

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus

Bundesamt für Sozialversicherungen
Bereich Leistungen AHV/EO/EL
Effingerstrasse 20
3003 Bern

18. September 2019

Bundesgesetz über Überbrückungsleistung für ältere Arbeitslose; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 26. Juni 2019 wurde der Regierungsrat des Kantons Aargau zur Vernehmlassung zum Entwurf des Bundesgesetzes über Überbrückungsleistung für ältere Arbeitslose eingeladen. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

1. Allgemeine Bemerkungen

Der Regierungsrat begrüsst den vorliegenden Entwurf zum Bundesgesetz über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose. Die Situation der älteren Arbeitslosen ist seit vielen Jahren ein Thema und es wurden bereits wichtige Massnahmen beschlossen, um ältere Arbeitslose zu unterstützen. Dennoch zeigen Trends, dass keineswegs alle Probleme gelöst sind: Während die jüngeren Arbeitskräfte ihre Position auf dem Arbeitsmarkt verbessern konnten, gelang dies den älteren Arbeitskräften kaum, wie die Entwicklung der Arbeitslosenquoten nach Altersgruppe zeigt. Die Sozialhilfequote der 60- bis 64-Jährigen ist von 2011–2017 um 47 % gestiegen, mehr als in allen anderen Alterskategorien. Es ist daher richtig, die Situation mit einer Überbrückungsleistung zu entlasten.

Anspruch auf Überbrückungsleistungen hat nur eine kleine Personengruppe: Ausgesteuerte über 60 Jahre, die mit 58 oder später ihre Stelle verloren und davor mindestens 20 Jahre in die AHV einbezahlt haben, wovon mindestens 10 Jahre unmittelbar vor der Aussteuerung liegen müssen, sowie weniger Vermögen als Fr. 100'000.– für Alleinstehende oder Fr. 200'000.– für Ehepaare besitzen. Die angedachte Überbrückungsleistung schafft eine finanzielle Eigenständigkeit und eine bescheidene, aber würdevolle Brücke ins Rentenalter. Das ist aus individueller Sicht der Betroffenen wie aus gesellschaftlicher Sicht im Hinblick auf den sozialen Zusammenhalt wichtig. Als ebenso wichtig erachtet es der Regierungsrat, dass keine Fehlanreize geschaffen werden. Daher wird angeregt, Massnahmen zu prüfen, damit Unternehmen nicht aufgrund der neuen Bedarfsleistung unternehmerische Entscheide zu Ungunsten der älteren Arbeitnehmenden treffen.

Der Regierungsrat ist ebenso der Ansicht, dass der Fokus der Massnahmen in Bezug auf ältere Arbeitnehmende auch weiterhin auf der Reintegration in den Arbeitsmarkt liegen soll. Trotz einer Überbrückungsleistung soll die Arbeitsmotivation erhalten bleiben, damit keine Fehlanreize geschaffen und die Arbeitgebenden ihrer Verantwortung gerecht werden. Es sind damit weitere Massnahmen zu treffen, die Anreize für Arbeitgebende schaffen würden, um vermehrt ältere Personen einzustellen. In diesem Sinn begrüsst der Regierungsrat die getroffenen Massnahmen des Bundesrats zur Stärkung

der ALV, indem die öffentliche Arbeitsvermittlung in den Jahren 2020–2022 als flankierende Massnahme zur Überbrückungsleistung ein Impulsprogramm und ein Pilotprogramm durchführen wird.

Der Regierungsrat erachtet es als problematisch, dass mögliche Auswirkungen auf die Invalidenversicherung (IV) nicht thematisiert werden. Es kann zu Fehlanreizen und Verlagerungseffekten zwischen Überbrückungsleistung und Invalidenversicherung kommen. Es stellen sich Fragen der Wechselwirkungen, der Koordination und des allfälligen gegenseitigen Ausschlusses. Das Verhältnis zwischen Invalidenversicherung und Überbrückungsleistung muss daher zwingend genauer dargestellt werden.

2. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln

Zu Art. 2

Invalide Personen, sofern diese ausgesteuert sind, sind nicht von der Überbrückungsleistung ausgeschlossen. Unter diesen Umständen könnten sich Personen ohne grosses Einkommen künftig für die Überbrückungsleistung und gegen die IV entscheiden. Eine Person mit potenziellem IV-Anspruch und gleichzeitigem Anspruch auf Überbrückungsleistung hat kaum Interesse, sich IV-Eingliederungsmassnahmen zu stellen, wenn sie die Möglichkeit hat Überbrückungsleistungen in Anspruch zu nehmen. Dies ist problematisch und muss vertiefter diskutiert werden.

Zu Art. 3

Die Bedingung, dass der Anspruch auf Taggelder der Arbeitslosenversicherung "ab dem Monat, in welchem die Personen das 60. Altersjahr vollenden, ausgeschöpft ist", ist unklar. Sie lässt die Interpretation zu, dass die Taggelder im Monat des 60. Geburtstags ausgeschöpft sein müssen und eine Ausschöpfung nach diesem Monat keinen Anspruch mehr begründen kann. Die Bedingung ist deshalb anders zu formulieren: Anspruch hat eine Person, wenn ihr Anspruch auf Taggelder der ALV im oder nach dem Monat, in welchem sie das 60. Altersjahr vollendet, ausgeschöpft wird.

Die Definition des Reinvermögens nach Absatz 2 deckt sich nicht mit derjenigen des Vermögens nach Art. 9a des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG). Während in der EL gebundene Vorsorgegelder nicht angerechnet werden dürfen, scheint dies hier bei Einkäufen im Rahmen von Art. 47 und 47a des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) der Fall zu sein. Die Anrechnungen generieren bei den Durchführungsstellen beträchtlichen Mehraufwand. Das schmälert den Vorteil einer rationellen Durchführung im Einklang mit der Durchführung der Ergänzungsleistungen. Das gleiche gilt für den Einbezug von Rückzahlungen eines Vorbezugs und Amortisationen, die noch während des Taggeldbezugs der ALV erfolgten. Angesichts der wohl eher geringen Bedeutung dieser Vermögensbestandteile sowie des Charakters der Existenzsicherung bei unfreiwilligem Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt kann auf diese Anrechnungen verzichtet werden. Es sind für die Bestimmung des Vermögens die gleichen Grundlagen anzuwenden wie bei den Ergänzungsleistungen.

Zudem soll an dieser Stelle ein Anspruch auf Invalidenversicherung zwingend geprüft werden. Ist eine Person teilinvalid, kann nach erfolglosen Eingliederungsbemühungen immer noch eine Überbrückungsleistung beansprucht werden. Es gilt auch zu klären, ob die dazugehörigen Ansprüche auf Ergänzungsleistungen oder die Überbrückungsleistung vorgehen oder ob diesbezüglich Wahlfreiheit besteht.

Zu Art. 7

Die Systematik soll grundsätzlich derjenigen des ELG entsprechen. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb der Zuschlag von einem Viertel des Lebensbedarfs gegenüber der EL nur für Erwachsene, nicht aber für Kinder und Jugendliche gelten soll. In den Erläuterungen finden sich keine Informationen. Die Annahme, Kinder hätten weniger Gesundheitskosten, ist in Frage zu stellen. Weiter ist auch zu fragen, wieso bezüglich Krankenkassenprämien nicht die geltenden EL-Regeln übernommen werden. Dementsprechend ist für die Berechnung des Lebensbedarfs auf die EL-Regeln abzustellen.

Soweit die Leistungen im Ausland bezogen werden können, wären bei der Berechnung die ausländischen Werte anzurechnen. Es ist unklar, welche Mietzinsobergrenze oder Krankenversicherungsprämien bei Personen im Ausland gelten sollen. Ausländische Werte und Leistungen sind häufig nicht vergleichbar. Diesbezügliche Regelungen fehlen. Daher ist es notwendig, diese Werte zu definieren und anrechenbare Tatbestände zu beschreiben, die bei Auszahlung der Leistung ins Ausland gelten müssen.

Zu Art. 8

Der Fall einer ausgesteuerten, arbeitslosen Person über 60 Jahren, deren Ehepartnerin oder Ehepartner im Pflegeheim wohnt, bleibt offen. Dementsprechend ist zu klären, wie der Vermögensverzehr berechnet wird, wenn ein Ehepartner oder eine Ehepartnerin in einem Pflegeheim lebt.

Zu Art. 11

Die Ermittlung des Einkommens und Vermögensverzichts ist aufwändig. Es könnte sich – analog zu Art. 11a Abs. 4 ELG – rechtfertigen, den Verzicht respektive den Vermögensverbrauch auch auf den Zeitraum des Taggeldbezugs vor Geltendmachung der Überbrückungsleistungen auszudehnen.

Es stellt sich weiter die Frage, ob eine allfällige fehlende Anmeldung bei der IV zur Anrechnung einer hypothetischen Rente führen muss. In dem Fall würde die Durchführungsstelle eine hypothetische Rentenberechnung basierend auf einer hypothetischen IV-Grad-Bemessung benötigen. Dies hätte allerdings einen zusätzlichen Aufwand zur Folge. Dementsprechend wird gefordert, dass der Sachverhalt des Einkommensverzichts dahingehend ergänzt wird, dass der Verzicht auf eine IV-Rente als Einnahme angerechnet wird.

Zu Art. 12

Es ist unklar, ob aus dieser Bestimmung irgendwelche Pflichten für die Invalidenversicherung abgeleitet werden müssen. Festzustellen ist, dass das Fehlen einer Invalidenrente nicht immer automatisch zum Bezug von ALV-Taggeldern führt. Gleichzeitig fehlt auch eine Regelung des Sachverhalts, wenn einer Person über 60 Jahre die IV-Rente eingestellt wird. In einem solchen Fall erfüllt die Person weder eine Rahmenfrist, noch kann sie Taggelder der ALV ausgeschöpft haben. Somit ist zu regeln, wann der Anspruch nach Aufhebung einer Invalidenrente beginnt.

Zu Art. 13

Der Wortlaut des Artikels stimmt nicht mit den Erläuterungen überein. Absatz 2 besagt lediglich, dass Rückforderungen mit fälligen Überbrückungsleistungen verrechnet werden können. Damit ist die Verrechnung einer IV-Nachzahlung mit der Rückforderung der Überbrückungsleistung nicht eingerechnet. Im Sinne einer Subsidiarität der Überbrückungsleistung ist die Verrechnungsmöglichkeit mit allen Sozialversicherungen sinnvoll. Daher ist eine Formulierung analog Art. 27 der Verordnung über die Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELV) zu wählen, wonach Rückforderungen mit fälligen Leistungen aufgrund anderer Sozialversicherungsgesetze verrechnet werden, soweit diese Gesetze eine Verrechnung vorsehen.

Zu Art. 15

Im Sinne einer Vereinfachung und besseren, effizienteren Nutzung der Ressourcen ist die Zuständigkeit bei einem Wohnortwechsel auf den neuen Kanton zu übertragen. Es ist kaum sinnvoll, dass sich Durchführungsstellen mit Mietobergrenzen oder Krankenkassenobergrenzen von Gemeinden in einem anderen Kanton beschäftigen. Angesichts der erwarteten geringen Zahl von Versicherungsfällen dürfte eine solche Verschiebung der Zuständigkeit kaum Probleme bereiten. Ansonsten profitiert der die Verwaltungskosten tragende Kanton nicht von einer entsprechenden Entlastung bei der Sozialhilfe und die in allen anderen Sozialversicherungen postulierte Nähe der Durchführungsstellen zum Wohnort der unterstützten Person fehlt.

Bei der Ausreise aus der Schweiz sollen nicht nur die Auszahlung der Leistung durch die Schweizerische Ausgleichskasse erfolgen, sondern auch die Überprüfung des Anspruchs. Damit kann wichtiges Wissen über örtliche Gegebenheiten im Ausland und entsprechende Informationen zentral verfügbar gemacht werden. Denn anrechenbare Einnahmen und Ausgaben sind im Ausland häufig nicht gleich zu bewerten wie in der Schweiz. Damit werden die Durchführungsstellen entlastet und ein Mehraufwand in den Verwaltungskosten verhindert. Absatz 3 sei dahingehend abzuändern, als die Ausgleichskasse nach Art. 62 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) für die Auszahlung und die Festsetzung der Überbrückungsleistung zuständig ist.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Urs Hofmann
Landammann

Vincenza Trivigno
Staatsschreiberin

Kopie

- katharina.schubarth@bsv.admin.ch