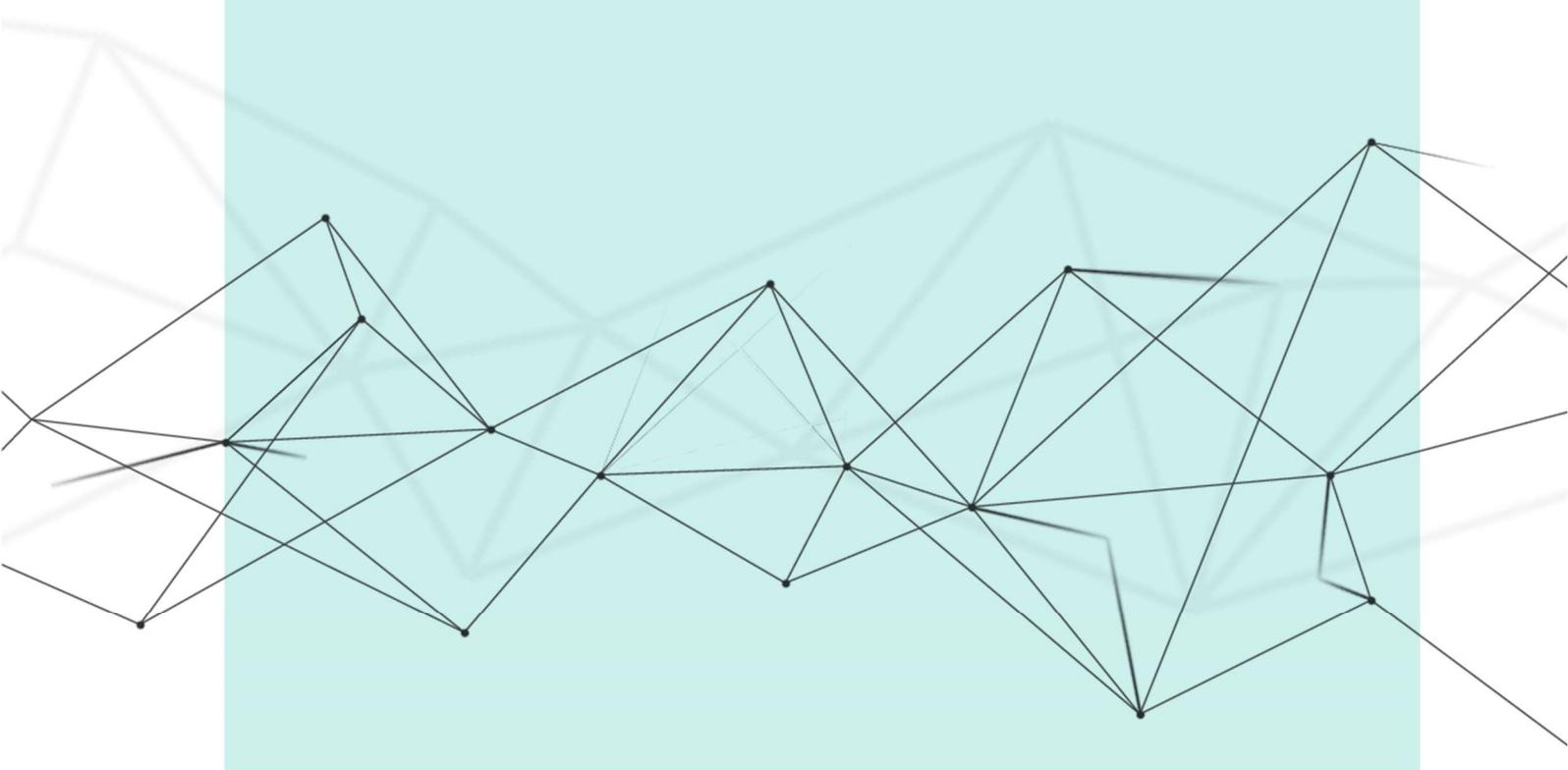




Arbeitsmarktstudie | Oktober 2022

Die Auswirkungen der COVID-19-Krise auf unterschiedliche sozioökonomische Gruppen und die Rolle der Kurzarbeit: Das Beispiel der Schweiz





In der Publikationsreihe «Grundlagen für die Wirtschaftspolitik» veröffentlicht das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO Studien und Arbeitspapiere, welche wirtschaftspolitische Fragen im weiteren Sinne erörtern.

Herausgeber

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
Holzikofenweg 36, 3003 Bern
Tel. +41 58 469 60 22
wp-sekretariat@seco.admin.ch
www.seco.admin.ch

Online

www.seco.admin.ch/studien

Autoren

Alexander Hijzen & Andrea Salvatori
OECD – Directorate for Employment,
Labour and Social Affairs
FR - Paris

Zitierweise

Hijzen, A. & A. Salvatori (2022): «Die Auswirkungen der COVID-19-Krise auf unterschiedliche sozioökonomische Gruppen und die Rolle der Kurzarbeit: Das Beispiel der Schweiz». Grundlagen für die Wirtschaftspolitik Nr. 37. Staatssekretariat für Wirtschaft SECO, Bern.

Anmerkungen

Übersetzung eines Working Papers der OECD, welches durch das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO angeregt und finanziell unterstützt wurde.

Die Studien aus der Reihe OECD Working Papers sollten nicht so wiedergegeben werden, als spiegeln sie die offizielle Einstellung der OECD oder ihrer Mitgliedstaaten wider. Die in ihnen zum Ausdruck gebrachten Meinungen und Argumente sind die ihrer Autorinnen und Autoren.

Die Auswirkungen der COVID-19-Krise auf unterschiedliche sozioökonomische Gruppen und die Rolle der Kurzarbeit: Das Beispiel der Schweiz

Zusammenfassung

Der schweizerische Arbeitsmarkt zeigte sich in der COVID-19-Krise erstaunlich resilient. Der Rückgang des Gesamtarbeitsvolumens fiel im ersten Jahr der Krise geringer aus als im OECD-Durchschnitt und in Nachbarländern. Zudem verteilte sich die Reduktion der Anzahl gearbeiteter Stunden weniger unausgeglichen auf die verschiedenen Gruppen von Arbeitnehmenden. Während diese anfangs auf jüngere und niedrig qualifizierte Arbeitnehmende konzentriert und vermehrt durch einen Anstieg der Arbeitslosigkeit (im Gegensatz zur Reduktion der Arbeitsstunden) zustande gekommen war, fielen in der Schweiz die gruppenspezifischen Unterschiede kleiner aus als in den meisten anderen OECD-Ländern und sie verringerten sich mit fortschreitender Krise zusehends.

Die generelle Widerstandsfähigkeit des schweizerischen Arbeitsmarktes geht zu grossen Teilen auf die Anwendung des Kurzarbeitssystems zurück, dank dem das Risiko eines Arbeitsplatzverlusts tief gehalten werden konnte. Beim Ausbruch der Krise mit dem dramatischen Einbruch der Wirtschaftsaktivität sprang die Wahrscheinlichkeit eines Arbeitnehmenden, auf Kurzarbeit (KA) gesetzt zu werden, gemäss der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung von rund 1% vor der Krise auf das Rekordniveau von 13% im 2. Quartal 2020. Als Folge davon blieb das Jobverlustrisiko für einen Arbeitnehmenden bei bescheidenen 4%, was nur um 1 Prozentpunkt höher ist in der Fünfjahresperiode vor der Krise.

Es gibt gewisse Anzeichen dafür, dass das System bei Krisenausbruch die niedrig qualifizierten und temporär angestellten Arbeitskräfte etwas weniger effektiv vor einem Arbeitsplatzverlust bewahrt hat. Im 2. Quartal 2020 hatten diese Gruppen ein höheres Jobverlustrisiko zu verzeichnen als andere Gruppen, aber keine höhere Wahrscheinlichkeit für KA. Allerdings weist nichts darauf hin, dass sich dies in den nachfolgenden Quartalen fortgesetzt hat. Die vorübergehende Abschaffung der Wartefrist und die Ausweitung des Systems auf temporäre Angestellte dürften besonders wichtig gewesen sein, um die Anwendung der KA für junge und niedrig qualifizierte Arbeitnehmende zu begünstigen.

Für einen beträchtlichen Teil der Arbeitnehmenden in KA wurden die Arbeitszeiten auf null reduziert, dies insbesondere zu Krisenbeginn und bei ausländischen und niedrig qualifizierten Arbeitnehmenden. Um die Auswirkungen auf den Lebensstandard der Tieflohnbeziehenden abzuschwächen, erhöhte das schweizerische Parlament die Ersatzquote für nicht gearbeitete Stunden dieser Gruppe von Arbeitnehmenden vorübergehend auf 100%.

Mit fortschreitender Krise konzentrierte sich die Anwendung von KA vermehrt auf Firmen mit grösseren und anhaltenden Schwierigkeiten. Der Anteil der Arbeitsplätze, die in den nachfolgenden Quartalen abgebaut wurden, stieg auf über 10% im 4. Quartal 2020, und auch der Anteil der Arbeitnehmenden in KA, die aktiv nach einer neuen Stelle suchten, erhöhte sich. Das Risiko eines folgenden Jobverlusts war bei Arbeitnehmenden, deren Arbeitszeiten auf null reduziert wurden, ebenso erhöht wie die Intensität der Jobsuche.

Les effets de la crise COVID-19 sur des différents groupes socio-économiques et le rôle du chômage partiel : l'exemple de la Suisse

Résumé

Le marché du travail suisse a été particulièrement résilient face à la crise liée à la COVID-19. La baisse du nombre total d'heures travaillées a été moins forte en Suisse, en comparaison avec ses voisins et avec la moyenne de l'OCDE au cours de la première année de la crise. En outre, cette baisse a touché de manière moins inégale les différentes catégories de travailleurs. Alors qu'elle concernait initialement les jeunes travailleurs et les travailleurs peu qualifiés et se manifestait essentiellement sous la forme d'une augmentation du chômage (en opposition à une réduction du temps de travail), les différences entre les différentes catégories de travailleurs, déjà moins marquées en Suisse en comparaison avec les pays de l'OCDE, se réduisaient à mesure que la crise évoluait.

La résilience du marché du travail suisse s'explique essentiellement par les mesures dans le domaine de la réduction de l'horaire de travail, qui ont ainsi permis de réduire le risque de perte d'emploi pour les salariés. Selon l'enquête suisse sur la population active, au moment fort de la crise, alors que l'activité économique chutait de manière spectaculaire, la probabilité qu'un employé soit placé en chômage technique est passé d'environ 1% avant la crise à un niveau sans précédent de 13% au second trimestre 2021. L'introduction de ces mesures a permis de stabiliser le risque de perte d'emploi pour un employé à un niveau modéré, à 4%, soit seulement un point de plus qu'au cours des cinq dernières années avant la crise.

Certains éléments laissent penser qu'au début de la crise, le système n'aurait pas préservé les emplois des travailleurs peu qualifiés et des travailleurs sous contrat à durée déterminée. Au second trimestre 2020, ces travailleurs étaient plus susceptibles de perdre leur emploi que d'autres groupes, mais pas d'être en situation de chômage partiel. Cependant, rien n'indique que cette tendance ait persisté les semestres suivants. On peut supposer que la suppression du délai d'attente et l'extension de l'indemnité en cas de RHT aux travailleurs sous contrat à durée déterminée aient particulièrement encouragé le recours aux contrats à durée déterminée pour les travailleurs peu qualifiés et les jeunes travailleurs. Dans la catégorie des travailleurs étrangers et des travailleurs peu qualifiés, un pourcentage important de travailleurs concernés par le régime des RHT a vu le nombre de ses heures de travail réduit à zéro, en particulier au début de la crise. Pour atténuer l'impact de la crise sur le niveau des bas salaires, le parlement suisse a décidé que l'indemnité en cas de RHT pouvait atteindre temporairement 100% du salaire.

A mesure que la crise se prolongeait, seules les entreprises en grandes difficultés financières depuis un certain temps ont encore eu recours à la RHT. Au cours du quatrième trimestre 2020, la part des emplois qui ont bénéficié d'une aide et supprimés au premier trimestre 2021 a grimpé à plus de 10%. La part des travailleurs concernés par une RHT, en recherche active d'emploi, a également augmenté. Pour les travailleurs dont le nombre d'heures avait été réduit à zéro, le risque accru de perte d'emploi et l'intensité de la recherche d'emploi étaient nettement plus élevés.

L'impatto della crisi COVID-19 su diversi gruppi socio-economici e il ruolo del lavoro a orario ridotto: l'esempio della Svizzera

Riassunto

Durante la crisi COVID 19 il mercato del lavoro svizzero si è dimostrato sorprendentemente resiliente. Il calo delle ore lavorate nel primo anno di crisi è stato inferiore rispetto alla media OCSE e ai Paesi vicini e meno disomogeneo tra le diverse categorie di lavoratori. Se all'inizio questo calo ha colpito soprattutto i lavoratori giovani e poco qualificati e si è manifestato principalmente sotto forma di aumento della disoccupazione (in contrasto con la riduzione delle ore lavorate), rispetto ai Paesi OCSE le differenze tra le categorie di lavoratori sono apparse meno pronunciate e si sono ridotte con l'evolversi della crisi.

La resilienza del mercato del lavoro elvetico è dovuta in gran parte al ricorso al regime del lavoro ridotto (LR), che ha mantenuto basso il rischio di licenziamenti. Secondo la Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS), il drammatico crollo dell'attività economica registrato all'inizio della crisi ha fatto aumentare la probabilità che un dipendente fosse messo in lavoro ridotto dall'1% fino al livello record del 13% nel 2° trimestre del 2020. Alla fine il rischio di perdita dell'impiego per un dipendente si è attestato intorno a un modesto 4%, vale a dire solo un punto percentuale in più rispetto ai cinque anni prima della crisi.

Osservando alcuni segnali sembra che all'inizio della crisi il sistema abbia protetto meno bene i lavoratori poco qualificati e con un contratto a termine. Nel 2° trimestre 2020, infatti, queste categorie presentavano un rischio più alto di perdere il lavoro rispetto ad altre, ma non una maggiore probabilità di essere messe in lavoro ridotto. Tuttavia, nulla suggerisce che la situazione sia persistita nei trimestri successivi. Si può supporre che l'abolizione temporanea del periodo di attesa e l'estensione del diritto ai dipendenti temporanei abbia favorito il ricorso al lavoro ridotto da parte dei lavoratori giovani e poco qualificati.

Per una parte considerevole dei lavoratori in LR, le ore di lavoro sono state ridotte a zero, specialmente all'inizio della crisi e fra i dipendenti stranieri o poco qualificati. Per mitigare l'impatto sul tenore di vita dei lavoratori a basso reddito, il Parlamento svizzero ha aumentato temporaneamente l'indennità per le ore non lavorate di questa categoria al 100%.

Con il progredire della crisi, il ricorso al LR ha riguardato sempre più spesso le aziende con difficoltà considerevoli e persistenti. La percentuale di posti di lavoro persi nei trimestri successivi è aumentata fino a superare il 10% nel 4° trimestre 2020 ed è salita anche la percentuale di persone in LR che hanno cercato attivamente un nuovo impiego. Per i lavoratori le cui ore di lavoro erano state ridotte a zero sono aumentati sia il rischio di una successiva perdita dell'impiego sia l'intensità delle ricerche di lavoro.

The impact of the COVID-19 crisis across different socio-economic groups and the role of job retention schemes: The case of Switzerland

Summary

The Swiss labour market was remarkably resilient during the COVID-19 crisis. It experienced a smaller reduction in total hours worked in the first year of the crisis than the OECD average and neighbouring countries. Moreover, the reduction in hours worked was less unequally distributed across different groups of workers. While it was initially concentrated among younger and low educated workers and to a greater extent took the form of increased joblessness (as opposed to reductions in working time), differences across groups were smaller in Switzerland than in most other OECD countries and became less important as the crisis evolved.

The overall resilience of the Swiss labour market is in large part due to the use of its short time work scheme that helped to keep the risk of job loss for employees at bay. As the crisis hit and economic activity fell dramatically, the probability for an employee to be placed on STW jumped from about 1% before the crisis to the unprecedented level of 13% in the second quarter of 2021, according to the Swiss Labour Force Survey. As a result, the risk of job loss for an employee remained subdued at 4% - only 1pp higher than in the five years before the crisis.

There is some evidence that the scheme might have been somewhat less effective in preserving the jobs of the low educated and workers on temporary contracts at the onset of the crisis. In Q2 2020, these groups saw a larger increase in the risk of losing their employment compared to other groups, but not a higher probability of being placed on STW. However, there is no indication this continued to be the case in subsequent quarters. The temporary removal of the waiting period and the extension of eligibility to workers on temporary contracts may have been particularly important for encouraging the use of short-time workers for young and low educated workers.

A considerable fraction of workers on STW saw its working hours reduced to zero, especially at the beginning of the crisis and among foreign-born and low-educated workers. To attenuate the impact of the crisis on the living standards of low earners, the Swiss Parliament temporarily increased the replacement rate of hours not worked for low-wage workers to 100%.

As the crisis lingered, the use of STW became more concentrated in firms experiencing more serious and lasting difficulties. The fraction of jobs on support that was terminated in the following quarter climbed to over 10% in Q4 2020, and the fraction of workers on STW who actively searched for another job also increased. The risk of subsequent job loss and the intensity of job search were higher for workers whose hours had been reduced to zero.

Unclassified

German - Or. English

17 January 2022

**DIRECTORATE FOR EMPLOYMENT, LABOUR AND SOCIAL AFFAIRS
EMPLOYMENT, LABOUR AND SOCIAL AFFAIRS COMMITTEE**

**Die Auswirkungen der COVID-19-Krise auf unterschiedliche sozioökonomische Gruppen
und die Rolle der Kurzarbeit: Das Beispiel der Schweiz**

ARBEITSDOKUMENTE DER OECD ZU SOZIAL-, BESCHÄFTIGUNGS- UND MIGRATIONSFRAGEN
N. 268

JEL Codes: J01, J08, J30

Zur Publikation freigegeben durch Stefano Scarpetta, Direktor, Direktion Beschäftigung, Arbeit und Sozialfragen

Die ursprüngliche Fassung wurde von der OECD auf Englisch publiziert unter dem Titel: "The impact of the COVID-19 crisis across different socio-economic groups and the role of job retention schemes - The case of Switzerland", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 268 © OECD 2022, <https://doi.org/10.1787/38fc6bad-en>.

Diese Übersetzung wurde nicht von der OECD durchgeführt und ist nicht als offizielle OECD-Übersetzung zu betrachten. Die Qualität der Übersetzung sowie deren Übereinstimmung mit dem Ursprungstext liegt in der alleinigen Verantwortung des Autors oder der Autoren der Übersetzung. Für den Fall von Abweichungen zwischen dem Originaltext und der Übersetzung ist einzig der Originaltext als gültig zu betrachten.

© 2022 Staatssekretariat für Wirtschaft SECO für diese Übersetzung

Sämtliche Arbeitsdokumente zu Sozial-, Beschäftigungs- und Migrationsfragen sind verfügbar auf der Webseite der OECD unter: www.oecd.org/els/workingpapers

Contacts: Alexander.Hijzen@oecd.org; Andrea.Salvatori.org

JT03488278

Arbeitsdokumente der OECD zu Sozial-, Beschäftigungs- und Migrationsfragen

www.oecd.org/els/workingpapers

Die Arbeitsdokumente («Working Papers») der OECD sollten nicht mit den offiziellen Meinungen der OECD oder deren Mitgliedstaaten gleichgesetzt werden. Die in ihnen zum Ausdruck gebrachten Meinungen und Argumente sind die ihrer Autor*innen.

In den Arbeitsdokumenten beschreiben die Autor*innen vorläufige Ergebnisse oder laufende Forschungsarbeiten. Sie werden veröffentlicht, um eine Diskussion über einen breiten Fächer von Themen anzuregen, mit denen sich die OECD beschäftigt. Kommentare zu den Working Papers sind willkommen und können an folgende Adresse gesendet werden: els.contact@oecd.org.

Diese Reihe zielt darauf ab, ausgewählte für den internen Gebrauch der OECD erstellte Studien aus den Bereichen Arbeitsmarkt, Sozialpolitik und Migration einer breiteren Leserschaft zur Kenntnis zu bringen. Bei den Studien handelt es sich gewöhnlich um Gemeinschaftsprojekte, die wichtigsten Autor*innen werden jedoch namentlich genannt. Sie liegen in der Regel nur in der Originalfassung – Englisch oder Französisch – und einer Zusammenfassung in der jeweils anderen Sprache vor.

Dieses Dokument sowie die darin enthaltenen Daten und Karten berühren weder den völkerrechtlichen Status von Territorien noch die Souveränität über Territorien, den Verlauf internationaler Grenzen und Grenzlinien sowie den Namen von Territorien, Städten oder Gebieten.

Die statistischen Daten für Israel wurden von den zuständigen israelischen Stellen bereitgestellt, die für sie verantwortlich zeichnen. Die Verwendung dieser Daten durch die OECD erfolgt unbeschadet des völkerrechtlichen Status der Golanhöhen, von Ost-Jerusalem und der israelischen Siedlungen im Westjordanland gemäss internationalem Recht.

© OECD 2022

Die OECD gestattet das Kopieren, Herunterladen und Abdrucken von OECD-Inhalten für den eigenen Gebrauch sowie das Einfügen von Auszügen aus OECD-Veröffentlichungen, -Datenbanken und -Multimediaprodukten in eigene Dokumente, Präsentationen, Blogs, Websites und Lehrmaterialien, vorausgesetzt die Quelle und der Urheberrechtsinhaber werden in geeigneter Weise genannt. Sämtliche Anfragen bezüglich Verwendung für kommerzielle Zwecke und Übersetzungsrechte sind zu richten an: rights@oecd.org.

Dank

Die Autoren danken für die finanzielle Unterstützung des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO). Die Autoren bedanken sich bei Stephane Carcillo, Bettina Dürr, Dorit Griga, Stefan Leist, Kaja Meier, Veronique Salins, Urban Sila, Alain Vuille, Bernhard Weber, Janka Wegmüller sowie bei den Delegierten des Economic and Development Review Committee (EDRC) für deren Kommentare und Anregungen, bei Agnès Puymoyen für den statistischen Support und bei Hagai Glebocki für die redaktionelle Unterstützung. Die in diesem Dokument zu Ausdruck gebrachten Meinungen sind diejenigen der Autoren sind nicht mit jenen der OECD oder deren Mitgliedstaaten gleichzusetzen.

Die Erstellung dieses Dokuments erfolgte im Kontext der Umsetzung der «OECD Jobs Strategy» in den Mitgliedstaaten bzw. des Prozesses, durch welchen die OECD die Staaten in ihren Bemühungen zur Förderung guter wirtschaftlicher und arbeitsmarktlicher Leistungen in einer dynamischen Arbeitswelt durch die Entwicklung länderspezifischer Empfehlungen und Aktionspläne unterstützt. Für weiterführende Informationen zur Umsetzung der «OECD Jobs Strategy» siehe <http://www.oecd.org/employment/jobs-strategy>.

Die Auswirkungen der COVID-19-Krise auf unterschiedliche sozioökonomische Gruppen und die Rolle der Kurzarbeit: Das Beispiel der Schweiz

Zusammenfassung

Dieses Arbeitsdokument analysiert die Auswirkungen der COVID-19-Krise auf unterschiedliche Bevölkerungsgruppen in der Schweiz und die Rolle der Kurzarbeit während des ersten Krisenjahres bis Ende 2020. Zu diesem Zweck vergleicht es Veränderungen des Arbeitsvolumens verschiedener sozioökonomischer Gruppen in der Schweiz und in anderen OECD-Ländern, um anschliessend gruppenspezifische Unterschiede bezüglich des Einsatzes von Kurzarbeit und des Risikos eines Arbeitsplatzverlusts zu dokumentieren. Schliesslich untersucht das Dokument die Unterschiede zwischen Gruppen von Kurzarbeit-Teilnehmenden bezüglich der Arbeitszeitreduktion, dem Verhalten bei der Arbeitsplatzsuche und dem Risiko eines späteren Arbeitsplatzverlusts. Bisher deutet die Evidenz darauf hin, dass das schweizerische Kurzarbeitsregime, wie es während des ersten Pandemiejahres angewendet wurde, seinen Zweck erfüllt hat.

Résumé (auf Französisch)

Cet article analyse l'impact de la crise COVID-19 sur les groupes socio-économiques en Suisse et le rôle joué par son régime de chômage partiel pendant la première année de la crise et ce jusqu'à la fin de 2020. Dans ce but, il compare les changements dans les heures travaillées pour différents groupes socio-économiques en Suisse et dans d'autres pays de l'OCDE, puis documente les différences entre les groupes dans l'utilisation du chômage partiel et dans le risque de perte d'emploi. Enfin, l'article étudie les différences entre les groupes de participants au chômage partiel en termes de réduction du temps de travail, de comportement de recherche d'emploi et de risque de perte d'emploi ultérieure. Les résultats obtenus jusqu'à présent suggèrent que le programme suisse de chômage partiel, tel qu'il a fonctionné pendant la première année de la crise COVID-19, était adapté aux besoins.

Inhalt

Arbeitsdokumente der OECD zu Sozial-, Beschäftigungs- und Migrationsfragen	2
Dank	3
Die Auswirkungen der COVID-19-Krise auf unterschiedliche sozioökonomische Gruppen und die Rolle der Kurzarbeit: Das Beispiel der Schweiz	4
Zusammenfassung	5
Résumé (auf Französisch)	6
1. Einleitung	9
2. Die Auswirkungen der COVID-19-Krise auf unterschiedliche demografische Gruppen	13
2.1. Geringe Unterschiede bei den Geschlechtern	17
3. Der Einsatz von Kurzarbeit bei unterschiedlichen Gruppen von Arbeitnehmenden und das Risiko des Arbeitsplatzverlusts	18
3.1. Verwendung von Längsschnittdaten zur Untersuchung der Übergänge von Arbeitnehmenden	20
3.2. Deskriptive Evidenz ohne Kontrolle der persönlichen und beruflichen Merkmale	22

4. Unterschiede in der Arbeitszeitreduktion, der Intensität bei der Arbeitssuche und des Risikos eines späteren Jobverlusts zwischen Gruppen von KA-Teilnehmenden	33
4.1. Niedrig Qualifizierte und ausländische Arbeitskräfte hatten stärkere Arbeitszeitreduktionen und ein höheres Risiko für finanzielle Engpässe sowie Arbeitsplatzverlust zu verzeichnen	34
4.2. Angestellte in KA suchten mit höherer Wahrscheinlichkeit eine neue Stelle als andere – mit zunehmender Tendenz bei fortschreitender Krise	34
4.3. Angestellte in KA verloren mit höherer Wahrscheinlichkeit im nächsten Quartal ihren Job als andere – mit zunehmender Tendenz im Verlauf von 2020	35
5. Politische Erwägungen	38
5.1. Die Erweiterungen des KA-Systems während der Pandemie trugen zwar zur Erhaltung vieler Stellen bei, sollten aber rückgängig gemacht werden, um die Re-Allokation der Stellen und die Restrukturierung in der Erholungsphase nicht zu behindern.	38
5.2. Während KA viele Jobs gerettet hat, wurden einige letztlich doch gestrichen oder sind in entsprechender Gefahr, was die Bedeutung für Massnahmen zum Support bei Stellensuche und Weiterbildung für Arbeitnehmende in unterstützten Arbeitsplätzen unterstreicht.	39
5.3. Der Einsatz von KA und das Jobverlustrisiko variieren je nach Gruppe von Arbeitnehmenden, da Firmen weniger Anreize haben, KA für niedrig qualifizierte oder Teilzeitangestellte zu nutzen, was die Bedeutung von ergänzenden Massnahmen zur Unterstützung von Personen unterstreicht, die ihren Job verlieren.	39
6. Referenzen	41
Annex A. Weiterführende Informationen	45

1. Einleitung

1. Der schweizerische Arbeitsmarkt erwies sich angesichts der Covid-19-Krise als überaus robust. Zu grossen Teilen ist dies der Kurzarbeit (KA) zu verdanken, die in bisher noch nie dagewesenem Ausmass zum Einsatz gekommen ist. Im April 2020 verbrachten 1.3 Millionen Arbeitnehmende zumindest eine gewisse Zeit in KA. Das entspricht dem 14-fachen des während der globalen Finanzkrise registrierten Höchststandes und umfasste knapp 35% aller Arbeitnehmenden, was weit über dem OECD-Durchschnitt von 20% und im Bereich von Nachbarländern wie Frankreich, Österreich und Italien liegt (Abbildung A A.1., Panel A). Wäre die gesamte durch KA erreichte Arbeitszeitreduktion in Stunden stattdessen durch einen Abbau der Beschäftigung erfolgt, wäre der Rückgang der Beschäftigung gegenüber dem Vorjahr im Q2 2020 zehnmal höher ausgefallen, nämlich 11.9% anstatt der festgestellten 1.2% (OECD, 2021^[1]). Bis Ende 2020 hat die Beschäftigung mit der wirtschaftlichen Erholung den Rückgang vollständig aufgeholt, dies trotz des Wiederanstiegs der Infektionszahlen.

2. Dieses Dokument untersucht das Ausmass, in dem unterschiedliche soziodemografische Gruppen von der bemerkenswerten Resilienz des schweizerischen Arbeitsmarktes profitierten, sowie die Rolle, die das Kurzarbeitssystem beim Schutz gegen die Auswirkungen der COVID-19-Krise für diese Gruppen gespielt hat. Die hoch sektorale Natur der COVID-19-Krise hat dazu geführt, dass unterschiedliche Gruppen je nach deren Verteilung über die jeweiligen Sektoren dem Schock ungleich ausgesetzt waren. Die Krise traf jene Unternehmen am härtesten, deren Aktivitäten nicht in Telearbeit ausgeführt werden konnten oder die einen engen Kontakt zwischen Kunden und Produzenten, grosse Menschenmengen oder grenzüberschreitendes Reisen voraussetzen. In der Schweiz war das Gastgewerbe besonders schwer betroffen, eine Branche mit relativ jungen und niedrig qualifizierten Arbeitskräften. Diese Branche zeigte denn auch den stärksten Rückgang in Bezug auf die Beschäftigung in Vollzeitäquivalenten (Abbildung A A.1., Panel B). Überdies können Arbeitskräftenachfrage und -angebot verschiedener Gruppen unterschiedlich auf denselben Schock reagieren. So können Unternehmen, die mit einem Rückgang der Aktivität konfrontiert sind, zum Beispiel weniger geneigt sein, Arbeitskräfte auf Kurzarbeit zu setzen, wenn sie diese einfacher entlassen und wieder einstellen können – was in der Regel eher auf die jüngeren, niedrig qualifizierten Arbeitskräfte zutrifft. Oder das Arbeitskräfteangebot von Frauen könnte auf den Anstieg der Haushaltsarbeit im Zusammenhang mit Schulschliessungen stärker reagieren.

3. Der erste Beitrag dieses Dokuments ist es, ein Gesamtbild der Auswirkungen der COVID-19-Krise in der Schweiz verglichen mit anderen OECD-Ländern für verschiedene Gruppen zu liefern. Zu diesem Zweck teilt es Veränderungen in der Anzahl Stunden, die gesamthaft über das Jahr 2020 gearbeitet wurden, auf in (i) Veränderungen in der Beschäftigung (sog. «extensive margin») und in (ii) Veränderungen in den geleisteten Arbeitsstunden der Beschäftigten (sog. «intensive margin»). Dies wird differenziert nach Geschlecht, Alter und Ausbildung gemacht. Verglichen mit einem Rückgang der Beschäftigung gehen Anpassungen der Arbeitszeit in der Regel mit kleineren Einkommenseinbussen einher und tragen nicht das Risiko von negativen Langzeitfolgen mit sich, die mit Arbeitslosigkeit

verbunden sein können.¹ Die Resultate liefern wichtige Hinweise darauf, welche Gruppen einen Anstieg der Arbeitslosigkeit zu verzeichnen hatten und eventuell zusätzliche Unterstützung benötigen. Während in gewöhnlichen Zeiten kurze Phasen von Arbeitslosigkeit für eine effizient Re-Allokation der Arbeitskräfte notwendig sein können, so dürfte dies auf dem Höhepunkt der COVID-19-Krise aufgrund der pandemiebedingten Reduktion sowohl der Arbeitssuche wie auch der Arbeitsplatzschaffung weniger wahrscheinlich gewesen sein (OECD, 2021^[2]).

4. Der zweite und wichtigste Beitrag des Dokuments ist es, neue Evidenz zur Variation über verschiedene Gruppen hinweg beim Einsatz von Kurzarbeit und dem Risiko eines Jobverlusts zu liefern. Eine zentrale politische Frage ist, ob Kurzarbeit unterschiedliche Arbeitskräfte gleich effizient vor dem Risiko eines Arbeitsplatzverlusts schützt. Die Wirtschaftstheorie legt nahe, dass Unternehmen eher zum Einsatz von KA neigen für Personal, das teurer zu ersetzen ist – was typischerweise auf ältere und höher qualifizierte Arbeitskräfte zutrifft (OECD, 2021^[2]). Das einfache Vorgehen, nur den relativen Einsatz von KA bei verschiedenen Gruppen zu vergleichen ist in diesem Punkt nicht aussagekräftig, weil sie keinen Hinweis dazu liefert, ob Arbeitskräfte, die keine KA beanspruchen, weiterhin angestellt bleiben. Gleichzeitig ist es nicht möglich, plausible Schätzungen zum kausalen Effekt der KA auf das Risiko der Arbeitslosigkeit zu erhalten. Grund dafür ist das Fehlen eines glaubwürdigen Kontrafaktums, was mit den verschiedenen Arbeitskräften in der COVID-19-Krise geschehen wäre, wenn es kein KA-Regime gegeben hätte. Um Einsichten dazu zu gewinnen, werden hier stattdessen Längsschnittdaten der schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) ausgewertet, um Veränderungen in der Wahrscheinlichkeit für Arbeitslosigkeit und in der Wahrscheinlichkeit für KA über verschiedene Gruppen von Arbeitnehmenden hinweg zu vergleichen. Intuitiv gehen wir davon aus, dass, dass eine Gruppe weniger vom KA-Regime profitiert haben dürfte, wenn die betreffenden Arbeitnehmenden mit höherer Wahrscheinlichkeit die Stelle verloren haben als dass sie KA beansprucht haben.

5. Der dritte Beitrag des Dokuments ist es, das Risiko für einen späteren Arbeitsplatzverlust und finanzielle Einbussen der KA-Teilnehmenden sowie die Bedeutung einer effizienten Unterstützung bei der Arbeitssuche herauszuarbeiten. Dazu präsentiert das Dokument Evidenz für Unterschiede zwischen Gruppen von KA-Teilnehmenden in Bezug auf (i) die Arbeitszeitreduktion, (ii) das Verhalten bei der Arbeitssuche und (iii) das Risiko eines späteren Arbeitsplatzverlusts. Diese drei Variablen haben potenziell bedeutende Implikationen für das Wohlergehen der Arbeitnehmenden und somit für die Arbeitsmarktpolitik. Arbeitnehmende, deren Arbeitszeit auf null reduziert wird, sind mit grösseren Einbussen beim Einkommen und damit beim Lebensstandard konfrontiert und möglicherweise auch einem grösseren Risiko ausgesetzt, den Arbeitsplatz letztlich doch zu verlieren. Die Arbeitssuche während der Kurzarbeit kann Arbeitnehmenden dabei helfen, ihre Arbeitsbedingungen zu verbessern und das Risiko der Arbeitslosigkeit zu verringern. Arbeitslosigkeit bedeutet womöglich eine längere Phase der Einschränkungen im Lebensstandard und bringt das Risiko von Langzeitfolgen mit sich.

6. Die übrigen Teile des Dokuments sind wie folgt strukturiert: Der Abschnitt 2 präsentiert die Resultate der Zerlegungen der Veränderungen in den Arbeitsvolumen für unterschiedliche demografische Gruppen in der Schweiz und in ausgewählten Ländern. Der Abschnitt 3 beleuchtet anschliessend die Rolle der KA in der Schweiz, indem Unterschiede zwischen Gruppen von Arbeitnehmenden in der Wahrscheinlichkeit der KA-Teilnahme und im Risiko eines Arbeitsplatzverlusts herausgearbeitet werden. Im Abschnitt 4 werden Unterschiede in der Arbeitszeitreduktion, in der Wahrscheinlichkeit der Arbeitssuche und im Risiko eines späteren Arbeitsplatzverlusts zwischen

¹ Aus der Perspektive des Unternehmens können sie schneller wieder rückgängig gemacht werden und ermöglichen so eine rasche Wiederaufnahme der Aktivitäten, sobald die Einschränkungen gelockert werden oder sich die Bedingungen verbessern.

Gruppen von KA-Teilnehmenden untersucht. Der Abschnitt 5 präsentiert schliesslich einige politische Erwägungen vor dem Hintergrund der sich aus der Untersuchung ergebenden Befunde.

Box 1.1. Executive Summary

Die Auswirkungen der COVID-19-Krise auf sozioökonomische Gruppen und die Rolle der Kurzarbeit

Der schweizerische Arbeitsmarkt zeigte sich während der COVID-19-Krise erstaunlich resilient. Der Rückgang des Gesamtarbeitsvolumens fiel geringer aus als im OECD-Durchschnitt und in Nachbarländern. Zudem verteilte sich die Reduktion der Anzahl gearbeiteter Stunden weniger unausgeglichen auf die verschiedenen Gruppen von Arbeitnehmenden. Während diese anfangs auf jüngere und niedrig qualifizierte Arbeitnehmende konzentriert und vermehrt durch einen Anstieg der Arbeitslosigkeit (im Gegensatz zur Reduktion der Arbeitsstunden) zustande gekommen war, gestaltete sich in der Schweiz die gruppenspezifischen Unterschiede kleiner als in den meisten anderen OECD-Ländern und verringerten sich mit fortschreitender Krise zusehends.

Die generelle Widerstandsfähigkeit des schweizerischen Arbeitsmarktes geht zu grossen Teilen auf die Anwendung des Kurzarbeitssystems zurück, dank dem das Risiko eines Arbeitsplatzverlusts tief gehalten werden konnte. Beim Ausbruch der Krise mit dem dramatischen Einbruch der Wirtschaftsaktivität sprang die Wahrscheinlichkeit eines Arbeitnehmenden, auf Kurzarbeit (KA) gesetzt zu werden, gemäss der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung von rund 1% vor der Krise auf das Rekordniveau von 13% im 2. Quartal 2020. Als Folge davon blieb das Jobverlustrisiko für einen Arbeitnehmenden bei bescheidenen 4%, was nur um 1 Prozentpunkt höher ist in der Fünfjahresperiode vor der Krise.

Es gibt gewisse Anzeichen dafür, dass das System bei Krisenausbruch die niedrig qualifizierten und temporär angestellten Arbeitskräfte etwas weniger effektiv vor einem Arbeitsplatzverlust bewahrt hat. Im 2. Quartal 2020 hatten diese Gruppen ein höheres Jobverlustrisiko zu verzeichnen als andere Gruppen, aber keine höhere Wahrscheinlichkeit für KA. Allerdings weist nichts darauf hin, dass sich dies in den nachfolgenden Quartalen fortgesetzt hat. Die vorübergehende Abschaffung der Wartefrist und die Ausweitung des Systems auf temporäre Angestellte dürften besonders wichtig gewesen sein, um die Anwendung der KA für junge und niedrig qualifizierte Arbeitnehmende zu begünstigen.

Für einen beträchtlichen Teil der Arbeitnehmenden in KA wurden die Arbeitszeiten auf null reduziert, dies insbesondere zu Krisenbeginn und bei ausländischen und niedrig qualifizierten Arbeitnehmenden. Um die Auswirkungen auf den Lebensstandard der Tieflohnbeziehenden abzuschwächen, erhöhte das schweizerische Parlament die Ersatzquote für nicht gearbeitete Stunden dieser Gruppe von Arbeitnehmenden vorübergehend auf 100%.

Mit fortschreitender Krise konzentrierte sich die Anwendung von KA vermehrt auf Firmen mit grösseren und anhaltenden Schwierigkeiten. Der Anteil der Arbeitsplätze, die in den nachfolgenden Quartalen abgebaut wurden, stieg auf über 10% im 4. Quartal 2020, und auch der Anteil der Arbeitnehmenden in KA, die aktiv nach einer neuen Stelle suchten, erhöhte sich. Das Risiko eines folgenden Jobverlusts war bei Arbeitnehmenden, deren Arbeitszeiten auf null reduziert wurden, ebenso erhöht wie die Intensität der Jobsuche.

Politische Implikationen für den weiteren Verlauf

Für den weiteren Verlauf besteht ein wachsendes Risiko, dass Arbeitsplätze, die auf KA bleiben, nicht länger gesichert sind; das zeigt sich am zunehmenden Anteil der durch KA unterstützten Stellen, die

dennoch verloren gehen. Sobald alle sanitären Restriktionen aufgehoben worden sind, sollten deshalb die vorübergehenden Erweiterungen im Bereich der KA-Entschädigungen zurückgeschraubt und die Kostenbeteiligung der Unternehmen wieder eingeführt werden.

Nach der Redimensionierung der KA scheint die Einführung von Massnahmen zur Unterstützung der Stellensuche und Weiterbildung für Arbeitnehmende in KA-unterstützten Stellen wichtig. Der Support durch die öffentliche Arbeitsvermittlung kann ausgeweitet werden, indem man die RAV dazu animiert, Arbeitnehmende in Stellen, die längerfristig gefährdet sein können (der nachfolgende Abschnitt diskutiert, wie dies in der Praxis aussehen könnte), direkt anzusprechen und diese über die vorhandenen Unterstützungsangebote zu informieren. Überdies könnte durch finanzielle Anreize der Erwerb allgemeiner Fähigkeiten von Arbeitnehmenden in KA mittels Weiterbildungen gefördert werden.

Da das Ziel von KA die Erhaltung von Arbeitsplätzen ist und nur ein Bruchteil der mit KA unterstützten Stellen schlussendlich doch gestrichen werden, sollten Bemühungen zur Kontaktierung der potenziell von Jobverlust gefährdeten Arbeitnehmenden in KA gezielt auf die gefährdeten und mittelfristig unsicheren Jobs ausgerichtet werden. Entsprechende Zielgruppen sind Personen mit auf null reduzierten Arbeitsstunden, Personen, die bereits seit längerer Zeit in KA sind sowie Arbeitnehmende in Unternehmen und Branchen, die schon vor der Krise in wirtschaftlichen Schwierigkeiten steckten.

Ausser den Arbeitnehmenden in KA könnten auch arbeitslos Gewordene, deren Stellen weniger gut durch die KA geschützt sind, besser unterstützt werden. Das gleiche gilt für Personen, die trotz KA ihre Stelle verloren haben. Während aktive arbeitsmarktliche Massnahmen in der Schweiz gut ausgestattet und flexibel aufgebaut sind, kann deren Effektivität mit einer klaren Strategie zur Stellensuche in den Kantonen, wo dies noch nicht systematisch der Fall ist, gesteigert werden. Auch die Ausrichtung von Massnahmen auf spezifische Zielgruppen könnte weiter akzentuiert werden.

2. Die Auswirkungen der COVID-19-Krise auf unterschiedliche demografische Gruppen

7. In diesem Abschnitt werden mithilfe der Arbeitskräfteerhebungen Veränderungen des Gesamtarbeitsvolumens aufgegliedert in Veränderungen der geleisteten Arbeitsstunden von Arbeitnehmenden (sog. «intensive margin») – welche auch eine Arbeitszeitreduktion auf null beinhalten können, solange der Arbeitsvertrag beibehalten wird – und in Veränderungen der Anzahl arbeitsloser Arbeitnehmender (sog. «extensive margin»). Diese Zerlegung wird differenziert nach Geschlecht, Alter und Ausbildungsniveau durchgeführt. Der Abschnitt fokussiert auf die Resultate für das zweite Quartal 2020, das den Ausbruch die Krise markiert, sowie auf das letzte Quartal 2020, das die letzten verfügbaren Daten liefert. Die Resultate streichen jene Gruppen heraus, die einen stärkeren Anstieg der Arbeitslosigkeit aufweisen und möglicherweise zusätzliche Unterstützung benötigen. Diese Differenzen dürften teilweise durch das unterschiedliche Ausmass der Anwendung von Kurzarbeit (KA) in verschiedenen demografischen Gruppen zustande kommen. Um die spezifische Rolle der KA zur Erklärung der Unterschiede in der Arbeitsmarktsituation vertieft zu untersuchen, werden in Abschnitt 3 Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) herangezogen, die – im Unterschied zu den meisten Arbeitskräfteerhebungen anderer Länder – auch Informationen zum Einsatz von KA bietet.

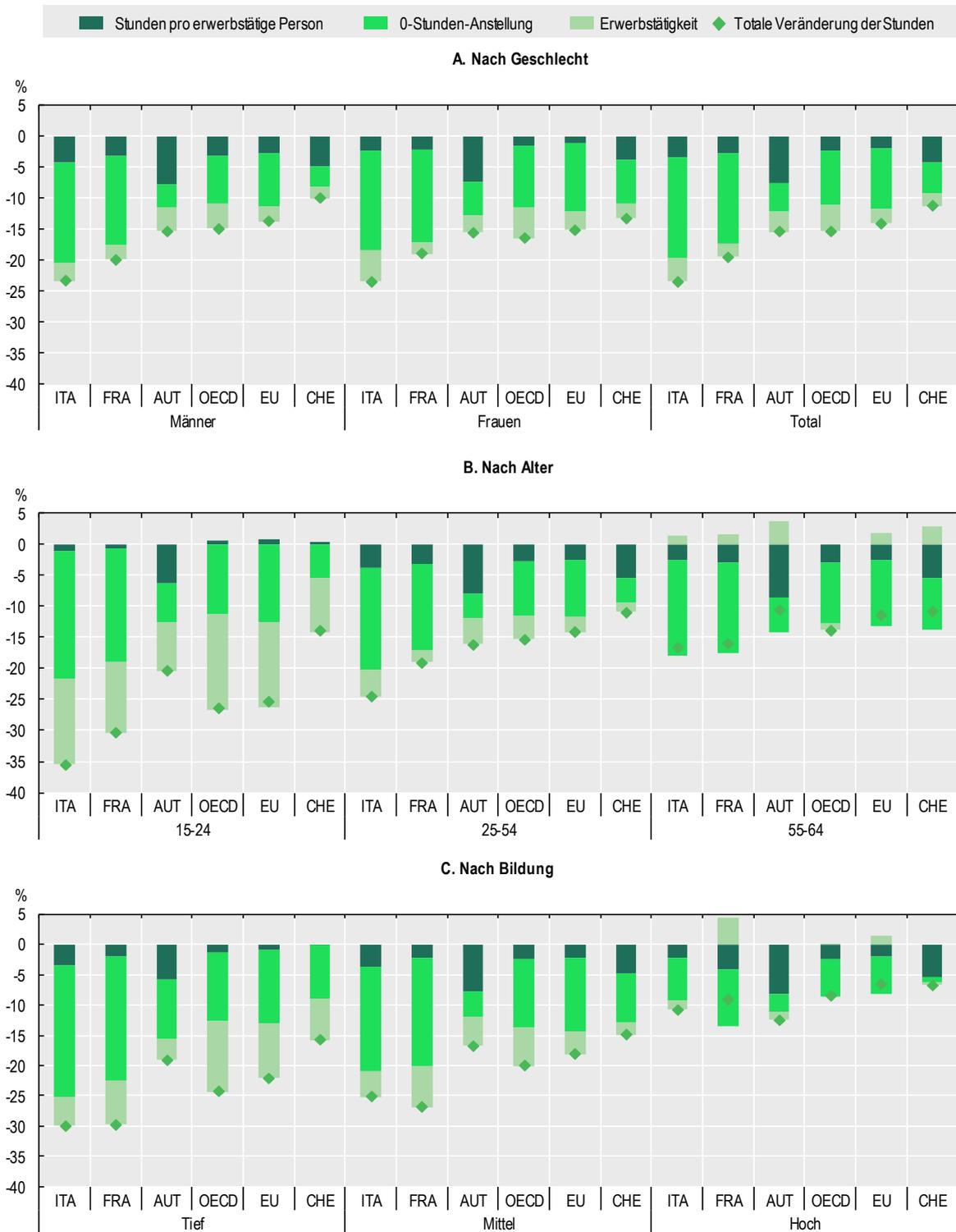
In der Schweiz war der Rückgang des Gesamtarbeitsvolumens geringer und er war stärker durch eine Reduktion der Arbeitszeiten getrieben als in der OECD.

8. Insgesamt gingen die gesamten geleisteten Arbeitsstunden in der Schweiz weniger stark zurück als in der OECD und in den Nachbarländern. Im Q2 2020 betrug der Rückgang des Arbeitsvolumens gegenüber dem Vorjahr in der Schweiz 11%, verglichen mit 15% in der OECD, der EU und Österreich sowie 20% und mehr in Frankreich und Italien (Panel A in Abbildung 2.1). Im Q4 2020 lag der Rückgang der geleisteten Arbeitsstunden gegenüber dem Vorjahr in der Schweiz lediglich bei 2%, was bedeutend weniger ist als im OECD-Durchschnitt (5%) oder in Italien (7%) und Österreich (11%), jedoch vergleichbar mit dem Niveau von Frankreich (Panel A in Abbildung 2.2).

9. In allen Ländern ging nur ein relativ kleiner Teil des gesamten Rückgangs des Arbeitsvolumens auf das Konto von Arbeitsplatzverlusten («extensive margin»). In der Schweiz machten die Arbeitsplatzverluste 18% der Reduktion des Arbeitsvolumens im Q2 2020 aus. Das ist zwar ein kleinerer Anteil als im OECD-Durchschnitt, bewegt sich jedoch in einem ähnlichen Rahmen wie in den Nachbarländern und in der EU, wo ebenfalls verbreitet auf KA zurückgegriffen wurde. Der grösste Teil der Verringerung des Arbeitsvolumens machte die Reduktion der Arbeitszeiten von Arbeitnehmenden aus, die ihre Stelle behielten. Auch in der Schweiz waren diese mehrheitlich mit kompletten Arbeitsunterbrüchen verbunden, auch wenn verkürzte Arbeitszeiten ebenfalls eine wichtige Rolle gespielt haben – in der Schweiz mehr noch als in anderen Ländern. Im Q4 2020 stach die Schweiz im internationalen Vergleich heraus, weil deren (bescheidener) Rückgang der geleisteten Arbeitsstunden ausschliesslich auf das Konto der «intensive margin» ging – hauptsächlich durch teilweise Reduktionen der Arbeitszeiten – und die «extensive margin» sogar einen kleinen positiven Beitrag zu den geleisteten Arbeitsstunden lieferte.

Abbildung 2.1. Die anfänglichen Auswirkungen der COVID-19-Krise auf unterschiedliche sozioökonomische Gruppen

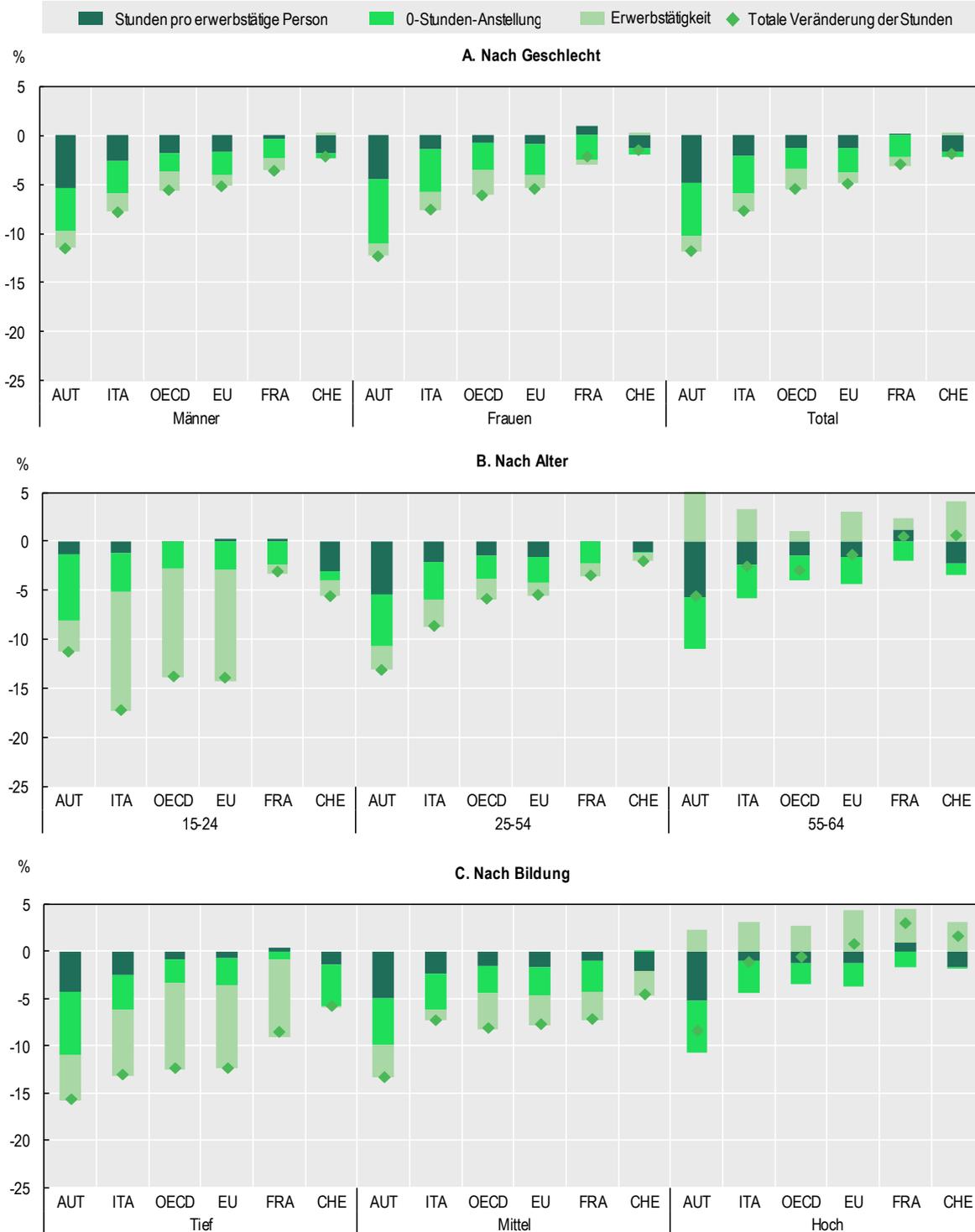
Aufgliederung der Veränderungen des Gesamtarbeitsvolumens, in % gegenüber dem Vorjahr, Q2 2020



Quelle: OECD (2021), OECD Employment Outlook 2021: Navigating the COVID-19 Crisis and Recovery, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5a700c4b-en>.

Abbildung 2.2. Die mittelfristigen Auswirkungen der COVID-19-Krise auf unterschiedliche sozioökonomische Gruppen

Aufgliederung der Veränderungen des Gesamtarbeitsvolumens, in % gegenüber dem Vorjahr, Q4 2020



Quelle: OECD (2021), OECD Employment Outlook 2021: Navigating the COVID-19 Crisis and Recovery, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/5a700c4b-en>.

Das Arbeitsvolumen ging bei Jungen und niedrig Qualifizierten stärker zurück, doch die gruppenspezifischen Unterschiede waren geringer als in vielen anderen OECD-Ländern.

10. Das Arbeitsvolumen ging bei jungen Arbeitnehmenden tendenziell stärker zurück. Im Q2 2020 betrug der Rückgang der total geleisteten Arbeitsstunden 14% für junge Arbeitnehmende und 11% für Arbeitnehmende mittleren und fortgeschrittenen Alters in der Schweiz (Panel B in Abbildung 2.1). Über die OECD hinweg waren die Altersunterschiede ausgeprägter, ging doch das Arbeitsvolumen bei jungen Arbeitnehmenden um 26% zurück und dasjenige der Arbeitnehmenden mittleren und fortgeschrittenen Alters um rund 15%. Der Rückgang der Arbeitsstunden bei jüngeren Arbeitnehmenden war in einigen Nachbarländern der Schweiz besonders ausgeprägt und erreichte 30% in Frankreich sowie 25% in Italien. Bis zum Jahresende hatte sich der Unterschied zwischen den Altersgruppen in der Schweiz leicht vergrössert, indem die Arbeitsstunden bei den Jungen um 6% abgenommen hatten, während sie sich für ältere Arbeitnehmende um 1% erhöht hatten (Panel B in Abbildung 2.2). Auf Ebene der OECD blieben die Unterschiede zwischen den Altersgruppen bedeutend grösser, ging doch das Arbeitsvolumen für junge Arbeitnehmende um 14% zurück und bei den älteren Arbeitnehmenden lediglich um 4%. In Frankreich hatten sich die Unterschiede zwischen den Altersgruppen gegenüber dem Krisenbeginn stark verkleinert, indem die von den Jungen geleisteten Arbeitsstunden gegenüber dem Vorjahr lediglich um 3% geringer ausfielen, während sie für ältere Arbeitnehmende wieder auf dem Vorkrisenniveau lagen.

11. Die Arbeitsstunden nahmen tendenziell auch bei niedrig und mittel qualifizierten Arbeitnehmenden stärker ab. Als die Krise die Schweiz erreichte, nahm das Arbeitsvolumen von Arbeitnehmenden mit tiefer bis mittler Ausbildung im Q2 2020 um 16% ab, aber nur um 7% bei solchen mit höherer Ausbildung (Panel C in Abbildung 2.1). Im Vergleich nahmen die geleisteten Arbeitsstunden der niedrig Qualifizierten in Italien und Frankreich um mehr als 25% ab und um 24% im OECD-Durchschnitt, während die hoch Qualifizierten Rückgänge von rund 10% in Italien und Frankreich sowie von 9% über die gesamte OECD zu verzeichnen hatten. Bis zum Jahresende 2020 hatten sich die geleisteten Arbeitsstunden der hoch Qualifizierten in der Schweiz vollständig erholt (+1%), während diese bei den niedrig Qualifizierten um 6% tiefer lagen als ein Jahr zuvor (Panel B in Abbildung 2.2). Der Unterschied zwischen beiden Gruppen war nach wie vor geringer als im OECD-Durchschnitt, wo die geleisteten Arbeitsstunden immer noch um 1% bei den hoch Qualifizierten und um 13% bei den niedrig Qualifizierten im Minus waren. Entsprechend waren in den Nachbarländern der Schweiz auch die Unterschiede zwischen den beiden Gruppen grösser, so auch in Frankreich, wo die von hoch Qualifizierten geleisteten Arbeitsstunden gar um 3% zugenommen, diejenigen von niedrig Qualifizierten aber um 9% abgenommen hatten.

12. Die Unterschiede im Rückgang des Gesamtarbeitsvolumens für verschiedene sozioökonomische Gruppen widerspiegeln bis zu einem gewissen Grad auch die Eignung für Telearbeit. Evidenz für ausgewählte OECD-Länder – die Schweiz nicht inbegriffen – deutet darauf hin, dass junge und niedrig qualifizierte Arbeitnehmende in der COVID-19-Krise tendenziell weniger Telearbeit geleistet haben als ältere und höher Qualifizierte (OECD, 2021^[2]).

Für Junge und niedrig Qualifizierte erfolgte der grösste Teil des Rückgangs der geleisteten Arbeitsstunden durch einen vorübergehenden Rückgang der Erwerbstätigkeit.

13. Neben einem grösseren Rückgang des Gesamtarbeitsvolumens hatten die Jungen und niedrig Qualifizierten auch grössere Anteile davon als Rückgang der Erwerbstätigkeit zu gewärtigen. In der Schweiz erfolgte mehr als 40% des Rückgangs der Arbeitsstunden von niedrig Qualifizierten im Q2 2020 aufgrund von Jobverlusten, aber nur 14% resp. 8% des Rückgangs bei den mittel und hoch Qualifizierten. Bei jungen Arbeitnehmenden gingen 60% des Rückgangs der geleisteten Arbeitsstunden auf das Konto von Jobverlusten, jedoch nur 10% bei den älteren Arbeitnehmenden. Dieses Muster war durchschnittlich über die gesamte OECD festzustellen, wenn auch etwas weniger ausgeprägt in den Nachbarländern der Schweiz. In Frankreich, Italien und Österreich machten Einbussen beim Arbeitsvolumen durch Rückgang

der Erwerbstätigkeit bei den niedrig Qualifizierten weniger als 25% und bei den Jungen weniger als 40% der gesamten Einbusse aus.

14. Der Anteil der mit Stellenverlusten zu erklärenden Einbussen bei den geleisteten Arbeitsstunden nahm bei den meisten Gruppen in der Schweiz mit der Zeit ab. Bis zum Q4 2020 nahm sie nur bei den mittel Qualifizierten zu (bis gegen 50%, Abbildung 2.2). Bei den älteren und hoch qualifizierten Arbeitnehmenden wandelte sich der entsprechende Beitrag sogar ins Positive. So wiesen diese Gruppen im Q4 2020 gegenüber dem Q4 2019 einen Anstieg der Erwerbstätigkeit aus. Gleichzeitig verringerte sich der Anteil des mit Stellenverlusten zu erklärenden Rückgangs des Arbeitsvolumens auf 25% bei den Jungen und auf ein vernachlässigbares Niveau bei den niedrig Qualifizierten. In starkem Kontrast zu diesem Muster erhöhte sich in den meisten übrigen Ländern der Anteil des mit Erwerbseinbussen zu erklärenden Rückgangs des Arbeitsvolumens für niedrig Qualifizierte und überstieg 70% sowohl im OECD- als auch im EU-Durchschnitt.

15. Für junge und niedrig qualifizierte Arbeitskräfte, die einen Stellenverlust vermeiden konnten, war die Wahrscheinlichkeit grösser, mit Reduktionen der Arbeitszeit auf null konfrontiert zu sein. Im Q2 2020 entsprach beinahe die Gesamtheit der Arbeitszeitreduktion bei jungen und niedrig qualifizierten Arbeitnehmenden einem vollständigen Arbeitsstopp – damit hatte die Reduktion der Arbeitsstunden für sie auch tiefere Einkommen zur Folge. Da diese Gruppen bereits von tieferen Einkommen ausgegangen waren, dürfte sich dadurch auch deren Risiko für finanzielle Engpässe erhöht haben, sofern keine einkommensstützenden Begleitmassnahmen angeboten wurden.

2.1. Geringe Unterschiede bei den Geschlechtern

16. In der Schweiz – wie generell auch über die OECD betrachtet – waren die Unterschiede zwischen den Geschlechtern gering. Zu Beginn der Krise nahmen die geleisteten Arbeitsstunden bei den Frauen um 13% und bei den Männern um 10% ab; die Unterschiede wurden bis zum Q4 vernachlässigbar (Panel A in Abbildung 2.1 und Abbildung 2.2). Es gibt gewisse Hinweise darauf, dass die Arbeitszeitreduktionen bei den Frauen eher in Form von vollständigen Arbeitsunterbrüchen erfolgten als in Form von Teilreduktionen der Arbeitszeit oder von Jobverlusten.

3. Der Einsatz von Kurzarbeit bei unterschiedlichen Gruppen von Arbeitnehmenden und das Risiko des Arbeitsplatzverlusts

17. Die Schweiz hat eine lange Tradition der Anwendung von KA zur Unterstützung von Unternehmen während einem vorübergehenden Rückgang der wirtschaftlichen Aktivität. Empirische Daten zur globalen Finanzkrise belegen, dass die KA das Überleben von Firmen begünstigt und effektiv zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit beiträgt, und diese nicht nur hinauszuzögern (Kopp and Siegenthaler, 2021^[3]). Beim Ausbruch der COVID-19-Krise handelte die Schweizer Regierung rasch, um den Zugang zu KA zu vereinfachen, den Anspruch auf zusätzliche Gruppen zu erweitern und die Kosten für Unternehmen zu senken (Box 3.1 **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**). Während die massive Anwendung von KA sicherlich eine Hauptrolle bei der bemerkenswerten Resilienz des schweizerischen Arbeitsmarktes gespielt hat, ist nur wenig darüber bekannt, in welchem Ausmass sie von den diversen Gruppen von Arbeitnehmenden genutzt worden ist.

Box 3.1. Das schweizerische Kurzarbeitsregime vor und während der COVID-19-Krise

Vor der Krise konnte ein Unternehmen, das einen vorübergehenden Einbruch der Wirtschaftsaktivität zu verzeichnen hatte, nach Absprache mit den Angestellten bei den kantonalen Arbeitsmarktbehörden einen Antrag für KA stellen. Der Antrag musste mindestens zehn Tage vor dem zu erwartenden Rückgang der Arbeitszeiten gestellt werden. Die von der Arbeitslosenversicherung bezahlte Entschädigung entsprach 80% der auf die Reduktion der Arbeitszeiten zurückzuführenden Bruttolohneinbussen der Arbeitnehmenden und war auf CHF 196 pro Tag limitiert. Sie deckte auch den Arbeitgeberanteil der Sozialversicherungsbeiträge für die reduzierten Arbeitsstunden mit Ausnahme der Beiträge für die betriebliche Altersvorsorge. Nur Festangestellte waren KA-berechtigt, dies bei einer Maximaldauer von 12 Monaten (mit der Möglichkeit einer Verlängerung auf 18 Monate) innerhalb einer Zweijahresperiode. Die Anträge mussten alle drei Monate erneuert werden.

In der Anfangsphase der Pandemie ergriffen die schweizerischen Behörden eine breite Palette von Massnahmen, um den Zugang zu KA zu erleichtern und den Anspruch darauf auszuweiten. Ab März 2020 wurde der Antragsprozess vereinfacht und digitalisiert, während der Anspruch unter anderem auf Lernende und Arbeitnehmende in befristeten Arbeitsverhältnissen erweitert wurde. Zudem wurde die zehntägige Voranmeldefrist für das Gesuch ausgesetzt. Ab März 2020 mussten KA-Anträge von

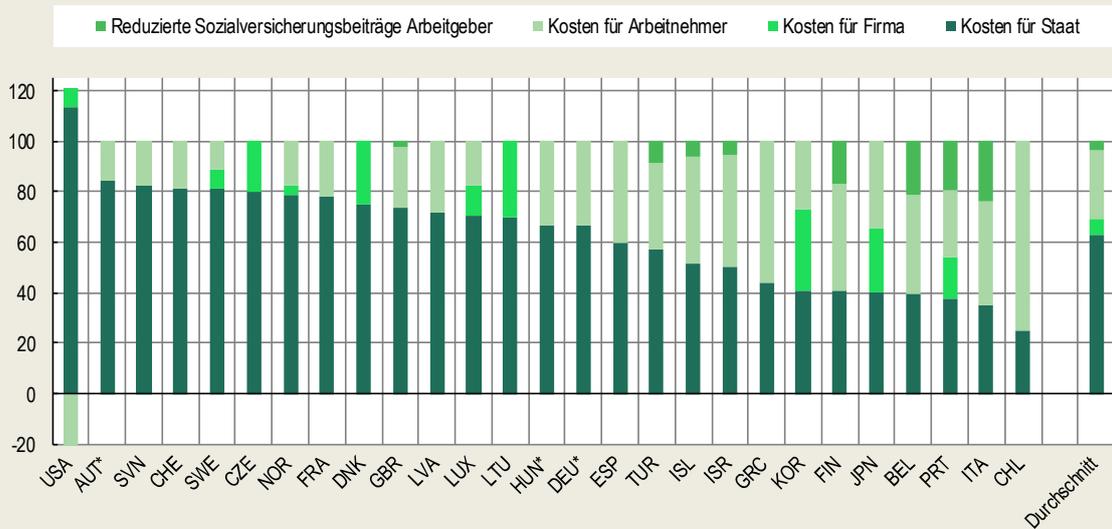
Betrieben nur noch alle sechs statt alle drei Monate neu gestellt werden. Im Juli 2020 wurde die maximale Bezugsdauer auf 18 Monate und im Juli 2021 auf 24 Monate verlängert.

Wie viele andere Länder hat auch die Schweiz während der Pandemie die Kosten der nicht gearbeiteten Stunden im KA-Regime zugunsten der Unternehmen gesenkt (Abbildung 3.1 **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**). Vor der Pandemie mussten Betriebe ungeachtet der Reduktion der Arbeitszeiten während der ersten sechs Monate für zwei Arbeitstage pro Monat, ab dem siebten Monat für drei Arbeitstage, die vollen Löhne bezahlen (Karenzfrist). Die Karenzfrist wurde von März 2020 bis Juni 2021 abgeschafft; ab Juli 2021 wurde wieder eine Karenzfrist von einem Tag eingeführt. Zwischen Januar und März 2022 wurde diese im Vorfeld der neuerlichen Pandemiewelle erneut abgeschafft.

Die hohe Ersatzrate für entfallene Arbeitsstunden half den betroffenen Arbeitnehmenden, ein relativ hohes Einkommensniveau beizubehalten. Mit 80% des Bruttolohns gehört die Ersatzrate für Arbeitnehmende in KA zu den höchsten innerhalb der OECD und liegt oft höher als die Arbeitslosenentschädigung, deren Ersatzrate je nach Verdienst und Familiensituation zwischen 70% und 80% liegt. Im Dezember 2020 wurde die KA-Ersatzrate für Geringverdienende zwischenzeitlich auf 100% erhöht. Im Dezember 2021 verlängerte das Parlament diese Massnahme bis Ende 2022.

Abbildung 3.1. Wie die meisten OECD-Länder reduzierte die Schweiz die Kosten der KA für Unternehmen während der COVID-19-Krise signifikant

Kosten für nicht gearbeitete Arbeitsstunden in % der Arbeitskosten – Bruttolohn plus Arbeitgeberbeiträge für Sozialversicherungen – für die maximal mögliche Arbeitszeitreduktion, Mai/Juni 2020



Anmerkung: * Netto (nach Steuern und anderen Transfers). Obligatorische Arbeitgeberbeiträge für Privatversicherungen werden nicht berücksichtigt (im Einklang mit der «OECD Methodology of Taxing Wages»). In der Schweiz sind die Arbeitgeber für rund 10% der obligatorischen Personalnebenkosten zur Finanzierung der Zweiten Säule der Altersvorsorge sowie der Familienzulagen verantwortlich. Wenn die KAE direkt an Arbeitnehmende ausbezahlt wird, wird davon ausgegangen, dass die Unternehmen auf nicht gearbeitete Stunden keine Sozialabgaben mehr entrichten. Norwegen: für die ersten 3 Monate (60 Tage). Chile, Ungarn, Schweden und USA: für die maximale Arbeitszeitreduktion. USA: enthält die wöchentliche Pauschale von USD 600, die unabhängig von der Arbeitszeitreduktion an alle KAE-Empfänger als Teil von CARES ausbezahlt worden ist und die einen Einkommenszuwachs in beiden hier berücksichtigten Fällen bewirkte. Wenn mehrere Systeme in einem Land bestehen, stellt die Abbildung das im Mai 2020 wichtigste System dar (Dänemark: «Lønkomensation»); Griechenland: «Special Purpose Scheme»; Portugal: «Layoff Simplificado»; USA: «Short-time Compensation»).
Quelle: OECD Employment Outlook 2021, Kapitel 2.

3.1. Verwendung von Längsschnittdaten zur Untersuchung der Übergänge von Arbeitnehmenden

18. Die folgende Analyse basiert auf der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE), die eine Identifizierung der Arbeitnehmenden in KA (Box 3.2) und eine vielseitige Charakterisierung der Individuen in Bezug auf deren persönliche Merkmale (z.B. Alter, Geschlecht, Ausbildung) sowie deren berufliche Merkmale (z.B. Branche, Beruf, Vertragsart) erlaubt. Die Analyse nutzt zudem die Längsschnittstruktur der SAKE aus, um Veränderungen der zwei wichtigsten Übergangswahrscheinlichkeiten in aufeinanderfolgenden Quartalen für verschiedene Gruppen von Arbeitnehmenden seit dem Ausbruch der COVID-19-Krise zu untersuchen: (i) die Wahrscheinlichkeit des Übergangs in die Nichterwerbstätigkeit bzw. Erwerbslosigkeit und (ii) die Wahrscheinlichkeit, in KA gesetzt zu werden.

19. Der Fokus auf die Übergänge der Arbeitnehmenden in der vorliegenden Analyse trägt zur Beantwortung der politischen Grundfrage bei, ob Arbeitnehmende, die nicht von KA profitieren, ihre Stelle behalten oder nicht. Die meisten bisherigen Studien konzentrieren sich nur auf die Beanspruchung, definiert als Anzahl der KA-Teilnehmenden als Anteil an der vorherigen Beschäftigung. Allerdings kann diese Beanspruchung in stark betroffenen Gruppen relativ gering scheinen, da eine Vielzahl von Arbeitnehmenden entlassen werden, wie dies von Adams-Prassl et al. für die britische Industrie beobachtet wurde (Adams-Prassl et al., 2020^[4]). Indem explizit zwischen den beiden Kanälen unterschieden wird, bietet die Analyse ein Indiz dafür, in welchem Ausmass die KA verschiedene Gruppen von Arbeitnehmenden vor der Entlassung bewahrt hat. Wenn eine Gruppe einen relativ hohen Anstieg der Wahrscheinlichkeit für einen Stellenverlust, aber nicht für eine Teilnahme an KA zu verzeichnen hatte, so lässt dies darauf schliessen, dass diese Gruppe weniger gut durch die KA geschützt wurde. Diese Einsichten sind speziell wertvoll, weil es an glaubwürdigen Kontrafakten fehlt, welche es erlauben würden, die kausale Wirkung der KA auf das Risiko eines Jobverlusts für verschiedene Gruppen festzustellen.

20. Eine Reihe von Faktoren können Unterschiede im Arbeitslosigkeitsrisiko und in der KA-Teilnahme zwischen verschiedenen Gruppen potenziell erklären. Zu den wichtigsten davon dürften Unterschiede in der Verteilung von Gruppen auf verschiedene Branchen und Berufe gehören, welche in unterschiedlichem Ausmass von «Social Distancing» und Einschränkungsmassnahmen betroffen sind. Deren Berücksichtigung ist essenziell, um die politische Fragestellung beantworten zu können, ob Unterschiede in der KA-Teilnahme zwischen Gruppen durch eine unterschiedliche Betroffenheit durch die Krise zustande kommen oder durch bewusste Entscheidungen der Unternehmen, für einzelne Gruppen mehr auf KA zurückzugreifen als für andere. Wie in der Einleitung erwähnt wird, ist es eine verbreitete Sorge, dass Unternehmen weniger KA für Arbeitnehmende mit geringeren Ersetzungskosten (also typischerweise Jüngere und tiefer Qualifizierte) beanspruchen. Im Einklang mit dieser Hypothese weisen die Resultate aus Abschnitt 2 darauf hin, dass diese Gruppen zumindest bei Ausbruch der Krise einen stärkeren Rückgang in den Arbeitsstunden erlitten. Zusätzlich deuten die Resultate auch an, dass dieser Rückgang relativ häufiger aus einem Verlust der Erwerbstätigkeit resultierte als aus einer Reduktion der Arbeitsstunden für die Angestellten.

21. Um für den Einfluss der verschiedenen Faktoren zu kontrollieren, wurde die Analyse auf ein multivariates Setting unter Verwendung von linearen Wahrscheinlichkeitsmodellen ausgeweitet. Die verwendeten Kontrollvariablen beinhalten Informationen zur Branche und zum Beruf sowie zu verschiedenen persönlichen Merkmalen (Geschlecht, Alter, Ausbildung, Ausländerstatus), zu

Vertragsarten (Temporär und Teilzeit) und zur Frage, ob der/die Arbeitnehmende bereits in KA ist oder nicht.²

Box 3.2. Verwendung der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung zur Untersuchung der Rolle der KA für verschiedene Gruppen

Die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) hat betreffend den Einsatz von KA im vorliegenden Kontext zwei entscheidende Vorteile gegenüber den Verwaltungsdaten zur abgerechneten KAE. Erstens ermöglichen sie eine vielfältige Charakterisierung der Arbeitnehmenden in Bezug auf deren persönliche (Alter, Geschlecht, Ausbildung) und berufliche (z.B. Branche, Beruf, Vertragsart) Merkmale.¹ Zweitens erlaubt deren Längsschnittstruktur die Untersuchung verschiedener Arten von Übergängen im Arbeitsmarkt (z.B. von Arbeit in Erwerbslosigkeit bzw. in KA sowie von KA in ungekürzte Arbeit bzw. in Erwerbslosigkeit). Damit kann das Verständnis der Wirkung der Pandemie auf den Arbeitsmarkt und der Rolle der KA wesentlich vertieft werden.

Eine Einschränkung der SAKE-Daten besteht in der kleinen Stichprobe der Arbeitnehmenden in KA (z.B. nur rund 2000 Personen im Q2 2020 und etwas weniger als 700 in Q3 und Q4). Dies begrenzt die Möglichkeiten zur Verwendung von feinen Klassifikationen (z.B. Branche und Beruf) und kann allgemein die statistische Genauigkeit der Schätzungen für bestimmte Untergruppen reduzieren.

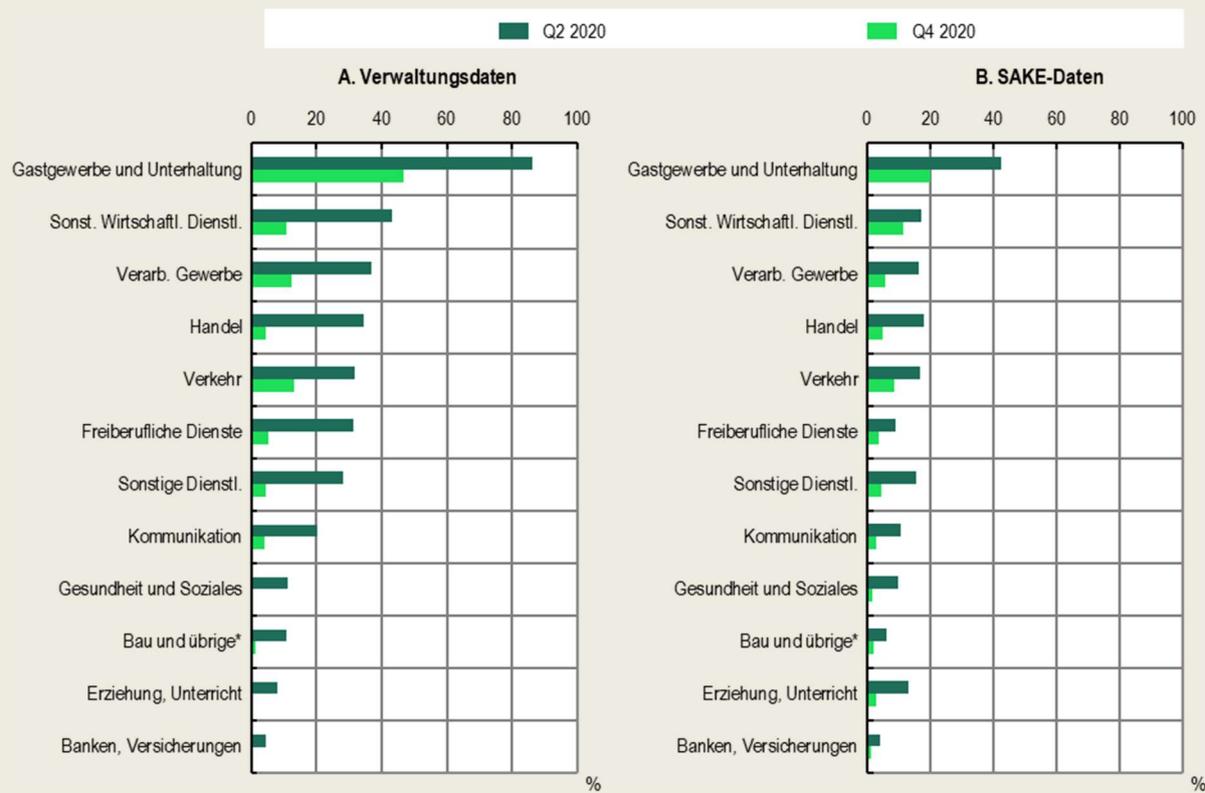
Es bestehen grosse Unterschiede in der aggregiert gemessenen Nutzung von KA zwischen den SAKE-Daten und den Verwaltungsdaten. Gemäss SAKE waren im Q2 2020 13% aller Arbeitnehmenden in KA, im Vergleich zu 25% gemäss Verwaltungsdaten. Dies reflektiert in erster Linie Unterschiede in der Referenzperiode. Die SAKE bezieht sich auf Arbeitnehmende, die in einer bestimmten Referenzwoche eines Quartals in KA waren. Die Verwaltungsdaten zählen hingegen alle Personen, die zu irgendeinem Zeitpunkt in einem Monat in KA waren, und berechnen den Durchschnitt über alle Monate des Quartals hinweg. Ausserdem deckt die SAKE lediglich die ständige Wohnbevölkerung ab, während die Verwaltungsdaten ebenfalls eine beträchtliche Anzahl von Grenzgängern und Kurzaufenthaltern in KA beinhalten. Eine Untererfassung von Arbeitnehmenden, denen nicht bewusst ist, dass sie in KA sind, ist eher unwahrscheinlich, da Arbeitnehmende mit der KA einverstanden sein müssen.

Die Aufgliederung nach Berufen – die einzige Dimension, die sowohl in der SAKE als auch in den Verwaltungsdaten verfügbar ist – zeigt unabhängig von der Datenquelle qualitativ das gleiche Bild. Während geringe Unterschiede in Bezug auf das genaue Ranking der Branchen zwischen den beiden Datenquellen bestehen, wurde die KA gemäss beiden Quellen am meisten in den Branchen Gastgewerbe, Kunst und Unterhaltung, sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen, Verkehr, Verarbeitendes Gewerbe und Handel eingesetzt. Zudem zeigen beide Datensätze, dass die KA zu Beginn der zweiten Pandemiewelle im Herbst 2020 stärker auf bestimmte Branchen konzentriert war, wobei das Gastgewerbe sowie die Kunst- und Unterhaltungsbranche gemäss beiden Quellen die höchsten Einsatzraten aufwiesen.

² Die Analyse nutzt die Tatsache aus, dass rund die Hälfte der Stichprobe der SAKE jedes Quartals auch im Folgequartal befragt wird. Dadurch verwendet die Untersuchung Stichproben, die für alle Arbeitnehmenden in jedem Quartal

repräsentativ sind (ob in KA oder nicht) und die gültigen Antworten im Folgequartal liefern. Die im Rahmen der Analyse verwendeten Gewichtungen sind jene, die für die sektorenübergreifende Analyse jedes relevanten Quartals zur Verfügung stehen. Der Datensatz enthält keine spezielle Gewichtungen zur Analyse aufeinanderfolgender Quartale.

Abbildung 3.2. Anteil der Arbeitnehmenden in KA nach Branche und Beruf



*Tätigkeiten von Haushalten als Arbeitgeber; Tätigkeiten von extraterritorialen Organisationen und Körperschaften; öff. Verwaltung und Verteidigung.

Anmerkung: Verwaltungsdaten: Durchschnittlicher monatlicher Anteil der Anzahl Arbeitnehmender, die zu irgendeinem Zeitpunkt in KA waren, an allen Arbeitnehmenden im Q4 2019. SAKE-Daten: Anteil der Anzahl Arbeitnehmender, die berichten, in KA zu sein, an der Gesamtzahl an Arbeitnehmenden im gleichen Quartal.

Quelle: SECO/Arbeitsmarktstatistik; BFS/SAKE (Berechnungen der OECD)

1. Grundsätzlich können in der SAKE auch die Lernenden und ihr KA-Status identifiziert werden. Da die entsprechenden Fallzahlen jedoch sehr gering sind, werden Lernende in der Analyse nicht berücksichtigt.

3.2. Deskriptive Evidenz ohne Kontrolle der persönlichen und beruflichen Merkmale

3.2.1. Der breite Einsatz von KA begrenzte das Risiko des Arbeitsplatzverlusts

22. Der breite Einsatz von KA war – zusammen mit den weiteren Massnahmen zur Krisenbekämpfung – angesichts des beispiellosen Einbruchs der Wirtschaftsaktivität sehr effektiv in der Begrenzung des Jobverlustrisikos für Arbeitnehmende beim Ausbruch der Krise im Q2 2020. Zwischen Q1 und Q2 2020 betrug das Risiko eines Arbeitsplatzverlusts rund 4% und lag damit nur geringfügig über dem Fünfjahresdurchschnitt vor der Krise (Abbildung 3.3). Im Vergleich dazu nahm die

Wahrscheinlichkeit in KA überzutreten auf 13% zu, gegenüber einem Durchschnitt von 1% in den fünf Jahren zuvor.

23. Als die Einschränkungen im Sommer 2020 gelockert wurden und die Konjunktur wieder Fahrt aufnahm, fiel das Jobverlustrisiko für einen Arbeitnehmenden unter das Vorkrisenniveau. So sank das Risiko, das ein Arbeitnehmender die Arbeit verliert, zwischen Q2 und Q3 auf 3.5% gegenüber 4.5% vor der Pandemie. Die Wahrscheinlichkeit für einen Bezug von KAE fiel auf 4.2% und lag damit bedeutend tiefer als bei Krisenausbruch. Trotz neuerlichen Wellen der Pandemie und der Wiedereinführung von Einschränkungen im Herbst blieb das Jobverlustrisiko mit rund 3.5% zwischen dem Q3 und Q4 weiterhin unter dem Vorkrisenniveau. Die KA-Wahrscheinlichkeit erhöhte sich leicht auf etwa 5%, und blieb damit deutlich unter dem Spitzenwert des Q2. Dies widerspiegelt wahrscheinlich die Tatsache, dass mit fortschreitender Pandemie weniger strenge und gezieltere Einschränkungen ergriffen wurden, und dass gleichzeitig viele Unternehmen lernten, mit der Pandemie umzugehen, ohne Personal abzubauen oder die Arbeitszeiten verkürzen zu müssen.

24. Die Abnahme des Jobverlustrisikos in Q3 und Q4 im Vergleich zur Vorkrisenperiode resultiert wahrscheinlich aus der Kombination einer starken wirtschaftlichen Expansion nach der anfänglich beispiellosen Kontraktion in Q2 sowie der Tatsache, dass die grosszügigen Hilfen für Unternehmen mit Schwierigkeiten (in Form von KA und anderen Politikmassnahmen) in Kraft blieben. Der Rückgang bei den Stellenverlusten dürfte die Re-Allokation von Arbeit nicht signifikant behindert haben, zumal die Pandemie tendenziell auch die Arbeitssuche und die Stellenangebote eingeschränkt hat (OECD, 2021^[2]).

Es gibt deutliche Hinweise darauf, dass die KA niedrig qualifizierte und temporäre Arbeitnehmende zu Beginn der Krise weniger gut vor dem Jobverlustrisiko geschützt hat

25. Die Evidenz legt nahe, dass die KA niedrig Qualifizierte und Arbeitnehmende in temporären Arbeitsverhältnissen bei Ausbruch der Krise in Q2 2020 weniger effektiv vor dem Jobverlustrisiko geschützt hat, und dass dies in späteren Quartalen eher der Fall war (Abbildung 3.4). Bei Krisenausbruch hatten diese Gruppen einen höheren Anstieg des Arbeitsplatzverlusts zu verzeichnen als andere, aber sie wiesen keine höhere Wahrscheinlichkeit zum Bezug von KAE auf.

26. Zwischen Q1 und Q2 in 2020 lag die Wahrscheinlichkeit eines Arbeitsplatzverlusts für die niedrig Qualifizierten bei 10%. Das sind 3Prozentpunkte mehr als für das gleiche Quartal im Durchschnitt der fünf Jahren vor der Krise (Panel A in Abbildung 3.4). Für mittel Qualifizierte war dieser Anstieg weit geringer. Demgegenüber waren niedrig qualifizierte Arbeitnehmende weniger oft in KA als mittel qualifizierte (13% vs. 15%). Die hoch Qualifizierten sahen fast keine Veränderung in der Wahrscheinlichkeit eines Jobverlusts, während sie mit hoher Wahrscheinlichkeit durch KA abgesichert waren (10%).³ In späteren Quartalen wurden die Differenzen sowohl beim Jobverlust als auch beim Bezug von KAE geringer, und im Q4 war bei den niedrig Qualifizierten die Wahrscheinlichkeit, in KA gesetzt zu werden, sogar höher als bei allen anderen Gruppen.⁴

27. In ähnlicher Weise nahm für Arbeitnehmende in temporären Arbeitsverhältnissen zu Krisenbeginn das Jobverlustrisiko stärker zu (von 12% in den fünf Vorkrisenjahren auf 14%) als für

³ Generell waren die Unterschiede zwischen den Gruppen in Bezug auf die Wahrscheinlichkeit von KA in der Vorkrisenperiode vernachlässigbar im Vergleich zu den für 2020 festgestellten Unterschieden. Daher fokussiert sich die Diskussion im Text auf die Unterschiede für 2020 ohne expliziten Vergleich mit den Vorkrisenunterschieden, auch wenn in den Abbildungen aus Vollständigkeitsgründen alle Zahlen dargestellt sind.

⁴ Zu einem gewissen Grad widerspiegelt dies vermutlich die Verringerung der Differenzen in der Reduktion des Gesamtarbeitsvolumens, wie dies in Abschnitt 2 gezeigt wird. Allerdings kann dies auch die Möglichkeit reflektieren, dass niedrig Qualifizierte eher in KA-Unterstützung geblieben sind.

Festangestellte (von 2.8% auf 3.3%). Die Wahrscheinlichkeit, in KA gesetzt zu werden, blieb hingegen für temporär Angestellte niedriger als für Festangestellte (9% vs. 13%, Panel C in Abbildung 3.4). Auch wenn die Öffnung des KA-Systems für Arbeitnehmende in temporären Arbeitsverhältnissen wahrscheinlich dazu beigetragen hat, viele Stellen zu sichern, die ansonsten verloren gegangen wären, so deutet doch vieles darauf hin, dass die KA diese Gruppe von Arbeitnehmenden bei Ausbruch der Krise weniger effektiv vor dem Jobverlustrisiko geschützt hat als Festangestellte. Mit dem Fortschreiten der Krise fiel das Jobverlustrisiko für temporär Angestellte allerdings bedeutend weiter unter das Vorkrisenniveau als für Festangestellte, wobei die Temporären nach wie vor um 3 Prozentpunkte weniger wahrscheinlich in KA gesetzt wurden.⁵

Es gibt keine Hinweise auf Unterschiede in der Wirksamkeit von KA zwischen Geschlechtern, Teilzeit-/Vollzeitstatus und Altersgruppen

28. Frauen hatten bei Krisenausbruch einen stärkeren Anstieg des Jobverlustrisikos zu verzeichnen als Männer und waren ebenfalls wahrscheinlicher in KA (15% vs. 11%, Panel B in Abbildung 3.4). Dies lässt vermuten, dass sie anfänglich härter durch die Krise getroffen wurden (Abbildung 2.1). In späteren Quartalen sank jedoch sowohl für Frauen wie auch für Männer das Jobverlustrisiko verglichen mit der jüngeren Vergangenheit. Bis zum Jahresende fiel das Risiko eines Arbeitsplatzverlusts unter jenes in der Vorkrisenperiode und kam zwischen Q3 und Q4 für beide Geschlechter bei rund 3.5% zu liegen. Analog verringerte sich der Unterschied in der KA-Wahrscheinlichkeit zwischen Frauen und Männern mit der Zeit, auch wenn Frauen gegen Jahresende immer noch mit etwas höherer Wahrscheinlichkeit in KA gesetzt wurden als Männer (5.2% vs. 4.6%).

29. Ähnlich verhält es sich mit Teilzeitarbeitenden (bei denen in der Schweiz Frauen überproportional vertreten sind). Diese hatten zu Krisenbeginn einen stärkeren Anstieg des Jobverlust- und des KA-Risikos zu verzeichnen (Abbildung A A.1), was darauf hindeutet, dass sie zunächst etwas stärker betroffen waren. Die Veränderungen im Jobverlustrisiko waren allerdings sowohl bei Teilzeit- wie auch bei Vollzeitarbeitenden relativ gering – von 5.5% auf 6.3% für Teilzeitangestellte und von 2.4% auf 2.8% für Vollzeitangestellte. Der Unterschied zwischen den beiden Gruppen war ausgeprägter bei der Wahrscheinlichkeit, in KA gesetzt zu werden (mit 15% bei den Teilzeitangestellten gegenüber 12% bei den Vollzeitangestellten). Während der Unterschied im Verlauf der Krise grösser wurde, war es für Teilzeitangestellte bereits vor der Krise wahrscheinlicher, in KA gesetzt zu werden. In späteren Quartalen nahm das Jobverlustrisiko für beide Vertragsarten ab, während Teilzeitangestellte durchgehend häufiger KAE bezogen.

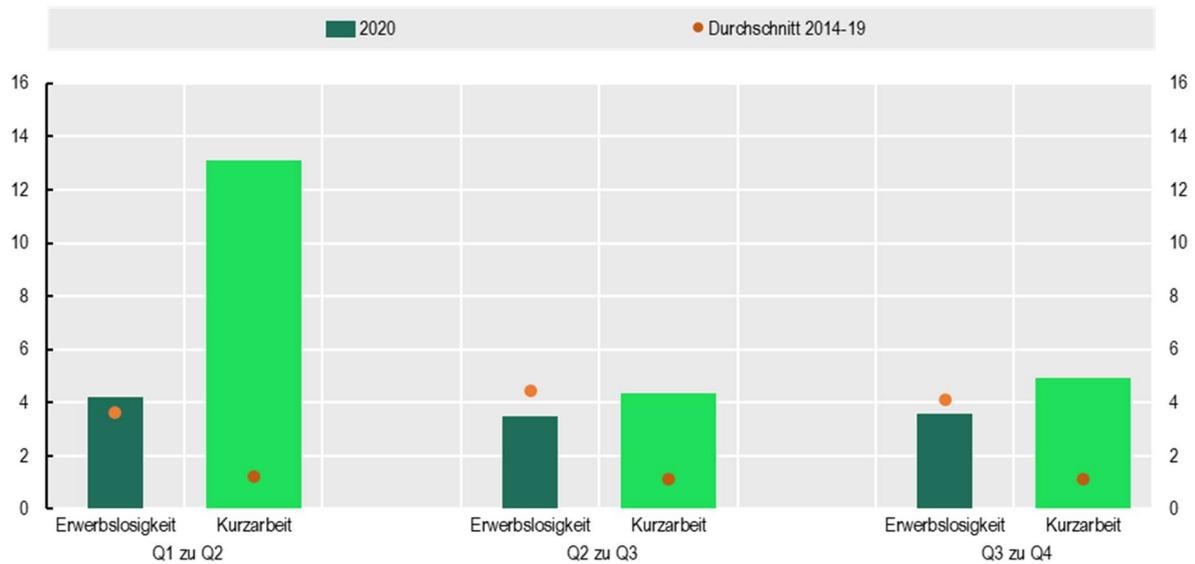
Die Resultate zeigen keine klaren Unterschiede zwischen den Altersgruppen bezüglich des Ausmasses, in dem KA angewendet wurde, um Arbeitnehmende vor einem Arbeitsplatzverlust zu bewahren. Keine der Gruppen hatte einen starken Anstieg des Arbeitslosigkeitsrisikos bei gleichzeitig geringem Anstieg in KA aufzuweisen (Abbildung A A.2). Sogar zu Anfang der Krise war der Anstieg des Jobverlustrisikos in allen Altersgruppen ähnlich gross, und die Differenzen zwischen ihnen blieben in etwa auf dem Stand der Vorkrisenzeit. Insbesondere betrug die Wahrscheinlichkeit des Wechsels in Arbeitslosigkeit von Q1 zu Q2 2.4% für 29- bis 54-jährige Arbeitnehmende, 6.6% für ältere Arbeitnehmende und 7.4% für Arbeitnehmende unter 29 Jahren. Die KA-Wahrscheinlichkeit war ähnlich hoch für die jüngeren sowie die 29- bis 54-jährigen Arbeitnehmenden (12.1% bzw. 12.9%) und höher für die älteren Arbeitnehmenden (14.5%). In späteren Quartalen waren die Unterschiede im Jobverlustrisiko zwischen den Altersgruppen geringer als in der Vorkrisenperiode. Die Unterschiede in der KA-Wahrscheinlichkeit blieben sogar in

⁵ Es gibt mehrere mögliche Erklärungen für den stärkeren Rückgang im Arbeitslosigkeitsrisiko für Teilzeitangestellte in Q2 und Q3. Teilweise kann das Ergebnis einem Selektionseffekt geschuldet sein, falls zu Krisenbeginn Arbeitgebende jene temporäre Angestellte behielten, die sie mit höherer Wahrscheinlichkeit längerfristig anstellen wollten. Zusätzlich hatten einige Firmen während der Krise einen unerwarteten Anstieg der Nachfrage zu verzeichnen, den sie mit der Anstellung und dem Behalten von temporärem Personal bewältigt haben könnten.

späteren Quartalen von 2020 gering, wobei die älteren Arbeitnehmenden mit leicht erhöhter Wahrscheinlichkeit in KA gesetzt wurden (5.4% zwischen Q3 und Q4) als jüngere Arbeitnehmende und Angestellte mittleren Alters (4.8%).

Abbildung 3.3. Die massive Anwendung von KA begrenzte das Jobverlustrisiko

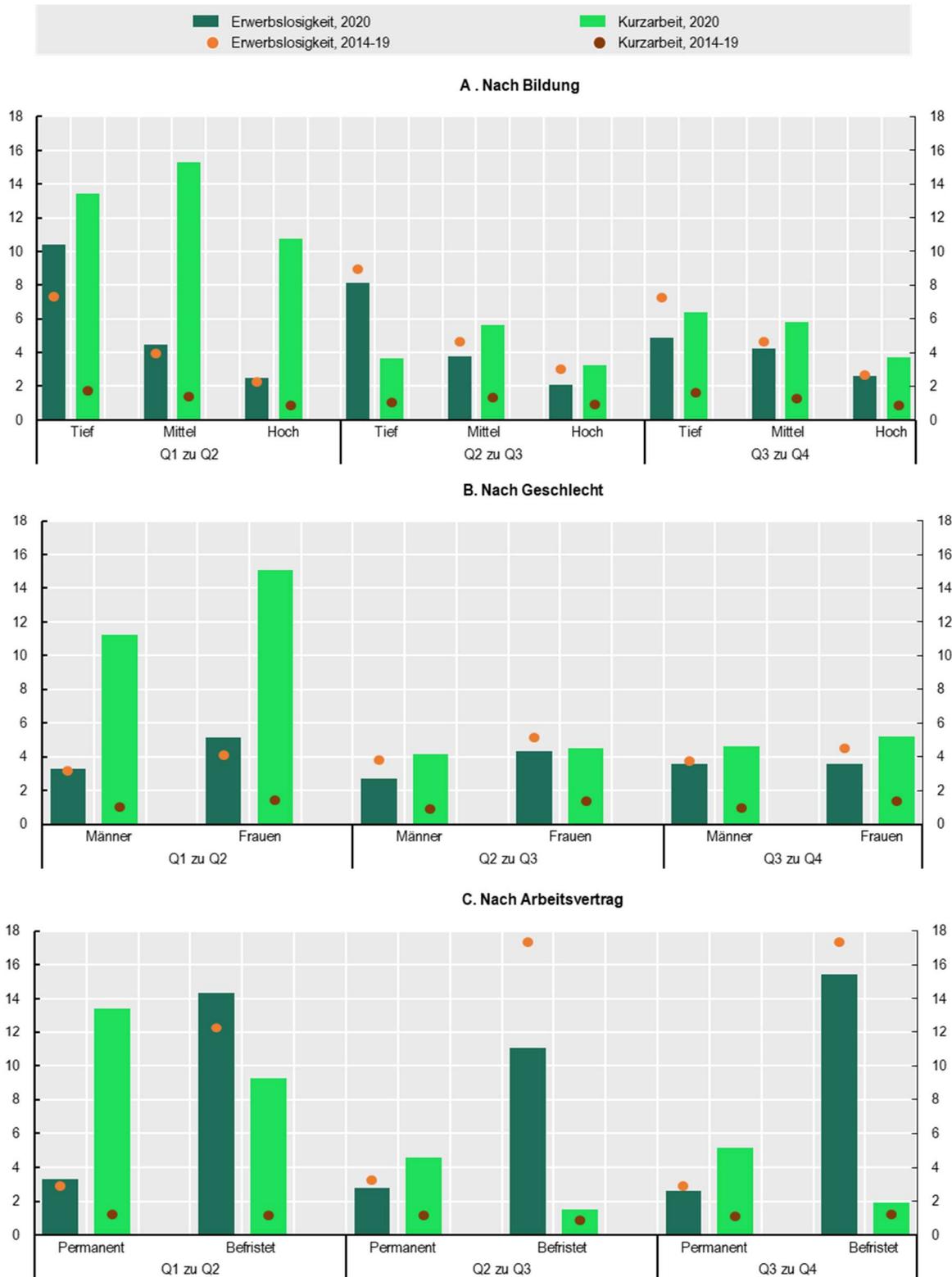
Wahrscheinlichkeit Arbeitnehmender, in aufeinanderfolgenden Quartalen zu Arbeitslosigkeit oder KA zu wechseln



Quelle: OECD-Berechnungen auf der Grundlage der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung.

Abbildung 3.4. Zu Krisenbeginn verloren niedrig qualifizierte Arbeitnehmende ihren Job öfter und wurden weniger häufig in KA gesetzt

Wahrscheinlichkeit Arbeitnehmender, in aufeinanderfolgenden Quartalen zu Arbeitslosigkeit oder KA zu wechseln



Quelle: OECD-Berechnungen auf der Grundlage der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung.

3.2.2. Resultate in Abhängigkeit der persönlichen und beruflichen Merkmale

Die KA bot den niedrig qualifizierten und den temporären Arbeitnehmenden anfänglich weniger Schutz

30. In Übereinstimmung mit den Resultaten in Abbildung 3.4 deuten die Ergebnisse der Regressionen darauf hin, dass das KA-System zu Krisenbeginn den Arbeitnehmenden mit geringerer Qualifikation weniger Schutz vor einem Arbeitsplatzverlust bot. Denn unabhängig von beruflichen und persönlichen Merkmalen wechselten niedrig Qualifizierte mit höherer Wahrscheinlichkeit in die Erwerbslosigkeit als andere Arbeitnehmende im Vergleich zu vor der Krise (Spalte 2 vs. Spalte 3 in Tabelle 3.1), gleichzeitig wurden sie nicht mit höherer Wahrscheinlichkeit in KA⁶ gesetzt (Spalte 5 in Tabelle 3.1).

31. Die Merkmale der durch niedrig Qualifizierte ausgeübten Berufe vermögen nur zu einem geringen Teil deren höheres Jobverlustrisiko zu erklären. Wenn man den Einfluss von Branche, Beruf und Vertragstyp berücksichtigt, reduziert sich die Wahrscheinlichkeit eines Arbeitsplatzverlusts zwischen den hoch und niedrig Qualifizierten von 7.5 Prozentpunkten auf 5.8 Prozentpunkte⁷ – eine grosse Differenz, welche über dem durchschnittlichen Jobverlustrisiko der gesamten Stichprobe liegt (4.2%). Niedrig qualifizierte Arbeitnehmende verloren bereits zwischen Q1 und Q2 mit höherer Wahrscheinlichkeit ihre Stelle als höher Qualifizierte, aber der Unterschied in den fünf Vorkrisenjahren war geringer und lag bei rund 3 Prozentpunkten.

32. Der relative Anstieg des Jobverlustrisikos für niedrig Qualifizierte ist wahrscheinlich nicht dadurch erklärbar, dass sie durch die COVID-19-Krise härter getroffen wurden in einer Art, die von der hier verwendeten Spezifikation nicht abgedeckt wird.⁸ Wenn dies der Fall wäre und KA zum Schutz der besonders exponierten Arbeitskräfte öfter zum Einsatz gekommen wäre, würde man gleichzeitig einen Anstieg der KA-Wahrscheinlichkeit von niedrig Qualifizierten im Vergleich mit den höher Qualifizierten erwarten. Die statistisch nicht signifikanten Schätzungen deuten aber wenn schon eher auf eine leicht tiefere KA-Wahrscheinlichkeit für niedrig Qualifizierte hin, wenn für berufliche und persönliche Merkmale kontrolliert wird (Spalte 5 in Tabelle 3.1). Insgesamt lassen die Resultate darauf schliessen, dass Unternehmen die KA für niedrig Qualifizierte weniger angewendet haben. Dieser Befund war aufgrund der niedrigeren Ersetzungskosten dieser Arbeitnehmenden – wie in Abschnitt 1 diskutiert – zu erwarten.

33. Die Regressionsschätzungen bestätigen auch, dass die KA vergleichsweise seltener angewendet wurde, um Angestellte in temporären Arbeitsverhältnissen zu schützen. Diese wurden auch unter Kontrolle von beruflichen und persönlichen Merkmalen mit deutlich geringerer Wahrscheinlichkeit

⁶ Wie in Abbildung 3.4 ersichtlich ist, sind die Unterschiede in der KA-Wahrscheinlichkeit zwischen den Gruppen in der Vorkrisenperiode vernachlässigbar im Vergleich mit denjenigen während der COVID-19-Krise. Aus diesem Grund ist ein Vorher-Nachher-Vergleich deutlich weniger aussagekräftig als für das Arbeitslosigkeitsrisiko und wird deshalb bei den Tabellen mit den ökonometrischen Resultaten weggelassen.

⁷ Die Kontrollvariablen für Branche und Beruf sollen die unterschiedliche Betroffenheit der Arbeitnehmenden in der Krise berücksichtigen, die zum Teil auf die Möglichkeit von Telearbeit in den verschiedenen Branchen und Berufen zurückzuführen ist. Die Resultate sind auch robust gegenüber der Aufnahme eines Indikators dafür, ob der Angestellte «in den letzten vier Wochen vor dem Interview Telearbeit geleistet hat», d.h. diese Variable weist keinen statistisch signifikanten Koeffizienten auf.

⁸ Wie in Tabelle 3.1 dargestellt wird, umfasst die Spezifikation kategoriale 0/1-Variablen für Berufe auf der einstelligen ISCO-Ebene und für Branchen auf der einstelligen NOGA-Ebene, allerdings mit einigen Aggregationen aufgrund zu kleiner Fallzahlen. Darüber hinaus ist das Resultat für Bildung auch robust gegenüber einem Einbezug von Interaktionsvariablen zwischen Berufen und Branchen. Die einfachere Spezifikation ohne Interaktionsvariablen wird hier aufgrund der zumeist kleinen Zellgrössen als bevorzugte Spezifikation dargestellt.

in KA gesetzt als Festangestellte (-3.5 Prozentpunkte) und hatten im Vergleich zu diesen einen leichten Rückgang der Erwerbswahrscheinlichkeit zu verzeichnen (von -9 Prozentpunkten vor der Krise auf -10 Prozentpunkte). Die Ähnlichkeit zwischen dieser letzteren Differenz und derjenigen ohne berücksichtigte Kontrollvariablen in Abbildung 3.4 weist darauf hin, dass das höhere Stellenverlustrisiko für Arbeitnehmende in temporären Arbeitsverhältnissen weder mit deren persönlichen Merkmalen noch mit den Branchen oder Berufen, in denen sie zumeist tätig sind, erklärt werden können.

34. Die Resultate der Regressionen geben zudem keine klaren Hinweise darauf, dass Kurzarbeit zum Schutz von gewissen Gruppen von Arbeitnehmenden in Bezug auf Geschlecht, Teilzeitarbeit oder Alter weniger häufig genutzt wurde.⁹

35. Das höhere Jobverlustrisiko von Frauen zu Beginn der Krise war durch die Art der Stellen beeinflusst, die sie innehaben. So verschwindet deren 2 Prozentpunkte-Rückstand, wenn die Vertragsart (Temporär und Teilzeit), die Branche und der Beruf berücksichtigt werden. Da Frauen vor der Krise ihre Stelle zwischen Q1 und Q2 mit einer geringeren Wahrscheinlichkeit verloren haben als Männer, deuten die Resultate dennoch auf eine leicht stärkere Verschlechterung der Situation im Vergleich mit den Männern hin. Allerdings wurden sie – auch unter Kontrolle von Berufsmerkmalen – auch mit einer um 3 Prozentpunkte grösseren Wahrscheinlichkeit auf KA gesetzt, was gegen die Befürchtung spricht, dass Firmen die KA seltener genutzt haben könnten, um Frauen vor dem Stellenverlust zu schützen.¹⁰

Teilzeitangestellte erfuhren bei Krisenausbruch keine Chanceneinbussen im Vergleich zu Vollzeitangestellten. Ihr Jobverlustrisiko blieb unter Berücksichtigung weiterer beruflicher Merkmale um rund 3 Prozentpunkte höher. Die in Abbildung A A.2 sichtbare beträchtliche Differenz bezüglich der KA-Wahrscheinlichkeit wird vernachlässigbar und ist statistisch nicht signifikant, wenn andere Variablen berücksichtigt werden. Somit besteht grundsätzlich kein Hinweis darauf, dass Teilzeitarbeitende besonders benachteiligt waren, als die Krise ausbrach.

36. Die Regressionsergebnisse zeigen auch keine klaren Differenzen bezüglich des Umfangs, in dem die KA unterschiedliche Altersgruppen vor dem Jobverlustrisiko geschützt hat. Während junge Arbeitnehmende um 3 Prozentpunkte weniger wahrscheinlich in KA gesetzt wurden als ältere, gibt es keine Hinweise dafür, dass sie auch eine Zunahme im Jobverlustrisiko zu verzeichnen hatten, wie dies zu erwarten wäre, wenn Firmen die KA zum Schutz dieser Gruppe trotz deren Krisenexposition weniger genutzt hätten. Die Unterschiede im Stellenverlustrisiko zwischen den Altersgruppen bewegten sich generell im gleichen Rahmen wie bereits vor der Krise in Q1 und Q2.¹¹

⁹ Es gab zudem keine signifikanten Unterschiede im Jobverlustrisiko oder in der KA-Wahrscheinlichkeit zwischen schweizerischen Arbeitnehmenden und jenen ausländischer Herkunft.

¹⁰ Adams & Prassl et al. (2020^[4]) stellen überdies fest, dass Frauen im Vereinigten Königreich häufiger freigestellt wurden und dass dies wahrscheinlich mit deren zusätzlichen Betreuungsverpflichtungen zusammenhängt. Diese Erklärung wird durch bestätigt, dass der Geschlechterunterschied auf Frauen mit Kindern beschränkt ist. Allerdings zeigen weitere hier nicht dargestellte Berechnungen, dass dies für die schweizerischen Daten nicht der Fall ist.

¹¹ Ein Ausschluss der älteren Arbeitnehmenden von der Regression verändert die Unterschiede zwischen den Altersgruppen nicht und hat nur einen geringen, substanziiell vernachlässigbaren Einfluss auf die übrigen relevanten Koeffizienten.

Tabelle 3.1. Bedingte Übergangswahrscheinlichkeit von Arbeitnehmenden zwischen Q1 and Q2

Lineares Modell der Wahrscheinlichkeit, erwerbslos oder in KA gesetzt zu werden

	Wahrscheinlichkeit Erwerbslosigkeit			Wahrscheinlichkeit KA	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	2020	2020	2014-2019	2020	2020
	b/se	b/se	b/se	b/se	b/se
Frauen	0.017** (0.006)	-0.002 (0.009)	-0.009** (0.003)	0.036*** (0.009)	0.029** (0.011)
Tiefes Bildungsniveau	0.075*** (0.016)	0.058*** (0.017)	0.031*** (0.006)	0.025 (0.017)	-0.010 (0.020)
Mittleres Bildungsniveau	0.010* (0.005)	0.006 (0.006)	0.006** (0.003)	0.045*** (0.010)	0.026** (0.011)
15-29 Jahre	0.014 (0.012)	0.006 (0.012)	0.004 (0.005)	-0.029* (0.015)	-0.033** (0.015)
29-54 Jahre	-0.037*** (0.007)	-0.033*** (0.007)	-0.034*** (0.003)	-0.014 (0.011)	-0.014 (0.011)
Ausl. Herkunft	-0.003 (0.007)	-0.000 (0.007)	-0.005** (0.003)	-0.003 (0.010)	-0.012 (0.010)
Teilzeiterwerbstätigkeit		0.031*** (0.008)	0.031*** (0.003)		0.003 (0.011)
Kurzarbeit		0.084* (0.044)	0.031** (0.012)		0.115** (0.048)
Befristete Anstellung		0.100*** (0.019)	0.090*** (0.007)		-0.035* (0.019)
Konstante	0.042*** (0.007)	0.032** (0.011)	0.031*** (0.005)	0.105*** (0.011)	0.049** (0.018)
Branchen FE	Nein	Ja	Ja	Nein	Ja
Berufe FE	Nein	Ja	Ja	Nein	Ja
Jahr FE	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein
r ²	0.026	0.061	0.047	0.008	0.058
N	7956	7934	47531	7956	7934
Durchschn. abh. Var.	0.042	0.042	0.036	0.131	0.131

Quelle: OECD-Berechnungen auf der Grundlage der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung.

Mit fortschreitender Krise nahm die Bedeutung von Branche und Beruf für die Wahrscheinlichkeit für KA zu

37. In Q3 und Q4 trugen arbeitsbezogene Merkmale mehr zur Erklärung unterschiedlicher KA-Wahrscheinlichkeiten bei, wie der sichtbare Anstieg des Erklärungsgehalts (R²) in der Spezifikation mit den arbeitsbezogenen Merkmalen im Vergleich zu jener mit ausschliesslich personenbezogenen Merkmalen belegt (Tabelle 3.2 und Tabelle 3.3). Dies widerspiegelt die mit der Zeit zunehmende Konzentration der KA in den am direktesten von den Social-Distancing-Massnahmen betroffenen Branchen (siehe Box 3.2), während viele Betriebe in anderen Branchen nach dem Anfangsschock der Pandemie mit Schutzmassnahmen weiterarbeiten konnten.

38. Grundsätzlich bieten die Regressionsergebnisse nur wenig Anhaltspunkte dafür, dass die KA nach Q2 einer bestimmten Gruppe weniger Schutz vor Jobverlust geboten hat. Die einzige Ausnahme bilden die niedrig Qualifizierten, die verglichen mit der Vorkrisenperiode – und im Gegensatz zu den hoch und mittel Qualifizierten – einen Anstieg der Jobverlustwahrscheinlichkeit zwischen Q2 und Q3 zu

verzeichnen hatten, jedoch nicht mit höherer Wahrscheinlichkeit auf KA gesetzt wurden. Zwischen Q3 und Q4 verloren niedrig Qualifizierte hingegen nicht mehr mit höherer Wahrscheinlichkeit ihre Stelle, dies auch unter Kontrolle von weiteren arbeits- und personenbezogenen Merkmalen.

39. Wie bereits bei den Resultaten ohne Kontrollvariablen in Abbildung 3.4 zu sehen ist, stellt ein befristetes Arbeitsverhältnis sowohl in Q3 als auch in Q4 zwar ein signifikant höheres Risiko für einen Stellenverlust dar, doch die Unterschiede zu den übrigen Arbeitskräften sind geringer als in den fünf Vorkrisenjahren. Dennoch waren temporäre Arbeitskräfte um 2 Prozentpunkte weniger wahrscheinlich in KA als Festangestellte unter Kontrolle von anderen persönlichen oder beruflichen Merkmalen.¹² Insgesamt deutet dies darauf hin, dass die KA weiterhin eine wichtige Rolle für den Schutz der Arbeitnehmenden mit temporären Arbeitsverträgen spielte, wobei andere Faktoren wohl ebenfalls einen Beitrag zum augenfälligen Rückgang des Jobverlustrisikos verglichen mit Festangestellten leisteten. Zum einen könnten befristet angestellte Arbeitnehmende, die ihren Job in Q3 und Q4 behielten eine positive Auswahl aller befristet Angestellten gewesen sein, während andere von Firmen angestellt worden sein könnten, die einen (vorübergehenden) Anstieg der Nachfrage aufgrund der während der Pandemie veränderten Konsumgewohnheiten zu bewältigen hatten. Beide dieser Gruppen dürften eine geringere Jobverlustwahrscheinlichkeit aufweisen als die Mehrheit der temporären Angestellten vor der Pandemie.

40. Frauen verloren zwischen Q2 und Q3 weiterhin mit höherer Wahrscheinlichkeit ihre Arbeit als Männer (knapp +2 Prozentpunkte mehr – vs. keine Differenz vor der Krise), was sich mit den von ihnen ausgeübten Job-Arten erklären lässt. Sie waren hingegen weder in Q3 noch in Q4 mit höherer Wahrscheinlichkeit in KA.

41. Es bestehen einige Hinweise darauf, dass Angestellte, die eine gewisse Zeit in KA verbrachten, mit höherer Wahrscheinlichkeit ihre Stelle verloren als Angestellte, bei denen das nicht der Fall war, wobei die Differenz statistisch nicht signifikant ist. Nicht überraschend ist, dass eine KA-Teilnahme stark mit einem Verbleib in KA im nächsten Quartal verbunden ist (+13 Prozentpunkte zwischen Q2 und Q3 sowie +34 Prozentpunkte zwischen Q3 und Q4).¹³ Der nächste Abschnitt geht genauer auf die Gruppe der KA-Teilnehmenden ein und untersucht die Unterschiede in der Anzahl der gearbeiteten Stunden, bei der Arbeitssuche und beim Jobverlust innerhalb dieser Gruppe von Arbeitnehmenden.

¹² Allerdings waren temporär Angestellte vor der Krise von der KA ausgeschlossen. Der in Abbildung 3.4 sichtbare geringfügige Wert der KA-Teilnahme von Arbeitnehmenden in temporären Arbeitsverhältnissen ist wahrscheinlich auf einen Messfehler zurückzuführen.

¹³ Ein Ausschluss der Arbeitnehmenden in KA von diesen Regressionen führt zu keinen substantiellen Veränderungen der hier abgebildeten Schätzungen. Dies mag teilweise deren relativ geringe Fallzahl in der Stichprobe widerspiegeln, es ist aber auch ein Hinweis darauf, dass sich die Determinanten der Übergänge zwischen den Quartalen der Arbeitnehmenden in KA und der sich nicht in KA befindlichen Arbeitnehmenden nicht signifikant voneinander unterscheiden.

Tabelle 3.2. Bedingte Übergangswahrscheinlichkeiten von Arbeitnehmenden zwischen Q2 und Q3

Lineares Modell der Wahrscheinlichkeit, erwerbslos oder in KA gesetzt zu werden

	Wahrscheinlichkeit Erwerbslosigkeit			Wahrscheinlichkeit KA	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	2020	2020	2014-2019	2020	2020
	b/se	b/se	b/se	b/se	b/se
Frauen	0.014** (0.005)	0.004 (0.007)	-0.004 (0.003)	0.004 (0.006)	-0.001 (0.007)
Tiefes Bildungsniveau	0.055*** (0.012)	0.045** (0.014)	0.041*** (0.006)	-0.000 (0.009)	-0.014 (0.011)
Mittleres Bildungsniveau	0.010** (0.005)	0.010 (0.006)	0.011*** (0.003)	0.020** (0.006)	0.010 (0.007)
15-29 Jahre	-0.010 (0.010)	-0.016 (0.010)	0.017*** (0.005)	-0.006 (0.010)	-0.001 (0.010)
29-54 Jahre	-0.037*** (0.007)	-0.034*** (0.007)	-0.037*** (0.003)	-0.009 (0.007)	-0.010 (0.007)
Ausl. Herkunft	-0.000 (0.005)	-0.000 (0.005)	-0.002 (0.003)	0.007 (0.007)	0.006 (0.006)
Teilzeiterwerbstätigkeit		0.028*** (0.007)	0.032*** (0.003)		0.018** (0.007)
Kurzarbeit		0.003 (0.008)	0.035** (0.015)		0.131*** (0.015)
Befristete Anstellung		0.079*** (0.016)	0.127*** (0.008)		-0.021** (0.008)
Konstante	0.042*** (0.007)	0.023** (0.010)	0.048*** (0.006)	0.037*** (0.007)	0.012 (0.012)
Branchen FE	Nein	Ja	Ja	Nein	Ja
Berufe FE	Nein	Ja	Ja	Nein	Ja
Jahr FE	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein
r ²	0.017	0.041	0.063	0.003	0.076
N	7817.000	7796.000	47064.000	7817.000	7796.000
Durchschn. abh. Var.	0.034	0.034	0.044	0.043	0.043

Quelle: OECD-Berechnungen auf der Grundlage der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung

Tabelle 3.3. Bedingte Übergangswahrscheinlichkeiten von Arbeitnehmenden zwischen Q3 und Q4

Lineares Modell der Wahrscheinlichkeit, erwerbslos oder in KA gesetzt zu werden

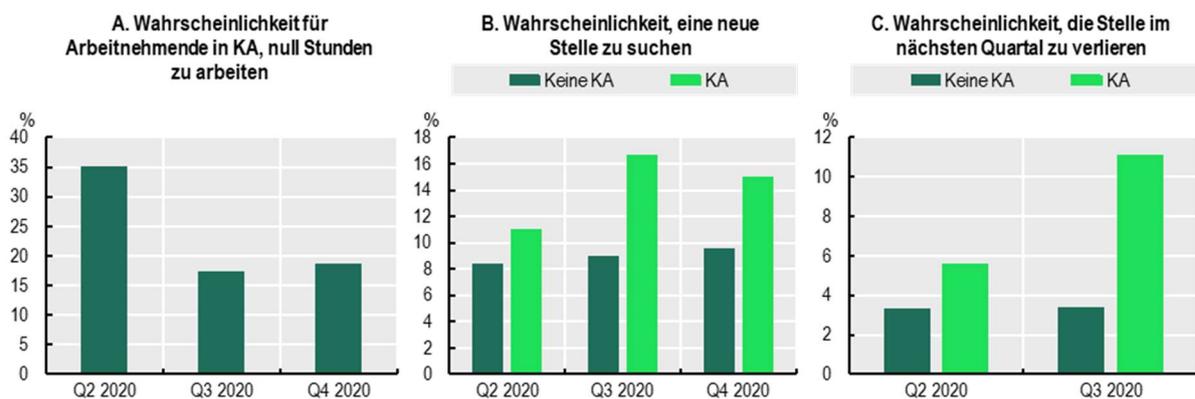
	Wahrscheinlichkeit Erwerbslosigkeit			Wahrscheinlichkeit KA	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	2020	2020	2014-2019	2020	2020
	b/se	b/se	b/se	b/se	b/se
Frauen	-0.001 (0.005)	-0.007 (0.007)	-0.006** (0.003)	0.006 (0.006)	0.006 (0.007)
Tiefes Bildungsniveau	0.017* (0.010)	0.003 (0.012)	0.021*** (0.006)	0.019 (0.013)	-0.008 (0.014)
Mittleres Bildungsniveau	0.010** (0.005)	0.006 (0.006)	0.006** (0.003)	0.022*** (0.006)	0.003 (0.007)
15-29 Jahre	0.011 (0.011)	-0.003 (0.010)	0.003 (0.004)	-0.005 (0.010)	-0.002 (0.010)
29-54 Jahre	-0.037*** (0.007)	-0.033*** (0.007)	-0.031*** (0.003)	-0.006 (0.007)	-0.004 (0.007)
Ausl. Herkunft	0.005 (0.006)	0.001 (0.005)	-0.006** (0.002)	0.019** (0.007)	0.012** (0.006)
Teilzeiterwerbstätigkeit		0.014** (0.007)	0.023*** (0.003)		0.003 (0.007)
Kurzarbeit		0.029 (0.020)	0.040** (0.014)		0.340*** (0.032)
Befristete Anstellung		0.123*** (0.019)	0.141*** (0.008)		-0.025** (0.009)
Konstante	0.048*** (0.007)	0.028** (0.010)	0.032*** (0.005)	0.031*** (0.008)	0.010 (0.012)
Branchen FE	Nein	Ja	Ja	Nein	Ja
Berufe FE	Nein	Ja	Ja	Nein	Ja
Jahr FE	Nein	Nein	Ja	Nein	Nein
r ²	0.015	0.055	0.064	0.005	0.170
N	7689.000	7675.000	46080.000	7689.000	7675.000
Durchschn. abh. Var.	0.036	0.035	0.041	0.049	0.049

Quelle: OECD-Berechnungen auf der Grundlage der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung

4. Unterschiede in der Arbeitszeitreduktion, der Intensität bei der Arbeitssuche und des Risikos eines späteren Jobverlusts zwischen Gruppen von KA-Teilnehmenden

42. Dieser Abschnitt stellt die Unterschiede zwischen KA-Teilnehmenden in drei Bereichen dar: der Wahrscheinlichkeit einer Arbeitszeitreduktion auf null Stunden, der Wahrscheinlichkeit einer Suche nach einem neuen Job während der KA-Teilnahme und der Wahrscheinlichkeit eines Jobverlusts nach einer KA-Episode. Die durchschnittlichen Wahrscheinlichkeiten von Arbeitnehmenden in KA sind in Abbildung 4.1 dargestellt, während die Unterschiede dieser Wahrscheinlichkeiten zwischen diesen Gruppen von Arbeitnehmenden in Tabelle 4.1 gezeigt werden.

Abbildung 4.1. Wahrscheinlichkeiten einer Arbeitszeitreduktion auf null, der Stellensuche und des späteren Arbeitsplatzverlusts



Quelle: OECD-Berechnungen auf der Grundlage der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung

4.1. Niedrig Qualifizierte und ausländische Arbeitskräfte hatten stärkere Arbeitszeitreduktionen und ein höheres Risiko für finanzielle Engpässe sowie Arbeitsplatzverlust zu verzeichnen

43. Die Mehrheit der Arbeitnehmenden in KA hatte nur eine teilweise Reduktion der Arbeitsstunden zu gewärtigen (Abbildung 4.1, Panel A). Der Anteil an Arbeitnehmenden mit einer Reduktion der Arbeitsstunden auf null erreichte seinen Höhepunkt in Q2 2020 mit 35%. Der Anteil verringerte sich auf 17% in Q3, und stieg in Q4 im Zuge der zweiten Pandemiewelle wieder leicht auf 19% an. Gemäss einer detaillierteren (hier nicht wiedergegebenen) Analyse betrug die durchschnittliche Reduktion der Anzahl in KA gearbeiteter Stunden im Vergleich zur gewöhnlichen Arbeitszeit -50% in Q2 und -37% in Q3 und Q4.¹⁴ Sowohl die Häufigkeit von einer Reduktion der Arbeitsstunden auf null Stunden als auch die durchschnittliche Arbeitszeitreduktion lassen darauf schliessen, dass KA zu Beginn der Krise intensiver genutzt worden ist.

Arbeitnehmende mit niedrigem Qualifikationsniveau sowie ausländische Arbeitnehmende wurden mit höherer Wahrscheinlichkeit auf null Arbeitsstunden gesetzt als Arbeitnehmende mit höheren Qualifikationsniveaus und schweizerische Arbeitnehmende (Tabelle 4.1).

44. Da eine grössere Arbeitszeitreduktion mit einer stärkeren Einkommenseinbusse einhergeht, sind für diese Gruppen grössere Einschnitte des Lebensstandards während der Krise wahrscheinlich. Anders als in vielen anderen Ländern mit KA, sieht der Standard in der Schweiz keine festgelegten Mindestbeiträge vor. Um dieses Problem zu beheben, beschloss das Parlament in Q4 2020 eine vorübergehende Anhebung der Ersatzquote für nicht gearbeitete Stunden für Arbeitnehmende im Tieflohnsegment auf 100%.

45. Die Intensität der Nutzung von KA zeigt nicht nur das Ausmass auf, in welchem Firmen im Umfeld der Pandemie weiter tätig sein konnten, sondern auch deren mittelfristige Perspektiven. Arbeitnehmende mit null Arbeitsstunden verloren ihre Stelle mit höherer Wahrscheinlichkeit im nachfolgenden Quartal als Arbeitnehmende mit teilweiser Reduktion der Arbeitsstunden. Sie suchten auch mit höherer Wahrscheinlichkeit eine andere Stelle während der KA (Tabelle 4.1). Dies lässt darauf schliessen, dass Unterstützungsangebote zur Arbeitssuche effektiver sind, wenn sie auf solche Arbeitnehmende ausgerichtet sind.

4.2. Angestellte in KA suchten mit höherer Wahrscheinlichkeit eine neue Stelle als andere – mit zunehmender Tendenz bei fortschreitender Krise

46. Allgemein und besonders während der COVID-19-Krise ist nur wenig Datenmaterial zum Verhalten der Jobsuche und des Stellenwechsels von Arbeitnehmenden in KA vorhanden. Umfragedaten für das Vereinigte Königreich deuten darauf hin, dass beurlaubte Arbeitnehmende pessimistisch eingestellt sind, was die Zukunftsperspektiven ihres Berufs anbelangt. 40% davon suchen nach einer neuen Stelle oder beabsichtigen, dies in den folgenden Monaten zu tun (Cominetti et al., 2021^[5]; Adams-Prassl et al., 2020^[6]).

47. Die vorliegenden Ergebnisse für die Schweiz lassen vermuten, dass Arbeitnehmende in KA öfter eine Stelle suchen als solche, die nicht in KA sind. Der diesbezügliche Unterschied zwischen beiden

¹⁴ Diese Zahlen sind jedoch mit Vorsicht zu interpretieren, da die Information zu den gearbeiteten Stunden für einen beträchtlichen Teil der bereits geringen Stichprobe fehlt, was die Repräsentativität der Stichprobe in Frage stellt. Der Anteil der KA-Teilnehmenden mit fehlender Angabe zu den tatsächlich gearbeiteten Stunden beträgt 40% in Q2 sowie 25% in Q3 und Q4.

Gruppen scheint sich mit dem Fortschreiten der Krise zu verstärken (Abbildung 4.1, Panel B). Der Anteil der Arbeitnehmenden in KA, welche auf Jobsuche waren, entwickelte sich von 11% in Q2 auf 17% in Q3 und 15% in Q4, während dieser Anteil für sich nicht in KA befindliche Angestellte von 8% auf 10% anstieg.¹⁵ Das höhere Niveau der Jobsuche bei KA-Teilnehmenden kann sowohl Besorgnisse der Arbeitnehmenden bezüglich der mittelfristigen Verlässlichkeit ihrer Stelle, als auch die grösseren Zeitreserven für diese Tätigkeit reflektieren. Der wachsende Unterschied in den Aktivitäten zur Jobsuche zwischen beiden Gruppen im Verlauf der Krise widerspiegelt zumindest zu einem gewissen Grad die Besorgnis bezüglich der mittelfristigen Verfügbarkeit von Stellen in Firmen, die kontinuierlich KA anwendeten. Gemäss den vorliegenden Resultaten waren Arbeitnehmende, die eine andere Stelle suchten, mit grösserer Wahrscheinlichkeit im nächsten Quartal nicht mehr erwerbstätig – ein Hinweis darauf, dass die KA-Teilnehmenden ein gutes Gefühl für das Ausmass der Prekarität haben, mit der sie konfrontiert sind.

48. Mit der relativen Bedeutung der Jobsuche von KA-Teilnehmenden gehen einige wichtige Rückschlüsse für Politikverantwortliche einher. Erstens verweist dies auf die Notwendigkeit, KA-Teilnehmende bestimmter Gruppen gezielt zur Stellensuche zu animieren bzw. sie dabei zu unterstützen. Eine Förderung der Stellensuche scheint besonders wichtig für Gruppen, die eine geringere Bereitschaft zur Jobsuche zeigen oder bei denen die entsprechenden Bemühungen weniger effektiv sind, was beides zu einem erhöhten Stellenverlustrisiko führt. Ausser bei den älteren Arbeitnehmenden, welche die KA wahrscheinlich zum Teil als Überbrückung zur Pensionierung nutzen, sind die Unterschiede in der Intensität bei der Jobsuche zwischen den Gruppen von Arbeitnehmenden relativ gering. Arbeitnehmende mit mittlerer oder tiefer Qualifikation, inländische Arbeitnehmende sowie Frauen suchen mit leicht tieferer Wahrscheinlichkeit eine neue Stelle während ihrer KA (Tabelle 4.1).

49. Zweitens zeigt das relativ hohe Niveau der Jobsuche unter KA-Teilnehmenden, dass die oft angenommene potenziell negative Auswirkung der KA-Unterstützung auf die Re-Allokation von Arbeit womöglich keine so grosse Bedeutung hat. Diese Befürchtung beruht auf der Annahme, dass KA die betroffenen Personen von der Stellensuche abhält und es so für die Firmen schwerer wird, ihre freien Stellen zu besetzen. Während die Jobsuche von Erwerbstätigen definitionsgemäss weniger betrieben wird als von Erwerbslosen (zumal die aktive Jobsuche eines der Kriterien für die Einstufung als erwerbslos ist), weist die vorliegende Analyse darauf hin, dass die Stellensuche unter KA-Teilnehmenden alles andere als vernachlässigbar ist.

4.3. Angestellte in KA verloren mit höherer Wahrscheinlichkeit im nächsten Quartal ihren Job als andere – mit zunehmender Tendenz im Verlauf von 2020

50. Arbeitnehmende in KA haben mit höherer Wahrscheinlichkeit im nächsten Quartal ihre Stelle verloren als andere Arbeitnehmende, und dies mit zunehmender Tendenz im Verlauf der Krise (Abbildung 4.1, Panel C). Der Anteil der Angestellten in KA, welche im darauffolgenden Quartal ihre Stelle verloren, stieg von 6% in Q2 auf 11% in Q3, während er für Angestellte die nicht auf KA waren stabil bei rund 3% blieb. Das bedeutet *nicht*, dass KA zum Schutz von Arbeitnehmenden vor Stellenverlust nicht effektiv war, sondern vielmehr, dass Unternehmen, die in grösseren finanziellen Schwierigkeiten steckten, vermehrt zu KA gegriffen haben. Es ist genau diese Selektion von Unternehmen, welche es schwierig macht, die Wirksamkeit von KA-Systemen unter Verwendung von Mikrodaten sorgfältig zu evaluieren. Dennoch unterstreicht dies, dass nicht alle durch KA unterstützten Stellen auch erhalten bleiben. Um die

¹⁵ Angestellte in KA waren bereits vor der Krise mit höherer Wahrscheinlichkeit auf Jobsuche – als das Niveau der On-the-job-Arbeitssuche generell höher war. Fasst man beispielsweise die Daten für Q2 aller fünf Vorkrisenjahre zusammen, so berichteten 19% der Arbeitnehmenden in KA, auf Jobsuche zu sein, gegenüber 10% der sich nicht in KA befindlichen Arbeitnehmenden.

Kosten eines Stellenabbaus zu minimieren, wäre es wichtig, so früh wie möglich mit Arbeitnehmenden mit erhöhtem Stellenverlustrisiko Kontakt aufzunehmen, bevor Stellen tatsächlich verloren gehen (OECD, 2021).

51. Da die Anzahl der Arbeitnehmenden in KA, die im nächsten Quartal ihre Stelle verlieren, im Vergleich zur Gesamtzahl der Arbeitnehmenden in KA relativ gering ist, wäre es sinnvoll, die Bemühungen gezielt auf durch Stellenverlust gefährdete Personen auf der Basis ihrer persönlichen Merkmale oder den Charakteristika ihrer Arbeitgeber auszurichten. Die in Tabelle 4.1 dargestellten Resultate geben keine Hinweise auf eine grosse Rolle der persönlichen Merkmale. Lediglich ältere Arbeitnehmende in KA werden mit grösserer Wahrscheinlichkeit im nächsten Quartal erwerbslos. Zwar könnte dies grundsätzlich die Möglichkeit widerspiegeln, dass ältere Arbeitnehmende eher entlassen werden. Es ist aber wohl wahrscheinlicher, dass KA von älteren Arbeitnehmenden als Überbrückung bis zur Pensionierung genutzt wird.

52. Angesichts der geringen Bedeutung der persönlichen Merkmale könnten Unterschiede in der finanziellen Lage der Unternehmen der Schlüssel zur Identifizierung der Stellen mit Verlustrisiko sein. Die hohen positiven Koeffizienten der Indikatoren für eine Arbeitszeitreduktion auf null und für die Stellensuche weisen darauf hin, dass Angestellte von in grösseren Schwierigkeiten steckenden Firmen eher ihre Stelle verlieren. Zudem ist der positive Koeffizient im Zusammenhang mit der Stellensuche ein Hinweis darauf, dass Personen in solchen Unternehmen eventuell Unterstützung bei den Bemühungen zur Sicherung eines neuen Arbeitsplatzes benötigen.

Tabelle 4.1. Unterschiede zwischen Gruppen von KA-Teilnehmenden in den Wahrscheinlichkeiten für späteren Stellenverlust, Stellensuche und Arbeitszeitreduktion auf null

Lineares Wahrscheinlichkeitsmodell

	Wahrscheinlichkeit KA mit 0 Stunden			Wahrscheinlichkeit für Jobsuche			Wahrscheinlichkeit für Stellenverlust in q+1	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
	2020q2	2020q3	2020q4	2020q2	2020q3	2020q4	2020q2	2020q3
	b/se	b/se	b/se	b/se	b/se	b/se	b/se	b/se
Frauen	-0.007 (0.026)	0.036 (0.039)	-0.036 (0.039)	-0.009 (0.022)	-0.087** (0.040)	-0.050 (0.036)	0.031 (0.022)	0.022 (0.055)
Tiefes Bildungsniveau	0.115** (0.046)	0.143* (0.078)	0.079 (0.074)	-0.049 (0.040)	-0.098 (0.069)	-0.005 (0.059)	0.040 (0.043)	0.056 (0.071)
Mittleres Bildungsniveau	0.075** (0.026)	0.064* (0.038)	-0.014 (0.042)	-0.060** (0.021)	-0.130** (0.043)	0.004 (0.041)	-0.005 (0.020)	-0.004 (0.056)
15-29 Jahre	-0.017 (0.035)	-0.023 (0.059)	0.038 (0.057)	0.106*** (0.026)	0.252*** (0.055)	0.153** (0.053)	-0.076** (0.033)	-0.006 (0.094)
29-54 Jahre	-0.078** (0.027)	-0.058 (0.042)	-0.032 (0.042)	0.068*** (0.017)	0.074** (0.029)	0.074** (0.033)	-0.092*** (0.026)	-0.118** (0.050)
Ausl. Herkunft	0.104*** (0.024)	0.043 (0.034)	0.016 (0.038)	0.049** (0.019)	0.079** (0.036)	0.072* (0.037)	-0.013 (0.017)	-0.098** (0.048)
Teilzeiterwerbstätigkeit	0.179*** (0.026)	0.051 (0.040)	0.096** (0.039)	0.005 (0.021)	0.121** (0.040)	0.029 (0.036)	-0.015 (0.021)	0.013 (0.056)
Kurzarbeit	0.024 (0.050)	0.239** (0.101)	-0.155** (0.054)	0.087** (0.042)	0.053 (0.110)	0.006 (0.086)	0.009 (0.035)	-0.028 (0.137)
KA 0 Stunden				0.043** (0.021)	0.126** (0.051)	0.017 (0.045)	0.073** (0.023)	0.219** (0.094)
Arbeitssuche							0.111** (0.043)	0.187** (0.086)
Konstante	0.044 (0.053)	-0.042 (0.097)	0.152 (0.099)	0.058 (0.047)	0.162 (0.098)	0.124 (0.095)	0.090* (0.050)	-0.125 (0.102)
Branchen FE	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Berufe FE	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
r ²	0.201	0.101	0.092	0.061	0.179	0.077	0.116	0.363
N	2095.000	677.000	678.000	2095.000	677.000	678.000	806.000	206.000
Durchschn. abh. Var.	0.351	0.173	0.187	0.110	0.168	0.149	0.054	0.112

Quelle: OECD-Berechnungen auf der Grundlage der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung.

5. Politische Erwägungen

53. Der schweizerische Arbeitsmarkt zeigte sich während der COVID-19-Krise erstaunlich resilient. Der Rückgang des Gesamtarbeitsvolumens fiel im ersten Jahr der Krise geringer aus als im Durchschnitt der OECD-Länder und in Nachbarländern. Zwar waren die Auswirkungen der Krise beim Ausbruch etwas unausgeglichen – die jüngeren und niedrig qualifizierten Arbeitskräfte hatten einen grösseren Rückgang der geleisteten Arbeitsstunden zu verzeichnen und dies zu einem höheren Anteil durch Jobverluste. Dennoch waren die Unterschiede zwischen den Gruppen in der Schweiz geringer als in den meisten anderen OECD-Ländern und bauten sich mit Fortschreiten der Krise weiter ab.

54. Diese Resilienz des schweizerischen Arbeitsmarktes ist zu grossen Teilen auf den Einsatz des Kurzarbeitssystems zurückzuführen, dank dem das Jobverlustrisiko für Angestellte verringert werden konnte. Als bei Krisenausbruch die Wirtschaftsaktivität in beispiellosem Umfang einbrach, blieb das Risiko eines Stellenverlusts bei bescheidenen 4%, was nur um einen Prozentpunkt höher liegt als in den fünf Jahren vor der Krise. Die Wahrscheinlichkeit, in KA gesetzt zu werden, stieg demgegenüber von einem zuvor vernachlässigbaren Niveau auf 13% an. Es gibt gewisse Hinweise, dass das System junge und befristet angestellte Arbeitnehmende weniger effektiv vor einem Jobverlust bewahrt hat. Dies scheint jedoch hauptsächlich auf das erste Quartal der Krise beschränkt gewesen zu sein. Insgesamt hat das schweizerische Kurzarbeitssystem in seinem ursprünglichen Design, ergänzt mit den Zusatzmassnahmen zur breiteren Anwendung, seinen Zweck erfüllt.

55. Als sich im Verlauf des Jahres 2020 das “Auge des Orkans” zunehmend auf die Branchen mit den grösseren Auswirkungen der Social-Distancing-Massnahmen konzentrierte, wurde die KA-Anwendung beständiger, und der Anteil der unterstützten Stellen, die schliesslich doch verloren gingen, überstieg 10% im Q4. Dabei blieb jedoch das generelle Jobverlustrisiko stabil. Es ist davon auszugehen, dass sich dieser Trend fortsetzt, da sich der Gebrauch der KA auf jene Branchen und Firmen konzentriert, welche eher mit strukturellen Problemen zu kämpfen haben.

Mit Blick voraus sollte das System dahingehend angepasst werden, dass es eher auf jene Stellen ausgerichtet ist, die mittelfristig gesichert werden können. Zur Unterstützung von Arbeitnehmenden, die Gefahr laufen, ihre Stelle schliesslich doch zu verlieren, sind ergänzende Massnahmen zu ergreifen.

5.1. Die Erweiterungen des KA-Systems während der Pandemie trugen zwar zur Erhaltung vieler Stellen bei, sollten aber rückgängig gemacht werden, um die Re-Allokation der Stellen und die Restrukturierung in der Erholungsphase nicht zu behindern.

56. Während der Erholung der Wirtschaft und der allmählichen Wiederaufnahme der Firmenaktivität besteht zunehmend das Risiko, dass auf KA gesetzte Stellen nicht mehr gesichert werden können. Dies würde nicht nur die Restrukturierung, sondern potenziell auch die Schaffung neuer Stellen in Firmen behindern, die expandieren möchten. Sobald die meisten Einschränkungen aufgehoben sind, sollten deshalb die vorübergehenden Erweiterungen des KA-Regimes rückgängig gemacht und die Kostenbeteiligung der Unternehmen erhöht werden. Dies bedeutet, dass die Unternehmen zwei bis drei Arbeitstage pro Monat abdecken, was annähernd 20% der typischerweise anfallenden Kosten für nicht

gearbeitete Stunden entspricht. Entsprechend sollte auch die maximale Bezugsdauer für KA wieder von 24 auf 12 Monate reduziert werden, da mit einer zu langen Unterstützung das Risiko steigt, Jobverluste eher hinauszuzögern als sie tatsächlich zu verhindern.

5.2. Während KA viele Jobs gerettet hat, wurden einige letztlich doch gestrichen oder sind in entsprechender Gefahr, was die Bedeutung für Massnahmen zum Support bei Stellensuche und Weiterbildung für Arbeitnehmende in unterstützten Arbeitsplätzen unterstreicht.

57. Die aus diesem Arbeitsdokument hervorgehende Evidenz zeigt, dass einige der durch KA unterstützten Stellen letztendlich doch verlorengegangen sind. Einige Arbeitnehmende antizipieren dies und suchen eine neue Stelle, insbesondere, wenn deren Arbeitszeiten auf null reduziert werden. Doch auch diese finden sich häufig in der Erwerbslosigkeit wieder, während andere – speziell die Älteren – weniger wahrscheinlich eine Stelle suchen. Arbeitnehmende in KA können bereits die Dienste der öffentlichen Arbeitsvermittlung zur Stellensuche, Laufbahnbegleitung und Beratung in Anspruch nehmen und werden auch systematisch darüber informiert, wenn sie sich zur KA bereit erklären. Dennoch könnte mehr getan werden, um Arbeitnehmende in KA vermehrt zur effektiven Stellensuche zu animieren oder um deren Vermittelbarkeit zu erhöhen. Die Regionalen Arbeitsvermittlungszentren sollten aktiv auf Arbeitnehmende zugehen, die sich in längeren Phasen von KA befunden haben. In Online-Seminaren könnten diese über die zur Verfügung stehenden Unterstützungsangebote informiert werden. Solche Angebote könnten auf bestimmte Branchen oder Regionen zugeschnitten werden, in denen Firmen eher mit strukturellen Problemen konfrontiert sind, oder auf ältere Arbeitnehmende, die wenig über die vorhandenen Angebote zur Neulancierung ihrer Karriere wissen. Die Arbeitsmarktfähigkeit der Personen könnte durch Anreize für Weiterbildungen während der KA gefördert werden. Zwar ist die Teilnahme an Weiterbildungen für Arbeitnehmende in KA erlaubt, die Schweiz bietet jedoch keinerlei finanzielle Unterstützung dabei – im Gegensatz zu Nachbarländern wie Frankreich und Deutschland. In Frankreich nahm im November 2020 rund ein Fünftel der sich in «*Activité partielle*» befindenden Arbeitnehmenden an einer Ausbildung teil (OECD, 2021^[2]). Die finanziellen Anreize könnten aus einem Beitrag zu den Kosten für die nicht gearbeiteten Arbeitsstunden oder zu den Weiterbildungskosten bestehen.

5.3. Der Einsatz von KA und das Jobverlustrisiko variieren je nach Gruppe von Arbeitnehmenden, da Firmen weniger Anreize haben, KA für niedrig qualifizierte oder Teilzeitangestellte zu nutzen, was die Bedeutung von ergänzenden Massnahmen zur Unterstützung von Personen unterstreicht, die ihren Job verlieren.

58. Junge, niedrig qualifizierte Arbeitnehmende und solche mit befristeten Arbeitsverträgen kamen weniger gut durch die Krise als andere Gruppen in der Schweiz. Speziell für niedrig qualifizierte und temporär Angestellte bestehen gewisse Hinweise, dass KA weniger genutzt wurde, um sie vor einem Arbeitsplatzverlust zu bewahren. Wie in OECD (2021) betont wird, haben Firmen weniger Anreize, Angestellte mit geringeren Ersatzkosten zu behalten, was typischerweise Jüngere und niedriger Qualifizierte sind. Allerdings waren diese Unterschiede in der Schweiz geringer als in den meisten Ländern mit KA-Systemen. Die vorübergehende Aufhebung der Wartefristen sowie die Ausweitung der KA auf befristet Angestellte angesichts der COVID-19-Krise dürften dazu beigetragen haben, diese Unterschiede zu glätten. Gerade die Ausdehnung der KA auf temporär Angestellte könnte wichtig gewesen sein um zu verhindern, dass die jüngeren Arbeitnehmenden, die zu Probezwecken anfänglich

befristet eingestellt werden, einen überproportional grossen Anteil der Kosten zur Absorbierung des ersten Schocks tragen mussten.

59. Zukünftige Erhöhungen der Kostenbeteiligungen für KA der Unternehmen – einschliesslich der Wiedereinführung der Wartefristen – könnten hingegen die während der Krise beobachteten Unterschiede in der Wahrscheinlichkeit einer KA-Teilnahme vertiefen. Dies unterstreicht die Bedeutung von Massnahmen zur Unterstützung jener, die ihre Stelle verloren haben. Während aktive Arbeitsmarktmassnahmen gut ausgestattet und flexibel sind, bestehen grosse Unterschiede in deren arbeitsplatzvermittelnden Wirkung zwischen den Kantonen. Frühere Evaluationen unterstreichen, wie wichtig es ist, eine klare Strategie für die Stellensuchenden zu definieren, zumal jene Kantone, in denen es an einer solchen fehlte, unterdurchschnittliche Resultate erzielten. Die Anwendung gezielter Massnahmen für spezifische Gruppen von Stellensuchenden variiert ebenfalls stark zwischen den Kantonen und könnte umfassender sein, da solche Massnahmen positive Wirkungen auf den Erfolg der Stellensuche gezeigt haben (Federal Council, 2016).

60. Zwar bietet das vorliegende Arbeitsdokument bereits eine Reihe relevanter politischer Einsichten in die Auswirkungen der COVID-19-Krise auf verschiedene Gruppen von Arbeitnehmenden und die Rolle des Kurzarbeitssystems in der Schweiz. Es wird aber auch klar, dass die Analyse angesichts der limitierten Datenlage, der kurzen Zeit seit dem Krisenbeginn sowie der ständigen Weiterentwicklung der Pandemie lediglich als erster Schritt betrachtet und die Schlüsse daraus als vorläufig gelten können. Das Verständnis der Rolle von Kurzarbeit für verschiedene sozioökonomische Gruppen bleibt ein wichtiges Forschungsgebiet – nicht nur im schweizerischen Kontext, sondern auch in anderen Ländern. Dazu braucht es detaillierte Mikrodaten, idealerweise basierend auf Verwaltungsquellen, die es erlauben, Individuen über die Zeit hinweg zu verfolgen, vergleichbar mit der Untersuchung von Kopp and Siegenthaler (2021^[3]) zur Rolle der KA während der Finanzkrise. Eine solche Evaluation könnte einen speziellen Schwerpunkt auf die Wirkung der KA für unterschiedliche Gruppen von Arbeitnehmenden legen.

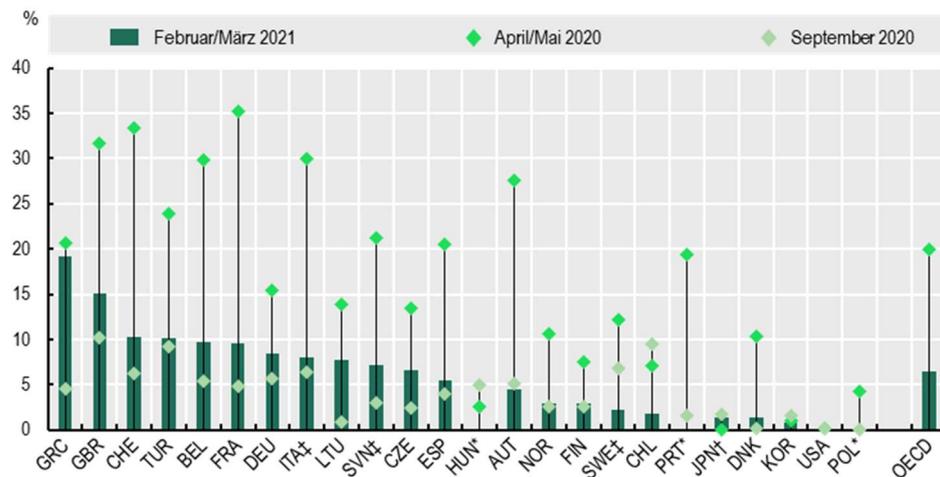
6. Referenzen

- Adams-Prassl, A. et al. (2020), "Furloughing", *Fiscal Studies*, Vol. 41/3, [4]
<http://dx.doi.org/10.1111/1475-5890.12242>.
- Adams-Prassl, A. et al. (2020), "Furloughing*", *Fiscal Studies*, Vol. 41/3, pp. 591-622, [6]
<http://dx.doi.org/10.1111/1475-5890.12242>.
- Beraia, M. and C. Wolf (2021), *Demand Composition and the Strength of Recoveries*, [8]
<https://economics.mit.edu/files/20297>.
- Cominetti, N. et al. (2021), *Long Covid in the labour market: The impact on the labour market of Covid-19 a year into the crisis, and how to secure a strong recovery.*, Resolution Foundation, [5]
 London, <https://www.resolutionfoundation.org/app/uploads/2021/02/Long-covid-in-the-labour-market.pdf> (accessed on 26 April 2021).
- Kopp, D. (2021), "SHORT-TIME WORK AND UNEMPLOYMENT IN AND AFTER THE GREAT RECESSION", *Journal of the European Economic Association*, Vol. 19/4, pp. 2283-2321, [10]
<http://dx.doi.org/10.1093/jea/jvab003>.
- Kopp, D. and M. Siegenthaler (2019), "Short-Time Work and Unemployment in and after the Great Recession", *KOF Working Papers*, Vol. 462, <http://dx.doi.org/10.3929/ethz-b-000359533>. [11]
- Kopp and Siegenthaler (2021), "Short-time work and unemployment in and after the Great Recession", *Journal of the European Economic Association*, Vol. 19/4, pp. 2283-2321, [3]
<http://dx.doi.org/10.1093/jea/jvab003>.
- OECD (2021), *OECD Economic Surveys: Switzerland 2021*, OECD, Paris. [1]
- OECD (2021), *OECD Employment Outlook 2021: Navigating the COVID-19 Crisis and Recovery*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/5a700c4b-en>. [2]
- Pfann, G. and F. Palm (1993), "Asymmetric Adjustment Costs in Non-linear Labour Demand Models for the Netherlands and U.K. Manufacturing Sectors", *The Review of Economic Studies*, Vol. 60(2), pp. 397–412, <https://doi.org/10.2307/2298064>. [7]
- Siegenthaler, M. and D. Koop (2019), "Short-Time Work and Unemployment in and after the Great Recession", *KOF Working Papers*, No. 19-462, KOF Swiss Economic Institute, Zurich, [9]
<http://dx.doi.org/10.3929/ethz-b-000359533>.

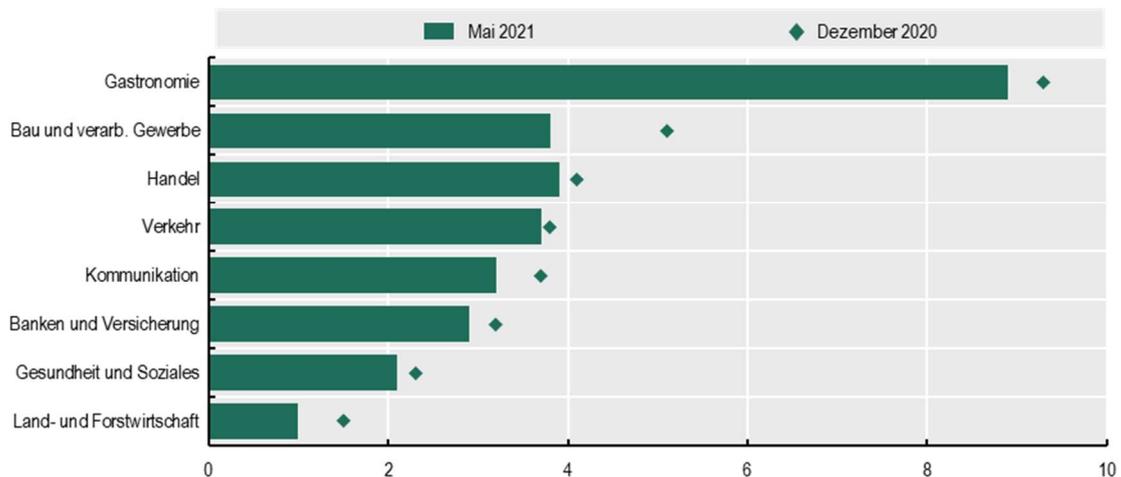
Annex A. Weiterführende Informationen

Abbildung A A.1. Hintergrundstatistiken

A. Teilnahme an Programmen zur Arbeitsplatzzerhaltung, Prozentanteil der Angestellten



B. Erwerbslosenquote nach Branche (in %)

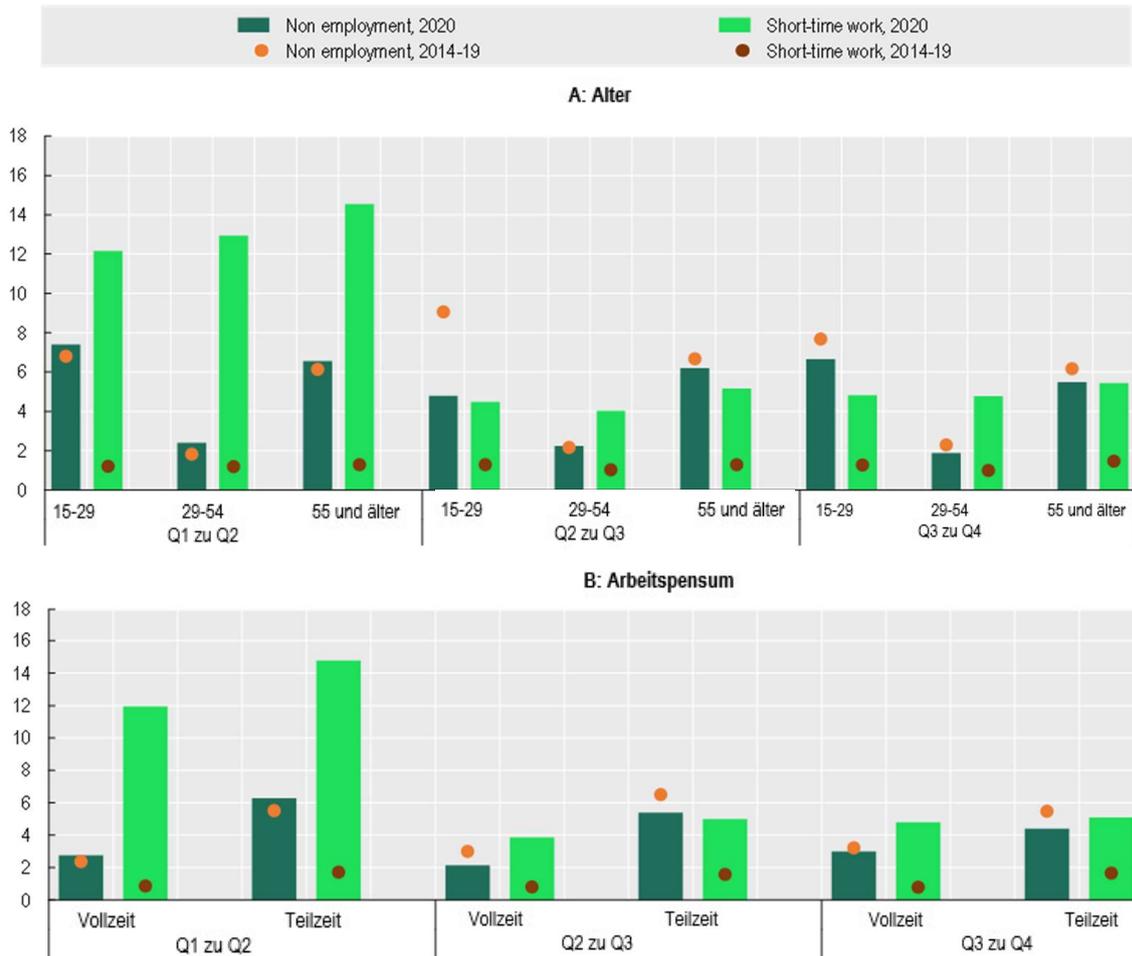


Anmerkung: Panel A: Die Teilnehmeraten sind berechnet als Prozentanteil aller unselbständigen Angestellten in Q1 2020. ‡ Italien, Slowenien und Schweden: Die letzten Daten beziehen sich auf Dezember 2020.*Ungarn, Polen und Portugal: keine Daten für Dezember verfügbar. †Japan: Schätzung basierend auf der Gesamtanwendung während der Referenzperiode und der Annahme, dass Unterstützung nicht länger als für drei Monate in dieser Periode gewährt wurde, USA: beziehen sich auf «short-time compensation benefits». Sortiert nach den neuesten verfügbaren Daten.

Quelle: OECD Employment Outlook 2021: Navigating the COVID-19 Crisis and Recovery, <https://doi.org/10.1787/5a700c4b-en>

Abbildung A A.2. Schätzungen zu den Übergangswahrscheinlichkeiten aus der KA

Wahrscheinlichkeit eines Arbeitnehmenden, in aufeinanderfolgenden Quartalen zur Nichterwerbstätigkeit («Non employment») oder in Kurzarbeit («Short-time work») zu wechseln



Quelle: OECD-Berechnungen auf der Grundlage der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung.