



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

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

Bundesgesetz über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 26. Juni 2019 laden Sie den Regierungsrat des Kantons Uri ein, zum neuen Bundesgesetz über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose Stellung zu nehmen. Für die Möglichkeit zur Stellungnahme danken wir Ihnen.

1. Zusammenfassende Beurteilung

Der Bundesrat will für ältere Arbeitslose eine existenzsichernde «Überbrückungsleistung» bis zur ordentlichen Pensionierung einführen. Von dieser neuen Sozialversicherung profitieren Menschen, die mit 58 Jahren oder später die Arbeit verlieren und ausgesteuert sind. Ihnen soll ein würdevoller Übergang in die Pensionierung ermöglicht werden, der Gang aufs Sozialamt erspart bleiben. Laut Schätzungen werden die Überbrückungsleistungen den Bund jährlich zwischen 200 und 350 Millionen Franken kosten. Die Haushalte der Kantone und Gemeinden werden dadurch entlastet.

Der Regierungsrat begrüsst die Vorlage im Grundsatz. Insbesondere anerkennt er die Bestrebungen des Bundesrats, dass er im Rahmen des im Mai 2019 verabschiedeten Massnahmenpakts zur Förderung des inländischen Arbeitskräftepotenzials auch ältere Arbeitslose besser absichern will. Kritisch erachten wir, dass sich Bezügerinnen und Bezüger einer Überbrückungsleistung nicht mehr um Arbeit bemühen müssen und IV-Rentnerinnen und -Rentner benachteiligt werden. Die Schätzung der finanziellen Auswirkungen könnte sich zudem als zu optimistisch erweisen.

2. Die Kritikpunkte im Einzelnen

2.1 Pflicht zur Selbsteingliederung fehlt

Wer eine Überbrückungsleistung bezieht, kann zwar weiterhin arbeitsmarktliche Leistungen der Arbeitslosenversicherung beziehen, ist aber nicht zur Stellensuche verpflichtet (Erläuternder Bericht, Ziff. 3.1.2).

Dieser Entscheid, der in der Vorlage nicht weiter begründet wird, erachten wir als falsch. Die Schadenminderungspflicht als allgemeiner Rechtsgrundsatz hat im Sozialversicherungsrecht grosse Bedeutung. Auch von Bezügerinnen und Bezüger der neuen Sozialversicherungsleistung darf deshalb erwartet werden, dass sie sich um eine Änderung ihrer persönlichen Situation bemühen und wenigstens versuchen, den Schaden gegenüber der Sozialversicherung klein zu halten (Pflicht zur Selbsteingliederung).

Weil es beispielsweise in der Invalidenversicherung (IV) gängiger Praxis entspricht, von 55-jährigen und auch älteren Versicherten die Eingliederungspflicht einzufordern, stellt sich die Frage, wie sich solche Versicherte unter Geltung des neuen Bundesgesetzes verhalten werden. Anzunehmen ist, dass sich viele erst gar nicht mehr bei der IV zum Leistungsbezug anmelden, sondern sich für die bedingungslosen Vorruhestandsleistungen entscheiden. Weder der Gesetzesentwurf, noch der Erläuternde Bericht, äussern sich zu solchen wichtigen Koordinationsfragen, die möglicherweise zu Kosteneinsparungen in anderen Sozialwerken führen, gleichzeitig aber die Überbrückungsleistungen verteuern.

Wenn sich Bezügerinnen und Bezüger von Überbrückungsleistungen schon nicht mehr um Arbeit bemühen müssen, wäre es präziser, den Begriff der «Überbrückungsrente» zu verwenden. Denn nur die Rente bezeichnet ein Einkommen, das ohne aktuelle Gegenleistung bezogen wird.

2.2 IV-Rentenbezügerinnen und -bezüger sind benachteiligt

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass Personen mit Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt in der Schweiz unter anderem dann Anspruch auf Überbrückungsleistungen haben, wenn sie während 20 Jahren jährlich ein Erwerbseinkommen von 21'330 Franken (Stand heute) verdient haben.

Diese Voraussetzung benachteiligt insbesondere Teilinvalide mit Tieflöhnen. Sie dürften es schwer haben, in einem Teilzeitpensum ein solches Einkommen während 20 Jahren zu erzielen. Können sie ihre Teilerwerbsfähigkeit nicht mehr verwerten, weil sie mit 58 arbeitslos und mit 60 ausgesteuert werden, haben sie keinen Anspruch auf Überbrückungsleistungen. Versicherten, deren IV-Rente infolge einer Revision ganz oder teilweise herabgesetzt wird, kann das gleiche Schicksal widererfahren.

Das Verhältnis von IV-Leistungen zu den Überbrückungsleistungen muss angeschaut und geklärt werden.

2.3 Finanzielle Auswirkungen zu wenig hinterfragt

Dass es schwierig bis unmöglich ist, die tatsächlichen Kosten der Überbrückungsleistungen zu beziffern, liegt auf der Hand. Wie Arbeitnehmende und vor allem Arbeitgebende auf die neue Anreizstruktur reagieren werden, ob es für ältere Arbeitskräfte attraktiver wird, sich früher aus dem Arbeitsmarkt zurückzuziehen oder ob Unternehmen künftig Restrukturierungen (leichter) nutzen, älteren Mitarbeitenden zu kündigen, ist vorerst unklar.

Wie die «Neue Zürcher Zeitung» aber jüngst berichtete (publiziert am 17. Juni 2019), zeigt eine Analyse für Österreich, dass entsprechende Verhaltensänderungen nicht zu unterschätzen sind. Während eines erweiterten Leistungsprogramms hätten Freistellungen und einvernehmliche Trennungen zwischen Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden innerhalb von fünf Jahren (1988 bis 1993) um 27 Prozent zugenommen. Viele österreichische Betriebe hätten sich in dieser Zeit in einer schwierigen Situation befunden und die grosszügigere Absicherung älterer Arbeitsloser für Restrukturierungen genutzt. Vermehrt sei es in Industrieunternehmen mit hohem Anteil an älteren Arbeitnehmenden auch zu Kündigungen durch Arbeitnehmende gekommen.

Ob respektive inwiefern sich die Situation in Österreich mit unserer in der Schweiz vergleichen lässt, muss geprüft werden, damit sich daraus allenfalls die richtigen Schlüsse zu den finanziellen Auswirkungen der Überbrückungsleistungen ziehen lassen. Ob es angesichts der fehlenden Eingliederungspflicht realistisch ist anzunehmen, dass «ein Teil» der Leistungsbezügerinnen und -bezüger «wieder eine Arbeitsstelle finden» (Bericht, Ziff. 4.1.2), muss eher bezweifelt werden. Zu berücksichtigen wird auch sein, dass andere Sozialversicherungen (z. B. die IV) zulasten der Überbrückungsleistungen entlastet werden.

3. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln im Gesetzesentwurf

- Artikel 3 Absatz 1 Bestimmung a (Anspruchsvoraussetzungen)

Wir beantragen, folgende Formulierung zu übernehmen:

«a. sich ihr Anspruch auf Taggelder der Arbeitslosenversicherung erschöpft, nachdem sie das 60. Altersjahr vollendet haben;»

Mit dieser Formulierung wird klarer zum Ausdruck gebracht, dass Personen nur dann Anspruch auf die Leistungen haben, wenn sich ihr Anspruch auf Taggelder aus der Arbeitslosenversicherung nach Erreichen ihres 60. Altersjahrs erschöpft.

- Artikel 7 Absatz 1 Bestimmung h (Prämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung als anerkannte Ausgabe)

Wir beantragen, folgende Formulierung zu übernehmen:

«h. der Betrag für die obligatorische Krankenpflegeversicherung; er entspricht der tatsächlichen Prämie, höchstens jedoch dem jährlichen Pauschalbetrag in der Höhe der kantonalen beziehungsweise

regionalen Durchschnittsprämie für die obligatorische Krankenpflegeversicherung (inkl. Unfalldeckung);»

Artikel 7 Absatz 1 Bestimmung h entspricht wörtlich Artikel 10 Absatz 3 Buchstabe d des revidierten Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG; SR 831.30). Nach dessen klarem Wortlaut kann die tatsächliche Prämie auch dann angerechnet werden, wenn sie höher ist als die kantonale Durchschnittsprämie. Weil das nicht dem Willen des Gesetzgebers entspricht, muss die Bestimmung wenigstens im Bundesgesetz über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose richtig formuliert werden.


Wir danken Ihnen für die Prüfung unserer Anliegen.

Altdorf, 24. September 2019



Im Namen des Regierungsrats
Der Landammann Der Kanzleidirektor


Roger Nager


Roman Balli