Form dies geschehen wird bildet Gegenstand der Verhandlungen zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften. Durch den Wegfall der Unterstützung des SECO müssen Beiträge und Leistungen in ein neues Gleichgewicht gebracht werden.

RETAVAL als Brancheninstrument

Die Einführung von Frühpensionierungskassen in der Baubranche dürfte durch das erhöhte Arbeitslosigkeitsrisikos, eine hohe Invalidisierungsquote und viele krankheits- und unfallbedingte Ausfälle ihrer älteren Arbeitnehmer bedingt sein. Wenn Arbeitnehmer in einem bestimmten Alter auch in anderen Branchen auffallend häufig arbeitslos sind oder andere Sozialversicherungen beanspruchen, sind ähnliche Modelle abzuklären (der Finanzierungsschlüssel sollte dabei Rücksicht auf den Nutzen der verschiedenen Beteiligten nehmen).

RETAVAL als arbeitsmarktliche Massnahme

Um eine wirkungsvolle arbeitsmarktliche Massnahme, mit welcher ein zusätzlicher Puffer geschaffen werden kann, handelt es sich nur in Zeiten eines stark belasteten Arbeitsmarktes und vor allem in der Startphase. Da mit der Frühpensionierung die Personen definitiv aus dem Arbeitsmarkt genommen werden, wird die Flexibilität des Arbeitsmarktes geschmälert. Es ist zu vermuten, dass die Anzahl der Frühpensionierung nicht sehr konjunkturabhängig ist. Vielmehr gehen wir davon aus, dass bei attraktiver Rente ein Grossteil die Frühpensionierung auch bei trockenem Arbeitsmarkt wählen wird. Besonders dann, wenn die Betroffenen Arbeitnehmer "ein Leben lang", bzw. über eine längere Periode in die Kasse einbezahlt. RETAVAL eignet sich somit nicht als Krisenmodell⁶. Vielmehr handelt es sich um eine "institutionalisierte Reduktion der Lebensarbeitszeit".

Fazit

Das Pilotprojekt RETAVAL wird "von allen" Beteiligten begrüsst, die Arbeitslosigkeit wird in der Tendenz gesenkt, die Stiftung soll gemäss Aussagen der Organisatoren weitergeführt werden. Bedeutend ist die Initialwirkung von RETAVAL auf andere Frühpensionierungsmodelle und die gesamtschweizerische Diskussion zur Frühpensionierung. Es sind in der Zwischenzeit verschiedene solche Frühpensionierungskassen ohne finanzielle Unterstützung oder Defizitgarantie des SECO zustande gekommen.

⁶ So holt heute die SBB ihre frühpensionierten ehemaligen Lokomotivführer für teures Geld wieder in den Arbeitsmarkt.

Das Pilotprojekt war für das SECO aus unserer Sicht in etwa kostenneutral. Allerdings haben wahrscheinlich im vorliegenden Fall die übrigen Sozialversicherungen (neben der ALV) den grösseren finanziellen Nutzen.

Empfehlungen

Wir empfehlen dem SECO deshalb:

1. dem Bundesrat die gesamtschweizerische Einführung von finanziellen Unterstützungen von Frühpensionierungskassen nach Art. 110b AVIG nicht vorzuschlagen⁷.
2. die branchenspezifischen Bedürfnisse nach Frühpensionierung weiterhin zu beobachten, so dass das SECO rechtzeitig Initiative ergreifen und Impulse auslösen kann, wenn in anderen Branchen (z.B. Forstwirtschaft) oder in anderen Regionen eine ähnliche Ausgangslage besteht. Diese Initiative könnte Informationskampagnen, Erfahrungsaustausch oder auch weitere Pilotprojekte umfassen.

⁷ AVIG, Art. 110b Einführung neuer arbeitsmarktlicher Massnahmen: *Der Bundesrat kann die im Rahmen von Pilotversuchen nach Artikel 110a durchgeführten neuen arbeitsmarktlichen Massnahmen, die sich bewährt haben, auf höchstens vier Jahre befristet einführen.*

Literaturverzeichnis

PLANVAL (1999): Evaluation RETAVAL, Erster Zwischenbericht. Brig, Dezember 1999.
PLANVAL (2001): Evaluation RETAVAL, Deuxième rapport intermédiaire. Brig, November 2001.

CARAGE (1997): Statuten der Stiftung CARAGE. Vorruhestandskasse der Automobilbranche de Kantons Wallis, 1997.

CARAGE (2002): Reglement der Stiftung CARAGE. Vorruhestandskasse der Automobilbranche de Kantons Wallis, 2002.

Guberan E., Massimo U. (2000): Mortalité prématurée et invalidité selon la profession et la classe sociale à Genève, Office cantonal de l'inspection et des relations du travail, Département de l'économie, de l'Emploi et des affaires extérieures, 2000.

Kappeler, Beat (2002): Der schweizerische Arbeitsmarkt in den kommenden zehn Jahren, in Die Volkswirtschaft, 04-2002.

Staatssekretariat für Wirtschaft (2002): Tendenzen auf dem Arbeitsmarkt, Wirtschaftspolitische Grundlagen Juni 2002. Quelle: BFS (BESTA).

Staatssekretariat für Wirtschaft (2002): Lage auf dem Arbeitsmarkt 2002. Pressedokumentation 20.6.2002.

Staatssekretariat für Wirtschaft (2002): Statistische Angaben zur Anzahl Arbeitslosen in den "RETAVAL-Berufen" in den Kantonen Wallis und Graubünden.

Die im Rahmen der beiden Zwischenberichte verwendete Literatur wird an dieser Stelle nicht nochmals aufgeführt.

Übersicht über die Frühpensionierungsmodelle im Bau- und Baunebengewerbe

	Branche	Gründungs-jahr	Finanzierung (Arbeitgeber=AG) (Arbeitnehmer=AN)	Rente (massgebendes Einkommen = mEK)	Frühestes Pensionie- rungsalter	Anspruchsbedingungen für ungekürzte Rente
RETAVAL	Walliser Bauneben- gewerbe	Mai 1998	AG: 0.5 Lohn-% AN: 0.5 Lohn-% ALV: Unterstützung beim Aufbau der Kasse	70 % mEK, max. 3500 Fr./Mt.	62 Jahre	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Letzte 10 Jahre Erwerbstätigkeit in der Branche ▪ Aufgabe Erwerbstätigkeit
RETABAT	Walliser Baumeister- verband	2000 Beiträge ab Juli 2000, Renten ab Jan. 2001	AG: 0.6 Lohn-% AN: 0.6 Lohn-% (ab 2002, vorher je 0.5 Lohn-%)	70 % mEK, max. 3500 Fr./Mt.	63 ½ Jahre	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Letzte 10 Jahre Erwerbstätigkeit in der Branche ▪ Aufgabe Erwerbstätigkeit
CARAGE⁸	Automobilbranche des Kantons Wallis	Nov. 1997	AG: 0.5 Lohn-% AN: 0.5 Lohn-%	65 % mEK, max. 3500 Fr./Mt., 70 % mEK bei Unterhaltspflichten, max. 3500 Fr./Mt. Möglichkeit Teilrücktritt	63 Jahre	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Letzte 10 Jahre Erwerbstätigkeit bei einer angeschlossenen AG sowie Beiträge bezahlt (in Einstiegsphase Beiträge an PK, ab 10 Jahren Laufzeit CARAGE Beiträge CARAGE ▪ Aufgabe Erwerbstätigkeit
Fliessenleger VS (Plättlileger)	l'association valaisanne des entreprises de carrelage	2001	AG: 0.75 Lohn-% AN: 0.75 Lohn-%	70 % mEK, max. 3'500 Fr./Mt.	62 Jahre	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Letzte 10 Jahre Erwerbstätigkeit in der Branche ▪ Aufgabe Erwerbstätigkeit
Bauhaupt- gewerbe VD	Bauhauptgewerbe VD	Jan. 2002	AG: 0.4 Lohn-% AN: 0.4 Lohn-% Pensionskasse: 0.4 Lohn-%	85 % mEK max. 4'300 Fr. / Mt.	62 Jahre	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Letzte 10 Jahre Beiträge an die Pensionskasse geleistet
Stiftung FAR	Schweizer Baumeisterver- band (Schweizer Bauhauptgewer- be)	Beiträge ab 1.7.2002, Renten ab 1.1.2004	AG: 4 Lohn-% AN: 1 Lohn-%	70 % mEK + Sockelbetrag von 6000 Fr. Max. 60% des max. versicherten UVG-Verdienstes (Stand 2002: 106'800) ⇒ 5'340 Fr./Mt. auch Teilrenten	60 Jahre	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 15 der letzten 20 Jahre Erwerbstätigkeit. Letzte 7 Jahre als Bauarbeiter, Polier oder Werkmeister in Branche ▪ weitere Erwerbstätigkeit, bis 20% des bisherigen Einkommens erlaubt

Abbildung 1: Übersicht Frühpensionierungsmodelle

⁸ Unterlagen actis

Finanzieller Vergleich von Handlungsalternativen zu RETAVAL jeweils für die gesamte Periode (98 - 01) sowie nur für 2001

	RETAVAL-Bezüger	Arbeitgeber (AG)	Arbeitn. (AN)	ALV	KV / UVG	IV	finanzieller VERGLEICH zu RETAVAL
RETAVAL	Lohnverzicht 30%, max. Rente Fr. 3'500/Mt. 98-01: Fr. 3.1 Mio. Nur 01: Fr. 1.3 Mio.	½ Lohnprozent ⇒ rund 1 Mio. Fr. pro Jahr 98-01: Fr. 3.8 Mio. Nur 01: Fr. 1.2 Mio.	½ Lohnprozent ⇒ rund 1 Mio. 98-01: Fr. 3.8 Mio. Nur 01: Fr. 1.2 Mio.	(Betriebs)beiträge an RETAVAL 98-01: Fr. 560'000.- Nur 01: Fr. 214'000.-	keine Leistungen an Bezüger RETAVAL	keine Leistungen an Bezüger RETAVAL	RETAVAL
Weiterarbeiten bis zur Pensionierung	Lohn (98-01: Fr. 14.5 Mio. Nur 01: Fr. 3.6 Mio.)	(Lohnzahlung)	-	Einnahmen aus Lohnprozenten (3% bis 106'800) 98-01: Fr. 435'000.- Nur 01: 108'000 Fr.	-	-	⇒ finanzielle Situation für alle vorteilhafter
Arbeitslosigkeit	70 % des versicherten Lohnes ⁹ während 2 Jahren. Bis zu Bruttolohn von 5000 Fr./Mt. gleiches Budget, darüber höheres. 98-01: Fr. ~ 7 Mio. Nur 01: knapp Fr. 2 Mio. Für drittes Jahr Anschlusslösung (Sozialhilfe, IV)	-	-	ALE 2 Jahre bis rund Fr. 6'000/Mt ¹⁰ . 98-01: Fr. ~ 7 Mio. Nur 01: knapp Fr. 2 Mio.	höheres Leistungsrisiko	höheres Leistungsrisiko	⇒ massive Verschlechterung ALV und andere Versicherungen ⇒ RETAVAL-Bezüger während 2 Jahren finanziell gleich oder besser
Krankheit (Kranken- und Unfalltaggeld)	Lohnfortzahlung 80% - 90% während 2 Jahren ¹¹ . Danach Anschlusslösung (UV-Rente, IV-Rente).	Teilweise Lohnfortzahlung (3 bis 22 Tage) 98-01: Fr. ~300'000.- Nur 01: Fr. ~200'000.-	-	-	Leistungen an Versicherten 98-01: Fr. ~8 Mio. Nur 01: Fr. ~2 Mio.	-	⇒ Verbesserung für ALV ⇒ Verschlechterung für Krankenversicherung ⇒ Verschlechterung für AG ⇒ Verbesserung für RETAVAL-Bezüger
Invalidität	IV-Renten (IV und Pensionskasse)	-	-	-	-	Rentenleistung	⇒ Verbesserung ALV ⇒ Verschlechterung IV
Frühpensionierung auf eigene Rechnung	Lohn- und Rentenverzicht	-	-	-	-	-	⇒ Verbesserung für Versicherungen ⇒ Verschlechterung RETAVAL-Rentner

⁹ Bei zu unterstützenden Kindern 80 Prozent des versicherten Lohnes.

¹⁰ Art. 41b AVIV: Personen 2 ½ Jahre vor dem Rentenalter haben auf 520 Taggelder Anspruch

¹¹ Branchenregelung