



**KONFERENZ DER KANTONALEN AUSGLEICHSKASSEN
CONFÉRENCE DES CAISSES CANTONALES DE COMPENSATION
CONFERENZA DELLE CASSE CANTONALI DI COMPENSAZIONE
CONFERENZA DA LAS CASSAS CHANTUNALAS DA CUMPENSAZIUN**

Genfergasse 10, 3011 Bern • Telefon 031 311 99 33 • www.ahvch.ch

Bundesamt für Sozialversicherungen
Bereich Leistungen AHV/EO/EL
3003 Bern
Als Word- und pdf-Dokument via Email an
katharina.schubarth@bsv.admin.ch

Bern, 17. September 2019

**Vernehmlassungsverfahren
Bundesgesetz über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose (ÜIAG)**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Berset
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 26. Juni 2019 haben Sie die Kantone, Verbände, Parteien und interessierte Gruppierungen dazu eingeladen, zum Entwurf und zum erläuternden Bericht zum Bundesgesetz über Überbrückungsleistung für ältere Arbeitslose bis 26. September 2019 Stellung zu nehmen.

Die Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen nimmt nachfolgend Stellung. Wir beschränken uns in der Stellungnahme im Wesentlichen auf Bestimmungen, soweit die Tätigkeiten der Ausgleichskassen als vorgesehene Durchführungsstellen direkt betroffen sind.

I. Vorbemerkung

Gewisse ältere Personen finden auf dem Arbeitsmarkt keine Arbeitsstelle mehr. Nach der Ausschöpfung des ALV-Taggeldanspruchs haben Versicherte ohne oder mit schlechter 2. und 3. Säule allenfalls keine ausreichenden Ansprüche mehr gegenüber Versicherungen, sondern sind auf wirtschaftliche Sozialhilfe angewiesen.

Die nun in die Vernehmlassung geschickte Gesetzesvorlage soll Personen in dieser Situation helfen, die Zeit zwischen Aussteuerung und AHV-Rentenbezug zu überbrücken. Die Überbrückungsleistung stellt zwar in ihrer nun entworfenen Form eine Bedarfsleistung dar, welche aufgrund der engen Anlehnung an die Ergänzungsleistungen etwas bessere Ansprüche schafft als die Sozialhilfe. Insgesamt gesehen muss aber festgehalten werden, dass auch hier keine grossen Vermögen behalten und hohe Ausgaben angerechnet werden können. Insbesondere hohe Gesundheitskosten können nicht abgedeckt werden.

II. Allgemeine Bemerkungen

Die Überbrückungsleistungen (ÜL) werden eng an die Systematik der Ergänzungsleistungen angelehnt, operiert auf Basis der in den Ergänzungsleistungen geltenden Werte und sollen so – wie die Ergänzungsleistungen – den Existenzbedarf der versicherten Person decken. Dementsprechend ist die Durchführung den EL-Durchführungsstellen übertragen. Dies ist sinnvoll, ist in diesen Stellen doch das nötige Knowhow sowie die notwendigen Arbeitsinstrumente vorhanden, um die entsprechenden Leistungen effizient zu berechnen und auszuführen. Auf einzelne Punkte, welche in der Durchführung Schwierigkeiten bereiten könnten, wird in den nachfolgenden detaillierten Ausführungen zu den einzelnen Bestimmungen eingegangen.

Grundsätzlich kritisch gesehen wird aber die Ausgestaltung der ÜL als Leistung, welche aus allgemeinen Steuermitteln finanziert wird. Die allgemeine Sozialisierung der Kosten der ÜL dürfte bewirken, dass die Verantwortung dafür, dass ältere Arbeitnehmer im Erwerbsprozess bleiben, für Arbeitgeber abnimmt. Es gibt hier viele nationale und internationale Beispiele für solche Auswirkungen. Die Entlassung älterer Arbeitnehmer aus dem Erwerbsprozess hat für Arbeitgeber keine unmittelbaren wirtschaftlichen Folgen. Vielmehr können sie sich nach Einführung einer ÜL darauf berufen, dass für diese Menschen gesorgt ist. Arbeitgeber werden sich weniger verpflichtet fühlen, ältere Arbeitnehmer doch noch mitzunehmen, allenfalls, bei Entlassungen sozialverträgliche Lösungen zu suchen oder Sozialpläne auszuarbeiten. Bekannt ist die Überbrückungsrente im Baugewerbe, an deren Weiterführung die Arbeitgeber künftig weniger bis kein Interesse haben könnten. Solchen Sozialplänen gegenüber stellt die ÜL aber wohl in vielen Fällen, gerade weil es sich "nur" um eine Existenzsicherung handelt, eine weniger gute Lösung für Arbeitnehmer dar. Diesem Ungleichgewicht könnte eine andere Finanzierung der Leistung entgegenwirken. Die Finanzierung über Lohnanteile von Arbeitgebern und Arbeitnehmern würde einen direkten Zusammenhang schaffen und insbesondere Selbständigerwerbende, welche nicht von der ÜL profitieren können, von der Beteiligung an der Finanzierung durch die direkte Bundessteuer befreien. Allfällige Effekte der Senkung der Hemmschwelle, ältere Arbeitnehmer zu entlassen, auf die Sozialversicherungsbeiträge sind unbekannt, aber nicht ausgeschlossen.

Umsetzungstechnisch ebenfalls kritisch muss die Ausgestaltung als Bedarfsleistung betrachtet werden, was insbesondere für exportierte Leistungen ins Ausland gilt. Anrechenbare Einnahmen und Ausgaben sind im Ausland häufig nicht gleich zu bewerten wie in der Schweiz. Es fehlen zudem Kostenbegrenzungen für Mietzinse oder Krankenversicherungsprämien im Ausland. Immerhin ist vorgesehen, dass festgelegte Leistungen jährlich revidiert werden. Dafür müssen die effektiven Ausgaben im Ausland bekannt sein, allfällige Kostenbegrenzungen auch. Für ins Ausland zu exportierende Leistungen eignen sich deshalb eindeutig pauschale oder Rentenleistungen besser.

Weshalb ÜL im Gegensatz zu EL ins Ausland zu exportieren sind, bleibt uns rechtlich und sachlich unklar. Die rechtliche Argumentation, das Kriterium der Beitragsunabhängigkeit sei nicht erfüllt, da die Leistung von Beitragszeiten abhängt, unterscheidet die ÜL nicht von der EL, deren Voraussetzung, nämlich den Bezug einer AHV- oder IV-Rente ebenfalls von Beitragszeiten abhängt.

Weiterer Kritikpunkt aus Sicht der Umsetzung ist die am Ort der Zuständigkeit bleibende Zuständigkeit nach einem Kantonswechsel. Einerseits profitiert der die Verwaltungskosten tragende Kanton nicht von einer entsprechenden Entlastung bei der Sozialhilfe, andererseits fehlt die in allen anderen Sozialversicherungszweigen postulierte besondere Nähe der Durchführungsstelle am Wohnort, obwohl mehrere Berechnungswerte auf lokale Parameter abstellen. Ein Wechsel der Zuständigkeit würde zudem den Einklang mit der örtlichen EL-Praxis begründen.

Ein eklatanter Mangel aus Sicht der Durchführung ist die fehlende Klärung des Verhältnisses zwischen Invalidenversicherung und ÜL. Hier stellen sich mannigfache Fragen der Wechselwirkungen, der Koordination und allenfalls des gegenseitigen Ausschlusses. Teilinvalide

haben eine Restarbeitsfähigkeit. Wird diese nun durch die ÜL abgedeckt oder kann EL beantragt werden? Unterschiedlich wird das Resultat der Anspruchsberechnung deshalb sein, weil die Berechnungsparameter nicht vollständig gleich sind (Anrechnung von Einkäufen in die berufliche Vorsorge, Rückzahlungen von Amortisationen oder Lebensbedarf für Erwachsene). Welche Eingliederungspflichten treffen solche teilinvaliden Personen noch? Macht es überhaupt Sinn, Personen über 60 Jahren noch eine Eingliederung zuzumuten? Muss eine Invalidität bei Personen über 60 Jahren überhaupt noch abgeklärt werden? Inwieweit gelten noch die Mitwirkungspflicht und die Schadenminderungspflicht bei invaliden Personen über 60? Wenn Personen über 60 Jahre nicht mehr zu Eingliederungsbemühungen angehalten werden können, belastet dies die ÜL zusätzlich (bzw. den Steuerzahler), entlastet aber die Invalidenversicherung, weil allenfalls keine Rente gesprochen wird (Stichwort Fehlanreiz)? Entscheidet sich anhand der mutmasslich generierten Krankheits- und Behinderungskosten ob nun die "EL-Kasse" oder die "ÜL-Kasse" belastet wird? Kann eine mehr schlecht als recht gegen Invalidität versicherte Person künftig (bei Erfüllung der Voraussetzungen) frei wählen, ob sie die Abklärungen der IV mitmachen will und ob sie sich den Eingliederungspflichten stellen will, oder ob sie gerade zu Beginn ÜL beantragen will? Handelt es sich hier (nach Erfüllung der Voraussetzungen) um ein Grundeinkommen für Personen über 60? Allein diese Fragen zeigen, dass der Gesetzgeber nicht umhinkommen wird, das Verhältnis zwischen IV und ÜL klar, eindeutig und umfassend zu regeln. Ansonsten drohen finanzielle Überraschungen und versicherungssystematische Effekte, mit welchen heute niemand rechnet. Die doch sehr rudimentäre und schwer nachvollziehbare Schätzung der Kosten im erläuternden Bericht nimmt auf solche Effekte überhaupt keinen Bezug.

Im Einzelnen äussert sich die Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen zu den vorgesehenen Artikeln aus Perspektive der Durchführungsverantwortlichen wie folgt:

III. Zu den einzelnen Artikeln

Art. 1

Die Anwendbarkeit des ATSG ist ein MUSS. Die enge Anlehnung an die EL sowie die Durchführung durch die EL-Stellen erfordert, dass hier keine anderen Verfahrensbestimmungen zur Anwendung gelangen.

Art. 2

Dieser Artikel regelt die Grundvoraussetzungen. Nebst der Voraussetzung des Alters (Zeitraum zwischen dem 60. Geburtstag und dem ordentlichen AHV-Rententalter) ist aus der Formulierung: "keinen Anspruch auf Taggelder *mehr* haben" (kursiv durch Verfasser) zu verstehen, dass einmal ein Anspruch auf ALV-Taggelder bestand. Einen solchen Anspruch haben Selbständigerwerbende nicht, weshalb sie nicht in den Genuss einer ÜL kommen können. Gleiches gilt für Angestellte in der eigenen Firma, welche faktisch als Selbständigerwerbende betrachtet werden. Es ist immerhin zu bedenken, dass auch Selbständigerwerbende nach dem 60. Geburtstag aus verschiedenen Gründen zur Aufgabe ihres Geschäftes gezwungen sein können und eine Arbeitsstelle suchen müssen. Sie werden es aus den gleichen Gründen wie Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt schwer haben. Der Ausschluss von Selbständigerwerbenden von der ÜL ist deshalb nicht selbstverständlich und bedarf der näheren Begründung. Zu bedenken ist immerhin, dass auch Selbständigerwerbende mittels Steuern zur Finanzierung der ÜL beitragen.

Festzustellen ist, dass Art. 2 invalide Personen nicht ausschliesst, sofern diese ausgesteuert wurden. Unter diesen Umständen werden Personen ohne grosses Einkommen künftig für die ÜL und gegen die IV optieren. Daraus stellen sich aber bezüglich der Eingliederungspflicht im IV-Verfahren sowie allgemein hinsichtlich der Bedeutung der Invalidenversicherung nach dem 60. Altersjahr Koordinationsfragen, welche nirgends beantwortet werden.

Art. 3

Das Wohnsitz- und Aufenthaltserfordernis ist relativ. Als Vorruhestandsleistung muss die ÜL offenbar in EU- und EFTA-Staaten exportiert werden (Art. 3 VO 883/04). Dementsprechend stimmt Absatz 1 nicht. Zumindest ist festzuhalten, dass der einmal in der Schweiz erworbene Anspruch auf ÜL bei einer Wohnsitzbegründung im EU- und EFTA-Ausland weiter bestehen bleibt. Die Nennung des ausländischen Wohnsitzes dürfte kein Problem darstellen, nachdem die Staaten der EFTA und der EU auch in Art. 6 ausdrücklich genannt sind.

Grenzgänger fehlt zwar der schweizerische Wohnsitz, sind aber aufgrund der Exportierbarkeit ins EFTA- und EU-Ausland anspruchsberechtigt, wenn sie die Beitragsvoraussetzungen erfüllen.

Die Bedingung, dass der Anspruch auf Taggelder der Arbeitslosenversicherung "ab dem Monat, in welchem die Personen das 60. Altersjahr vollenden, ausgeschöpft ist", ist nicht klar genug. Es lässt die Interpretation zu, dass die Taggelder im Monat des 60. Geburtstages 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 Begrenzung auf Personen mit einem jährlichen Einkommen von derzeit Fr. 21'330.– begrenzt die ÜL sinnvollerweise auf Personen, welche bereits vor der Geltendmachung ein (einigermassen) existenzsicherndes Einkommen erzielt haben. Personen, welche wenig verdienen im Sinne eines Zuverdienens zu einem anderen Einkommen gelangen nicht in den Genuss der ÜL.

Die Definition des Reinvermögens nach Absatz 2 deckt sich nicht mit derjenigen des Vermögens nach Art. 9a ELG. Während in der EL gebundene Vorsorgegelder nicht angerechnet werden dürfen, scheint dies hier der Fall zu sein bei Einkäufen im Rahmen von Art. 47 und 47a BVG (EL-Reform). Die Anrechnung der entsprechenden Einkäufe macht zwar im Hinblick auf den Zweck der ÜL Sinn, generieren bei den Durchführungsstellen aber Mehraufwand. Die zu tätigen Abklärungen sind gegenüber den EL unterschiedlich und insbesondere aufwendiger, weil die entsprechenden Werte ausdrücklich erfragt und die Belege eingefordert werden müssen. Der Vorteil einer rationellen Durchführung im Einklang mit der Durchführung der EL geht damit verloren. Das gleiche gilt für den Einbezug von Rückzahlungen eines Vorbezugs und Amortisationen, die noch während des Taggeldbezugs der ALV erfolgten. Diesbezüglich handelt es sich um eine "Lebensführungskontrolle" während des Taggeldbezugs bzw. um die Anrechnung hypothetischen Vermögens. Angesichts der wohl eher geringen Bedeutung dieser Vermögensbestandteile sowie des Charakters der Existenzsicherung bei unfreiwilligem Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt kann diese Anrechnungen verzichtet werden.

Anträge Abs. 1 sei wie folgt zu ergänzen: "... haben – vorbehältlich internationale Vereinbarungen – Personen...".

Abs. 1 lit. a sei wie folgt zu formulieren: "ihr Anspruch auf Taggelder der ALV *im oder nach* dem Monat, in welchem sie das 60. Altersjahr vollendet, ausgeschöpft wird."

Für die Bestimmung des Vermögens seien die gleichen Grundlagen anzuwenden wie bei den Ergänzungsleistungen.

Art. 4

Die Koordination mit der EL ist im Rahmen der Existenzsicherung unabdingbar. Andere Leistungen werden in die Anspruchsberechnung einbezogen und sind deshalb nicht weiter zu

koordinieren.

Ungelöst bleibt aber die Frage, inwieweit eine Person auf Leistungen der Invalidenversicherung verzichten kann zu Gunsten einer ÜL bzw. wie sich IV- und ÜL-Anspruch der gleichen Person zueinander verhalten. Dies ist zu klären im Sinne eines Ausschlusses, einer Vergleichsberechnung oder mittels Setzen von Bedingungen.

Nicht selten besteht die Ausgangslage, dass eine Person nach Stellenverlust die Arbeitslosentaggelder bezieht und sich erst nach deren Auslaufen bei der IV-Stelle meldet, weil erst dann erkannt wird, dass gesundheitliche Einschränkungen bestehen oder sich während der Arbeitslosigkeit entwickelt haben. Eine Person mit potentiell IV-Anspruch und gleichzeitigem Anspruch auf ÜL hat kaum Interesse, sich IV-Eingliederungsmassnahmen zu stellen, wenn er gleichzeitig bei ÜL von solchen entbunden ist. Unter solchen Umständen hat sich der Gesetzgeber ernsthaft damit auseinanderzusetzen, ob die Invalidenversicherung bei Personen über 60 Jahren überhaupt noch von einer Eingliederbarkeit ausgehen darf. Was für gesunde Arbeitslose gilt, nämlich dass sie mutmasslicherweise kaum mehr eine Stelle finden, gilt erst recht für gesundheitlich (vermeintlich) eingeschränkte Personen. Sollte die Invalidenversicherung weiterhin Eingliederungsbemühungen betreiben müssen, stellt sich die Frage, inwieweit bei einer durchgeführten Eingliederung auf die Mitwirkungspflicht gepocht werden kann. Die Durchführungsstellen sprechen sich dafür aus, dass zwingend ein Anspruch auf Invalidenversicherung geprüft werden muss. Dies ist entweder hier bei Artikel 4 oder in Artikel 2 festzulegen. Ist eine Person teilinvalid, kann nach erfolglosen Eingliederungsbemühungen immer noch eine ÜL beansprucht werden.

Antrag Die Anspruchsvoraussetzungen seien wie folgt zu ergänzen: Besteht Anspruch auf Leistungen der Invalidenversicherung, kann keine Überbrückungsleistung bezogen werden. Die Durchführungsstelle verweist die antragsstellende Person an die IV-Stelle, wenn sie vermutet, die antragsstellende Person sein invalid.

Art. 5

Keine Bemerkungen.

Art. 6

Hier wird auf die Ausführung zu Art. 3 hinsichtlich der internationalen Verhältnisse verwiesen. Es ist dafür eine separate Durchführungsstelle, angegliedert bei der Schweizerischen Ausgleichskasse, zu schaffen, welche auch die notwendigen Kaufkraftberechnungen durchführt (vgl. Bemerkungen zu Art. 15).

Werden in der Bedarfsrechnung die massgebenden Parameter am Wohnort der versicherten Person angerechnet, sind lediglich die Berechnungsbestandteile an die Kaufkraft des Wohnlandes anzurechnen, welche schweizerischen Standards entsprechen (z.B. Lebensbedarf).

Antrag Art. 6 sei wie folgt zu ergänzen: "..., soweit sie nicht lokal am ausländischen Wohnort erhoben werden."

Art. 7

Die Systematik entspricht derjenigen des ELG. Es ist allerdings nicht nachvollziehbar, weshalb der Zuschlag von einem Viertel des Lebensbedarfs gegenüber der EL nur für Erwachsene, nicht aber für Kinder und Jugendliche gelten soll. Die Erläuterungen schweigen dazu. Die Annahme, Kinder hätten weniger Gesundheitskosten (deren fehlende gesonderte Übernahme bei den ÜL die Begründung für höheren Lebensbedarf darstellt, Erläuterungen S. 27 Art. 7), ist einseitig. Während grundsätzlich bei Erwerbstätigen eher von guter Gesundheit ausgegangen werden muss, macht das Gesetz gerade bei in die ÜL einbezogenen Kindern

keinen Unterscheid zwischen gesunden und kranken Kindern. Mit anderen Worten: Wiegt man die Wahrscheinlichkeit des Krankseins bei Erwachsenen und Kindern ab, so ist bei Erwachsenen mit ÜL eher davon auszugehen, dass sie gesund sind. Kinder werden unabhängig von ihrem Gesundheitszustand in die Rechnung der ÜL ihrer Eltern einbezogen.

Soweit die Leistungen zu exportieren sind, sind bei der Berechnung die ausländischen Werte (insbesondere Miete und Krankenversicherung) anzurechnen. Insbesondere die Einteilung in Mietzinsregionen erfüllt das Erfordernis, ausländische Mietzinse anzurechnen, nicht. Es ist völlig unklar und unbekannt, welche Mietzinsobergrenze bei Personen im Ausland gelten sollen. Es wird auch nicht definiert, welche Krankenversicherungsprämien anzurechnen sind. Zudem sind ausländische Werte häufig nicht vergleichbar (z.B. Mietzinsen mit und ohne Kücheneinrichtungen, Leistungen der Krankenversicherungen [damit auch Krankenversicherungsbeiträge] etc.). Diesbezüglich fehlt eine Regelung völlig.

Antrag Es seien Werte zu definieren und anrechenbare Tatbestände zu beschreiben, welche bei Export der Leistung ins Ausland gelten müssen.

Art 8

Auch hier entspricht die Systematik dem ELG. Aber auch hier erschwert die Exportierbarkeit und damit die Berechnung eines ausländischen Anspruchs die Durchführung erheblich.

Antrag Es seien die anrechenbaren Einnahmen bei Berechnung des Anspruchs einer Person im Ausland genauer zu definieren.

Art. 9

Soweit die Ausführungsbestimmungen des Bundesrates mit denjenigen der EL identisch sind, kann zugestimmt werden. Ob allerdings keine weiteren Bestimmungen notwendig sind, welche die Zusammenrechnung der anerkannten Ausgaben sowie der anrechenbaren Einnahmen von Familienmitgliedern nötig sind (vgl. Art. 9 Abs. 5 lit. a ELG), ist fraglich. Die Abweichung von Art. 9 Abs. 5 ELV ist wohl so zu interpretieren, dass die entsprechende Bundesratskompetenz ausdrücklich nicht vorgesehen werden soll.

Art. 10

Keine Bemerkungen.

Art. 11

Entspricht bis auf die AHV-spezifischen Regelungen Art. 11a ELG. Die Ermittlung des Einkommens- und Vermögensverzichts ist aufwendig. Gerade unverschuldet arbeitslos gewordene Personen haben ihre Vermögensstruktur kaum auf einen länger dauernden Erwerbssausfall abgestimmt. Andererseits würde sich – analog zu Art. 11a Abs. 4 ELG – rechtfertigen, den Verzicht bzw. den Vermögensverbrauch auch auf den Zeitraum des Taggeldbezugs vor Geltendmachung der ÜL auszudehnen.

Wir stellen fest, dass das Unterlassen von Bewerbungsbemühungen der ansprechenden Person nicht zu einem Einkommensverzicht führen kann, da lediglich der Verzicht des Ehepartners oder der Ehepartnerin auf eine Erwerbstätigkeit als Einkommensverzicht bewertet wird.

Es stellt sich – hinsichtlich einer Koordination mit der Invalidenversicherung – die Frage, ob eine allfällige fehlende Anmeldung bei der IV (im Rahmen der entsprechenden freien Wahl) zur Anrechnung einer hypothetischen Rente führen muss. In diesem Fall würde die

Durchführungsstelle eine hypothetische Rentenberechnung basierend auf einer hypothetischen IV-Grad-Bemessung benötigen. Dies hat allerdings einen zusätzlichen Aufwand (auch der zuständigen IV-Stelle) zur Folge.

Es ist darauf aufmerksam zu machen, dass die Feststellung eines Einkommens- und Vermögensverzichts im Ausland (exportierte ÜL) nur mit grossem Aufwand feststellbar sein wird. Dazu ist auf die Bemerkungen zu Art. 15 zu verweisen, wonach solche Leistungsverhältnisse durch eine spezielle Stelle innerhalb der Schweizerischen Ausgleichskasse durchzuführen sind.

Antrag Der Tatbestand des Einkommensverzichts sei dahingehend zu ergänzen, als der Verzicht auf eine IV-Rente als Einnahme angerechnet wird.

Art. 12

Die in den Erläuterungen postulierte jährliche Prüfung der ÜL bewirkt insbesondere für Auslandsverhältnisse einen grossen Aufwand hinsichtlich der sich ändernden Berechnungsparameter (Miete, Krankenversicherung etc.). Dies ist nicht zu unterschätzen.

Es stellt sich hier zudem die Frage, ob aus dieser Bestimmung irgendwelche Pflichten für die Invalidenversicherung abgeleitet werden muss. Festzustellen ist jedenfalls, dass das Fehlen einer Invalidenrente nicht immer automatisch zum Bezug von ALV-Taggeldern führt. Die beiden Leistungen sind nicht automatisch komplementär. Sowohl die ALV wie auch die IV entscheiden jeweils in ihrem eigenen Rechtsgebiet über die Erfüllung der Leistungsvoraussetzungen autonom.

Es fehlt eine Regelung des Tatbestandes, wonach einer Person über 60 Jahre die IV-Rente wieder eingestellt wird. In einem solchen Fall erfüllt die Person weder eine Rahmenfrist, noch kann sie Tagelder der ALV ausgeschöpft haben. Wird von der Invalidenversicherung somit verlangt, dass Renten nach der Erfüllung des 60. Altersjahres nicht mehr überprüft und allenfalls eingestellt werden sollen?

Antrag Der Beginn des Anspruchs nach Aufhebung einer Invalidenrente sei zu regeln.

Art. 13

Der Wortlaut des Artikels stimmt nicht mit den Erläuterungen überein. Absatz 2 besagt lediglich, dass Rückforderungen (wovon?) mit fälligen ÜL verrechnet werden können. Dies beinhaltet nicht die Verrechnung einer IV-Nachzahlung mit der Rückforderung von ÜL. Grundsätzlich gilt ATSG. Im Sinne einer Subsidiarität der ÜL ist die Verrechnungsmöglichkeit mit allen Sozialversicherungen sinnvoll. Es ist deshalb eine Formulierung analog Art. 27 ELV zu wählen, wonach Rückforderungen mit fälligen Leistungen aufgrund anderer Sozialversicherungsgesetze verrechnet werden, soweit diese Gesetze eine Verrechnung vorsehen.

Antrag Absatz 2 sei wie folgt zu formulieren: Rückforderungen können mit fälligen Überbrückungsleistungen sowie mit fälligen Leistungen auf Grund anderer Sozialversicherungsgesetze verrechnet werden, soweit diese Gesetze eine Verrechnung vorsehen.

Art. 14

Entspricht Art. 30 ELG.

Art. 15

Im Sinne einer Vereinfachung bzw. einer besseren und effizienteren Nutzung der Ressourcen ist die Zuständigkeit bei einem Wohnsitzwechsel auf den neuen Kanton zu wechseln. Es macht keinen Sinn, sich mit Mietzinsobergrenzen oder Krankenkassenobergrenzen irgendeiner Gemeinde in einem anderen, fernen Kanton zu beschäftigen. Der Vorteil des heutigen föderalen Systems ist, dass die Durchführungsstelle örtlich nahe an der versicherten Person ist und sowohl hinsichtlich solcher regionaler Eigenheiten, als aber auch für die Erreichbarkeit kundenfreundlich nahe an der Versichertengemeinschaft ist. Während bei Rentensystemen gesamtschweizerisch einheitliche Standards herrschen, sind bei der Bedarfsrechnung örtliche Kenntnisse von erheblichem Vorteil. Angesichts der erwarteten relativ geringen Zahl von Versicherungsfällen dürfte eine solche Verschiebung der Zuständigkeit kein Problem darstellen. Der Zugewinn an Synergien und Effizienz am Wohnort des Versicherten ist sicherlich grösser als die Einsparung, welche mit der fixen Zuständigkeit erreicht wird.

Die ÜL sind exportierbar. Die EL-Durchführungsstellen verfügen nicht über das Knowhow und die Ressourcen, um internationale Verhältnisse zu bearbeiten, da EL nie exportiert werden. Beispielsweise sind bei der Bedarfsberechnung der ÜL künftig ausländische Mietzinsen, Krankenversicherungsbeiträge etc. zu berücksichtigen. Abgesehen davon, dass solche Grössen gar nicht existieren bzw. mit den schweizerischen Werten nicht vergleichbar sind (somit also zuerst vergleichbar gemacht werden müssen), entsteht ein enormer Aufwand, solche Zahlen und Belege zu beschaffen. Die Leistungen sollen jährlich überprüft werden (Erläuternder Bericht zu Art. 12, S. 28). Bei Ausreise aus der Schweiz hat deshalb nicht nur die Auszahlung der Leistungen durch die Schweizerische Ausgleichskasse zu erfolgen, sondern auch die Überprüfung des Anspruchs. Anderes würde die derzeitigen Kapazitäten der Durchführungsstellen massiv belasten und zu einem Mehraufwand hinsichtlich der Verwaltungskosten führen.

Unbeantwortet bleibt die Frage, wer die ÜL bei Grenzgängern festsetzt (vgl. Erläuterungen S. 25 Art. 3). Diese haben nach dem Diskriminierungsverbot im Rahmen der Personenfreizügigkeit bei Erfüllung der Beitragsvoraussetzungen ebenfalls Anspruch auf ÜL.

Anträge Die Zuständigkeit habe sich nach dem jeweiligen Wohnkanton zu richten.
Die Zuständigkeit für Personen mit ausländischem Wohnsitz sei zu regeln.
Absatz 3 sei dahingehend abzuändern, als die Ausgleichskasse nach Art. 62 abs. 2 AHVG für die Auszahlung *und die Festsetzung* der Überbrückungsleistung zuständig ist.

Art. 16

Nicht vom ELG übernommen wurde der dortige lit. f, sichernde Massnahmen.

Art. 17

Die Aufnahme ins EL-Informationssystem ist unabdingbar, weil nach einem Kantonswechsel die Zuständigkeiten für ÜL und den meisten anderen Sozialversicherungsleistungen (IV, EL, IPV etc.) divergieren können und der Bezug von Doppelleistungen vermieden werden muss.

Art. 18

Keine Bemerkungen.

Art. 19

Entspricht Art. 97 AHVG.

Art. 20

Keine Bemerkungen.

Art. 21

Entgegen den Ausführungen im Erläuternden Bericht schliessen sich Bedarfsleistungen und Finanzierung mittels Lohnbeiträgen nicht aus. Der erläuternde Bericht bringt selbst das Beispiel der waadtländischen Rente-Pont, welche zumindest teilweise mit Lohnbeiträgen finanziert wird (S. 16). Die Vergesellschaftlichung der Finanzierung auf allgemeine Steuermittel bewirkt aber, dass insbesondere Arbeitgeber sich ihrer heute noch vorhandenen Verantwortung gegenüber älteren Arbeitnehmern entziehen können. Zudem tragen mit einer Finanzierung aus allgemeinen Steuermitteln Personen bei, welche selbst nicht in den Genuss der ÜL kommen (Selbständigerwerbende, vermögende Nichterwerbstätige). Umgekehrt profitieren Personen, denen die ÜL ins Ausland ausbezahlt wird, indem sie zumindest ab dem Zeitpunkt des Wegzugs nicht mehr zur Finanzierung beitragen (z.B. mittels Mehrwertsteuern).

Der Einbezug der Kantone wird nicht erläutert. Es kann damit gerechtfertigt werden, als die Kantone durch die ÜL in ihren Sozialhilfekosten und insbesondere hinsichtlich allfälligen kantonalen Überbrückungsleistungen (Arbeitslosenhilfe etc.) entlastet werden. Sie haben aber ein eingehendes Interesse daran, dass die Durchführung effizient und bürgernah erfolgen kann und insbesondere daran, nicht Durchführungskosten für Anspruchsprüfungen tragen zu müssen, deren Ansprechere in einem anderen Kanton oder im Ausland wohnen. Sie profitieren in diesem Falle auch nicht von der Entlastung von Sozialhilfekosten.

Art. 22

Keine Bemerkungen.

Art. 23

Keine Bemerkungen.

Art. 24

Es besteht kein Anspruch, auch wenn die versicherte Person über 60 Jahre alt ist und sein Taggeld bei Inkraftsetzen des Gesetzes bereits ausgelaufen ist. Damit besteht keine Rückwirkung, was hinsichtlich des zu erwartenden Aufwandes zu begrüssen ist.

Art. 25

Keine Bemerkungen.

V. Zusammenfassung

Die Vorlage hat aus Sicht der Durchführung einige erhebliche Mängel, ohne deren künftige Berücksichtigung die ÜL unvollkommen bleibt und zahlreiche Durchführungsfragen letztlich dem Entscheid des Bundesgerichtes überlassen werden müssen. Dies bedeutet, dass es leider mehrere Jahre dauern wird, bis sich das System stabilisiert hat.

Erstens ist vorgesehen, dass die ÜL bei Wohnsitznahme im EU- und EFTA-Ausland exportiert werden soll. Der materielle Teil des Gesetzes lässt diese Tatsache aber durchwegs

unberücksichtigt. Es werden keinerlei Berechnungsgrössen oder Anweisungen gegeben, wie mit ausländischen Ausgaben und Einnahmen umgegangen werden soll. Der entsprechende Aufwand wird vernachlässigt und das fehlende Knowhow und die fehlenden Ressourcen der kantonalen Durchführungsstellen, ausländische Anspruchsgrundlagen zu überprüfen, bleibt gänzlich unberücksichtigt. Es kann heute nicht gesagt werden, ob und inwiefern beispielsweise Mietzinse oder Krankenversicherungskosten aus Griechenland in kantonalen Durchführungsstellen überprüft werden sollen. Hier ist Missbrauch einerseits und überbordender Bürokratie andererseits Tür und Tor geöffnet.


Zweitens stellt die ÜL seit Jahren verfochtene Grundpfeiler der Invalidenversicherung in Frage, soweit sie versicherte Personen über 60 Jahre betreffen. Eine entsprechende Koordination fehlt völlig. Es muss aufgrund des Gesetzesentwurfs davon ausgegangen werden, dass zwischen den beiden Leistungen Wahlfreiheit herrscht. Es bleibt unklar, inwieweit von der Invalidenversicherung weiterhin auch Eingliederungsbemühungen nach dem 60. Altersjahr (politisch) verlangt werden. Es kann nicht gesagt werden, dass bereits heute ab 60 Jahren keine Eingliederungsmassnahmen mehr durchgeführt werden (insbes. im Rahmen von Arbeitsplatzert halt oder im Rahmen von bereits vor dem 60. Geburtstag eingeleiteten Massnahmen). Es bleibt offen, ob mangelnde Mitwirkung im IV-Verfahren Konsequenzen haben kann oder ob einfach auf die ÜL ausgewichen wird.

Die mit der vorliegenden Konzeption gesetzten Fehlanreize müssen behoben werden. Es braucht eine durchführbare Koordination zwischen der ÜL und der IV sowie kompetente Durchführungsstellen für ausländische Versicherungsfälle. Ausländische Sachverhalte müssen im Gesetz materiell abgebildet werden, um überhaupt entsprechende Berechnungen anstellen zu können.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen aus Sicht der Durchführung.

Freundliche Grüsse

Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen



Andreas Dummermuth, Präsident
andreas.dummermuth@aksz.ch

Kopie:

SODK, Herr Remo Dörig

GDK, Frau Silvia Marty

EL-Durchführungsstellen BS und GE sowie das kantonale Sozialamt Zürich