



Erläuternder Bericht Bundesgesetz über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose

Übersicht

Personen, die kurz vor dem Rentenalter ihre Stelle verlieren, haben grössere Schwierigkeiten eine neue Arbeit zu finden. Erlischt ihr Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung nach Vollendung des 60. Altersjahres, sollen sie bis zum ordentlichen AHV-Rentenalter eine Überbrückungsleistung beanspruchen können, die ihren Existenzbedarf ausreichend deckt.

Ausgangslage

Das Personenfreizügigkeitsabkommen (FZA) ermöglicht den Schweizer Unternehmen einen privilegierten Zugang zum wichtigen Fachkräftereservoir der EU/EFTA. Die Zuwanderung unter dem FZA hat in der Vergangenheit massgeblich zur Entspannung des Fachkräftemangels beigetragen. Ein Wegfall des FZA hätte deshalb beträchtliche volkswirtschaftliche Kosten zur Folge.

Die Zuwanderung ist aber auch mit Herausforderungen verbunden. Sie führt tendenziell zu kompetitiveren Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt. Mit einem Bündel an Massnahmen wird der Bundesrat daher die Konkurrenzfähigkeit der inländischen Arbeitskräfte – Schweizerinnen und Schweizer sowie bereits anwesende Ausländerinnen und Ausländer – weiter erhöhen

Inhalt der Vorlage

Ältere Personen, die seit längerer Zeit arbeitslos sind, haben grössere Schwierigkeiten, sich wieder in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Nach dem Erlöschen des Anspruchs auf die Taggelder der Arbeitslosenversicherung werden diese Personen ausgesteuert. Gelingt kein Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt, muss ein erheblicher Teil dieser Personen bis zur Entstehung des Anspruchs auf die Altersrenten von AHV und beruflicher Vorsorge Leistungen der Sozialhilfe beziehen. Für Personen, die nach Vollendung des 60. Altersjahres ausgesteuert werden, sollen Überbrückungsleistungen eingeführt werden, die sicherstellen, dass der Existenzbedarf bis zur Pensionierung ohne Rückgriff auf die Sozialhilfe gewährleistet ist. Die Überbrückungsleistungen sind Bedarfsleistungen, die sich sehr eng an die Ergänzungsleistungen anlehnen. Die vom Bundesrat beschlossene Erleichterung des Zugangs zu arbeitsmarktlichen Massnahmen für über 60-jährige Personen soll die Chancen auf eine erfolgreiche Wiedereingliederung auch älterer ausgesteuerter Personen verbessern. Die Überbrückungsleistung gewährleistet denjenigen Personen über 60, bei welchen eine Wiedereingliederung trotz allen Bemühungen und Begleitmassnahmen nicht gelungen ist, einen gesicherten Übergang in die Pensionierung in Würde.

Personen, die eine Überbrückungsleistung beziehen wollen, müssen bestimmte wirtschaftliche und persönliche Voraussetzungen erfüllen.

- Unterschreiten einer Vermögensschwelle von 100 000 Franken für alleinstehende Personen beziehungsweise 200 000 Franken für Ehepaare;
- Zurücklegen einer Mindestversicherungsdauer von 20 Jahren, wovon mindestens 10 Jahre unmittelbar vor der Aussteuerung liegen müssen:
Erzielen eines Erwerbseinkommens in der Höhe von 75 Prozent der maximalen AHV-Altersrente in diesen 20 Jahren;
- Kein Bezug der Altersrente der AHV

Die Überbrückungsleistung wird grundsätzlich gleich berechnet wie eine Ergänzungsleistung. Ihre Höhe entspricht der Differenz zwischen den anerkannten Ausgaben und den anrechenbaren Einnahmen. Mit Ausnahme des Betrages für den allgemeinen Lebensbedarf wird auf die Ansätze der Ergänzungsleistungen abgestellt. Der Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf wird gegenüber den Ergänzungsleistungen um 25 Prozent erhöht. Damit werden auch die Krankheits- und Behinderungskosten abgegolten, die bei den Ergänzungsleistungen gesondert vergütet werden.

Ausserdem werden die Überbrückungsleistungen plafoniert.

Eine Überbrückungsleistung, auf die der Anspruch in der Schweiz erworben worden ist, muss in die EU-Staaten sowie nach Island, Norwegen und Liechtenstein exportiert werden. Auf der anderen Seite müssen aber für die Mindestversicherungsdauer keine ausländischen Zeiten angerechnet werden. Damit ist sichergestellt, dass nur Personen in den Genuss einer Überbrückungsleistung kommen können, die unmittelbar vor der Entstehung des Anspruchs längere Zeit in der Schweiz erwerbstätig waren.

²Damit der Bund den Wiedereinstieg älterer einheimischer Arbeitskräfte fördern kann, wird sein Beitrag an die Arbeitslosenversicherung für die Jahre 2020 bis 2022 erhöht. Dafür wird mit der Vorlage auch das Arbeitslosenversicherungsgesetz geändert.

Finanzierung

Im eingependelten Zustand ist von Kosten für den Bundeshaushalt in der Höhe von rund 270 Millionen Franken pro Jahr auszugehen. Die Kosten für die Förderung der Wiedereingliederung älterer einheimischer Arbeitskräfte belaufen sich für den Bund in den Jahren 2020 bis 2022 auf rund 70 Millionen Franken.

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	2
1 Ausgangslage	5
1.1 Handlungsbedarf und Ziel	5
1.1.1 Die demografische Herausforderung für die Wirtschaft	5
1.1.2 Notwendigkeit und Herausforderungen der Personenfreizügigkeit	5
1.1.3 Massnahmenpaket zur Förderung und zum Schutz des inländischen Arbeitskräftepotenzials	6
1.1.4 Situation der älteren Arbeitnehmenden auf dem Arbeitsmarkt	7
1.1.4.1 Arbeitsmarktbeteiligung	7
1.1.4.2 Arbeitslosenquote und Leistungen der Arbeitslosenversicherung	8
1.1.4.3 Aussteuerung	10
1.1.5 Sozialhilfequote und Leistungen der Sozialhilfe	11
1.1.5.1 Sozialhilfequote der 60- bis 64-Jährigen und ältere Ausgesteuerte in der Sozialhilfe	11
1.1.5.2 Merkmale der Sozialhilfe	12
1.1.5.3 Besonders interessante Aspekte für vor der Pensionierung stehende Personen	12
1.2 Bundesgesetz über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose (ÜLAG)	13
1.2.1 Allgemeines	13
1.2.2 Neues Bundesgesetz	13
1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu den Strategien des Bundesrates	13
2 Rechtsvergleich	14
2.1 Regelungen in andern europäischen Staaten	14
2.2 Kantonale Regelungen	14
2.2.1 Arbeitslosenhilfen	14
2.2.2 Rente-Pont im Kanton Waadt	14
Anspruchsvoraussetzungen	14
Berechnung	15
Finanzierung	15
2.3 Regelungen in Gesamtarbeitsverträgen GAV	15
3 Grundzüge der Vorlage	15
3.1 Die beantragte Neuregelung	15
3.1.1 Übernahme von Bestimmungen des ELG	15
3.1.2 Voraussetzungen für den Anspruch auf Überbrückungsleistungen	15
Aussteuerung nach dem vollendeten 60. Altersjahr	15
Mindestversicherungsdauer und Mindesteinkommen	15
Keine Altersrente der AHV	16
Unterschreiten der Vermögensschwelle	16
3.1.3 Berechnungsvorschriften	16
Allgemeines	16
Anerkannte Ausgaben	16
Anrechenbare Einnahmen	17
Anrechnung von Freizügigkeitsguthaben und Guthaben der dritten Säule	17
Plafonierung der Überbrückungsleistungen	17
3.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	18
3.3 Umsetzungsfragen	18
4 Auswirkungen	18
4.1 Finanzielle Auswirkungen	18
4.1.1 Jährlicher Neuzugang ins System der Überbrückungsleistungen	18
4.1.2 Entwicklung des Bestandes	19
4.1.3 Schätzung der durchschnittlichen Höhe der Überbrückungsleistung	19
4.1.4 Kostenschätzung	20
4.2 Auswirkungen auf den Bund	21

4.2.1	Finanzielle Auswirkungen	21
4.2.2	Personelle Auswirkungen	21
4.3	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie urbane Zentren, Agglomerationen	21
4.3.1	Finanzielle Auswirkungen	21
4.3.2	Organisatorisches	21
4.4	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	22
4.5	Auswirkungen auf die Gesellschaft	22
5	Rechtliche Aspekte	23
5.1	Verfassungsmässigkeit	23
5.2	Vereinbarkeit mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz	23
5.3	Erlassform	23
5.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	23
5.5	Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz	24
5.6	Delegation von Rechtssetzungsbefugnissen	24
5.7	Besonderer Teil: Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	24

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziel

1.1.1 Die demografische Herausforderung für die Wirtschaft

Die Schweiz steht an der Schwelle zu einem ausgeprägten demografischen Wandel: In den nächsten Jahren erreichen die Angehörigen der geburtenstarken Babyboom-Jahrgänge das Rentenalter und werden ihre Erwerbstätigkeit aufgeben. Ihre Zahl wird deutlich grösser sein als die Zahl der Jungen, die neu in den Arbeitsmarkt gelangen. Gleichzeitig ist der Arbeitsmarkt einem Wandel unterworfen, der sich mit der zunehmenden Digitalisierung noch akzentuieren wird: Tätigkeiten mit einem hohen Anforderungsprofil werden immer wichtiger. Diese Entwicklungen haben zur Folge, dass die Wirtschaft in den nächsten Jahren einen hohen Bedarf an Fachkräften haben wird, um ihre Leistungen im bisherigen Ausmass erbringen zu können und für die Zukunft gewappnet zu sein.

Die Schweiz hat auf diese Herausforderung mit Massnahmen in verschiedenen Politikbereichen reagiert:

- **Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie wird gezielt verbessert.** Bereits seit 2003 fördert der Bund die Schaffung von familienergänzenden Betreuungsangeboten mit einer Anstossfinanzierung, damit möglichst viele Väter und Mütter erwerbstätig sein können. Weil die Nachfrage nach zusätzlichen Angeboten immer noch hoch ist, hat das Parlament das befristete Impulsprogramm am 28. September 2018 um weitere vier Jahre verlängert¹. Seit dem 1. Juli 2018 hilft der Bund zusätzlich den Kantonen und Gemeinden, die Preise für die familienergänzende Kinderbetreuung zu senken, und er fördert Projekte, mit denen Betreuungsangebote besser auf die Bedürfnisse berufstätiger Eltern ausgerichtet werden². In Zukunft soll es zudem einfacher werden, die Betreuung und Pflege von kranken Familienmitgliedern mit einer Erwerbstätigkeit unter einen Hut zu bringen. Einen entsprechenden Vorschlag hat der Bundesrat den Eidgenössischen Räten am 22. Mai 2019 mit dem Bundesgesetz über die Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung unterbreitet.
- **Die Arbeitsmarktbeteiligung der älteren Bevölkerung wird gefördert.** Der Bundesrat hat sich zum Ziel gesetzt, die gesetzlichen Bestimmungen in der Altersvorsorge so zu gestalten, dass Anreize für die Ausübung einer Erwerbstätigkeit bestehen. Ältere Personen sollen möglichst bis zum ordentlichen AHV-Rentenalter oder gar darüber hinaus erwerbstätig bleiben. Entsprechende Vorschläge hat der Bundesrat mit der Reform zur Stabilisierung der AHV (AHV 21) im Juni 2018 in die Vernehmlassung geschickt. Voraussichtlich Ende August dieses Jahres wird er den Eidgenössischen Räten die entsprechende Botschaft unterbreiten.
- **Das inländische Arbeitskräftepotential wird besser mobilisiert.** Im Jahr 2013 verabschiedete der Bundesrat den Massnahmenplan zur Fachkräfteinitiative für die Laufzeit von 2015 bis 2018, um das inländische Arbeitskräftepotenzial besser auszuschöpfen und dadurch den Fachkräftemangel zu lindern. Die Massnahmen wurden in vier Handlungsfeldern umgesetzt:
 - Nach- und Höherqualifizierung entsprechend den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes;
 - Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie;
 - Schaffung guter Bedingungen zur Erwerbstätigkeit bis zum Rentenalter und darüber hinaus;
 - Förderung von Innovationen zur Entschärfung der Fachkräfteknappheit aufgrund höherer Produktivität.

Im Rahmen einer Intensivierung der Zusammenarbeit des Bundes mit den Kantonen für die Belange der FKI wurde ein weiteres Handlungsfeld, die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen sowie vorläufig Aufgenommenen, aufgenommen. Hinsichtlich des dritten Handlungsfeldes wurden unter engem Einbezug der Kantone und Sozialpartner zwischen 2015 und 2019 fünf Nationale Konferenzen zum Thema ältere Arbeitnehmende durchgeführt, um die Erwerbsintegration älterer Arbeitnehmender zu optimieren. Schwerpunktthemen der letzten Konferenz vom 3. Mai 2019 waren die Wiedereingliederung älterer arbeitsloser Personen, sowie deren soziale Absicherung im Falle einer Aussteuerung. So prüften die Konferenzteilnehmenden auch Vorschläge, mit denen finanzielle und soziale Probleme durch drohende Aussteuerungen von älteren Arbeitslosen verhindert werden können.

Im Sommer 2018 hat der Bundesrat beschlossen, die zeitlich befristete Fachkräfteinitiative als Fachkräftepolitik ab 2019 unbefristet in die Regelstruktur des WBF (SECO) zu überführen. Ziel der Fachkräftepolitik ist es weiterhin, das inländische Potenzial an Fachkräften verstärkt auszuschöpfen.

1.1.2 Notwendigkeit und Herausforderungen der Personenfreizügigkeit

Trotz allen diesen Anstrengungen ist die Schweiz auch in Zukunft darauf angewiesen, in Ergänzung zum inländischen Potenzial, im Rahmen einer komplementären Zuwanderung, qualifizierte Arbeitskräfte aus dem Ausland zu rekrutieren, um Lücken beim Fachkräftebedarf schliessen zu können.

¹ AS 2019 349

² AS 2018 2247

Das Personenfreizügigkeitsabkommen (FZA)³ ermöglicht den Schweizer Unternehmen einen privilegierten Zugang zum wichtigen Fachkräftepool der EU/EFTA. Die Zuwanderung unter dem FZA hat in der Vergangenheit massgeblich zur Entspannung des Fachkräftemangels beigetragen, indem die Wirtschaft insbesondere hoch qualifizierte und teilweise sehr spezialisierte Arbeitskräfte flexibel und unbürokratisch aus dem Ausland rekrutieren konnte. Ein Wegfall des FZA wäre deshalb mit beträchtlichen volkswirtschaftlichen Nachteilen und Kosten verbunden und würde ausserdem die Herausforderungen an die Finanzierung der Sozialversicherungen erhöhen. Durch den erschwerten Zugang zum wichtigsten ausländischen Fachkräftepool würden die negativen Auswirkungen des demografischen Wandels und der Fachkräftemangel verschärft. Dieser Effekt würde durch den steigenden Wettbewerb unter den westlichen Staaten in Bezug auf die Rekrutierung von Fachkräften noch verstärkt.

Auf dem Arbeitsmarkt führt die Zuwanderung tendenziell zu kompetitiveren Bedingungen. Die Angst ist verbreitet, die Rekrutierung ausländischer Arbeitskräfte schmälere die Chancen der heimischen Bevölkerung auf dem Arbeitsmarkt. Deshalb sind zusätzliche wirtschafts- und sozialpolitische Massnahmen sinnvoll, um die Konkurrenzfähigkeit der inländischen Arbeitskräfte – Schweizerinnen und Schweizer sowie bereits anwesende Ausländerinnen und Ausländer – weiter zu erhöhen und ihre soziale Sicherheit zu stärken.

1.1.3 Massnahmenpaket zur Förderung und zum Schutz des inländischen Arbeitskräftepotenzials

Aus diesem Grund hat der Bundesrat am 15. Mai 2019 ein Massnahmenpaket verabschiedet, das in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern entwickelt wurde. Es soll die Stellung der inländischen Arbeitskräfte stärken und ihr Erwerbspotenzial besser erschliessen. Dieses Paket besteht aus den folgenden Massnahmen:

- Die im Asylbereich im Rahmen eines Pilotversuchs bereits mit Erfolg praktizierte Integrationsvorlehre soll bis 2023/2024 verlängert werden und für Personen aus dem EU/EFTA-Raum sowie Personen ausserhalb des Asylbereichs aus Drittstaaten geöffnet werden. Zielgruppe sind Personen, die über keinen Abschluss der Sekundarstufe II verfügen und im Rahmen des Familiennachzuges zugewandert sind. Das Programm soll gleichzeitig auf weitere Berufsfelder mit Fachkräftemangel, insbesondere auf die Bereiche der Informations- und Kommunikationstechnologie sowie die Pflege, ausgeweitet werden.
- Mit einem Pilotprogramm soll der Zugang von schwer vermittelbaren Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen zum ersten Arbeitsmarkt nachhaltig verbessert werden. Mit diesem Programm sollen Arbeitgeber Einarbeitungszuschüsse erhalten, wenn sie solche Personen einstellen, die noch nicht über ausreichende Erfahrungen im schweizerischen Arbeitsalltag verfügen oder aufgrund ihres Alters mehr Zeit für die Einarbeitung benötigen. Ziel dieser Massnahme ist, dass jährlich 300 schwer vermittelbare Personen ihre Arbeits- und Leistungsfähigkeit «on the job» aufbauen und nachhaltig im ersten Arbeitsmarkt Fuss fassen können.
- Personen über 40 Jahre sollen einen Anspruch auf kostenlose Standortbestimmung, Potenzialanalyse und Laufbahnberatung erhalten. Damit sollen insbesondere ältere Personen in die Lage versetzt werden, auf dem Stellenmarkt erfolgreich und konkurrenzfähig zu bleiben. Im Rahmen der Initiative "Berufsbildung 2030" wollen Bund und Kantone sicherstellen, dass die Angebote der Berufs-, Studien- und Laufbahnberatung in der ganzen Schweiz in Anspruch genommen werden können. Dazu sollen in einzelnen Kantonen Pilotprojekte durchgeführt werden. Gestützt auf die Evaluation dieser Projekte werden Bund und Kantone ein Programm entwickeln, das Personen über 40 in den Jahren 2021 - 2024 zur Verfügung stehen wird.
- Damit Erwachsene effizient zu einem Berufsabschluss gelangen können, sieht das Gesetz bereits heute vor, dass vorhandene berufsspezifische Kompetenzen angerechnet werden können, so dass gewisse Ausbildungs- und Prüfungsteile nicht mehr absolviert werden müssen und die Ausbildung rascher abgeschlossen werden kann. Mit der Massnahme "Berufsabschluss für Erwachsene: Anrechnung von Bildungsleistungen" soll sichergestellt werden, dass die Bildungsleistungen schweizweit konsequent angerechnet werden. Mit dem auf fünf Jahre angelegten Projekt sollen die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Umsetzung geschaffen werden.
- Mit einem Impulsprogramm sollen zusätzliche Massnahmen zur Arbeitsmarktintegration von schwer vermittelbaren Stellensuchenden eingeleitet werden. Den kantonalen Vollzugsbehörden werden in den Jahren 2020 - 2022 zusätzliche Gelder zur Verfügung gestellt, mit welchen sie im Rahmen ihrer Vollzugsfreiheit massgeschneiderte Zusatzmassnahmen (z.B. Coaching, Mentoring, Beratung) einsetzen können.
- Ausgesteuerte Personen können heute während zweier Jahre nach Ablauf der Rahmenfrist für den Leistungsbezug keine arbeitsmarktliche Massnahmen unter Mitfinanzierung der Arbeitslosenversicherung (ALV) besuchen. Diese Wartefrist soll im Rahmen eines Pilotversuchs für ausgesteuerte Personen über 50 Jahre aufgehoben werden, so dass diesen Personen der Besuch einer Bildungs- und Beschäftigungsmassnahme der ALV ermöglicht wird. Es soll sichergestellt werden, dass die Reintegration von älteren ausgesteuerten Personen prioritär zum Eintritt in Überbrückungsleistungen steht (siehe folgende Massnahme) und somit vorbeugend wirken kann. Es handelt sich auch bei dieser Massnahme um einen Pilotversuch, der begleitend evaluiert wird. Sollte er erfolgreich sein, wird das Arbeitslosenversicherungsgesetz⁴ entsprechend angepasst.
- Arbeitnehmende, die kurz vor dem Rentenalter entlassen werden, haben gegenüber jüngeren geringere Chancen, eine Stelle zu finden und wenn doch, müssen sie oft grössere Einkommenseinbussen in Kauf nehmen, in der sie ein existenzsicherndes Einkommen erzielen können. Darum sollen Personen, die nach dem 60. Altersjahr aus der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert werden, eine soziale Absicherung erhalten, welche die Zeit bis zum Erreichen des AHV-Rentenalters überbrückt, ohne die Anreize für eine Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt abzuschwächen. Dieses Ziel soll mit der neuen Überbrückungsleistung erreicht werden.

³ Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedsstaaten andererseits über die Freizügigkeit vom 21. Juni 1999 (FZA), SR 0.142.112.681

⁴ Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung vom 25. Juni 1982 (AVIG), SR 837.0

Während für die ersten sechs Massnahmen, die auf die Erschliessung des inländischen Arbeitskräftepotenzials ausgerichtet sind, die bestehenden gesetzlichen Grundlagen ausreichen, muss für die Überbrückungsleistung eine solche erst geschaffen werden.

1.1.4 Situation der älteren Arbeitnehmenden auf dem Arbeitsmarkt

1.1.4.1 Arbeitsmarktbeteiligung

Anhand der Daten der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (SAKE) und der Bevölkerungsszenarien kann die Entwicklung des Arbeitsangebots nach Altersgruppen beobachtet und extrapoliert werden. Infolge der demografischen Alterung ist festzustellen, dass die Erwerbsbevölkerung ab 55 Jahren in der Schweiz kontinuierlich zunimmt, insbesondere seit Anfang der 2010er-Jahre. Tabelle 1 und Tabelle 2 zeigen die bis 2035 erwartete Entwicklung der Erwerbsbevölkerung nach Altersgruppe, gestützt auf die 2018 verfügbaren Daten und die Entwicklungsdynamik der Bevölkerungsszenarien zur Erwerbsbevölkerung. Demnach wird das Arbeitsangebot der älteren Arbeitnehmenden bis 2025 stark ansteigen und danach bis 2035 leicht zurückgehen. Um das Jahr 2025 wird der Anteil der über 55-jährigen Erwerbstätigen gemessen an der gesamten Erwerbsbevölkerung seinen Höchststand erreichen, sowohl bei den Männern als auch bei den Frauen. Somit wird diese Altersgruppe auf dem Arbeitsmarkt schrittweise immer stärker vertreten sein. Basierend auf der Annahme einer gleichbleibenden Arbeitslosenrate pro Altersklasse könnten bis 2025/30 in absoluten Zahlen gesehen mehr Personen ab 55 Jahren von einem vorübergehenden oder dauerhaften Arbeitsplatzverlust betroffen sein, einzig aufgrund eines demografischen Phänomens.

Tabelle 1 Weibliche Erwerbsbevölkerung nach Altersklasse, beobachtete und erwartete Entwicklung (2025, 2035)
in Tausend, in %

Altersklasse	Jahr			Szenario		Veränderung		Anteil				
	2010	2015	2018	2025	2035	Δ 2010–2018 pro Jahr	Δ 2010–2035 pro Jahr	2010	2015	2018	2025	2035
15–24 Jahre	306	310	295	289	316	-0,4%	0,1%	15%	14%	13%	12%	13%
25–39 Jahre	651	719	752	767	744	1,8%	0,5%	32%	32%	33%	32%	31%
40–54 Jahre	741	785	794	800	869	0,9%	0,6%	37%	35%	35%	34%	36%
55–64 Jahre	278	335	374	421	397	3,7%	1,4%	14%	15%	16%	18%	16%
65 Jahre und älter	47	68	74	86	98	5,8%	3,0%	2%	3%	3%	4%	4%
Total	2024	2217	2290	2362	2420	1,6%	0,7%	100%	100%	100%	100%	100%

Quelle: BFS

Tabelle 2 Männliche Erwerbsbevölkerung nach Altersklasse, beobachtete und erwartete Entwicklung (2025, 2035)
in Tausend, in %

Altersklasse	Jahr			Szenario		Veränderung		Anteil				
	2010	2015	2018	2025	2035	Δ 2010–2018 pro Jahr	Δ 2010–2035 pro Jahr	2010	2015	2018	2025	2035
15–24 Jahre	324	315	313	306	337	-0,4%	0,2%	14%	12%	12%	11%	12%
25–39 Jahre	762	815	844	861	844	1,3%	0,4%	32%	32%	32%	32%	30%
40–54 Jahre	871	912	896	898	983	0,4%	0,5%	36%	36%	34%	33%	35%
55–64 Jahre	365	406	451	507	477	2,7%	1,1%	15%	16%	17%	19%	17%
65 Jahre und älter	74	103	113	132	158	5,4%	3,1%	3%	4%	4%	5%	6%
Total	2396	2550	2616	2705	2797	1,1%	0,6%	100%	100%	100%	100%	100%

Quelle: BFS

Im internationalen Vergleich ist und bleibt die Erwerbsbevölkerung in der Schweiz gut in den Arbeitsmarkt integriert. Mit zunehmendem Alter geht die Erwerbsquote (Anteil der Erwerbspersonen an der Referenzbevölkerung) zurück, insbesondere ab 50 bis 55 Jahren. Im internationalen und historischen Vergleich weist die Schweiz bei den über 55-Jährigen jedoch seit vielen Jahren eine hohe, seit einiger Zeit sogar leicht wachsende Erwerbsquote auf.

Im Alter von 57 Jahren (und damit ein Jahr vor dem Mindestalter für den Bezug einer Rente der 2. Säule) sind auf dem Schweizer Arbeitsmarkt rund 90 Prozent der Männer und 80 Prozent der Frauen noch erwerbstätig. Umgerechnet in Vollzeitäquivalente (VZÄ) ergibt sich für die Frauen eine niedrigere Erwerbsquote als für die Männer: Sie arbeiten häufiger Teilzeit, und dies bis zum Erreichen des gesetzlichen Rentenalters. In den letzten 20 Jahren ist die Erwerbsquote insbesondere bei den älteren erwerbstätigen Frauen angestiegen. Vor allem bei den Frauen zwischen 62 und 63 Jahren war in diesem Zeitraum ein starker Anstieg zu verzeichnen, was unter anderem darauf zurückzuführen ist, dass das ordentliche (gesetzliche) Rentenalter 2001 und 2005 angehoben wurde. Auch bei

jüngeren Frauen, insbesondere jenen zwischen 55 und 60 Jahren, hat das höhere Rentenalter zu einer Zunahme der Erwerbsquote geführt.

1.1.4.2 Arbeitslosenquote und Leistungen der Arbeitslosenversicherung

Ältere Arbeitnehmende sind in der Schweiz relativ gut in den Arbeitsmarkt integriert und befinden sich in stabileren Arbeitsverhältnissen als jüngere. So sind die Älteren weniger konjunkturellen Schwankungen ausgesetzt, da sie zum Beispiel seltener befristete Arbeitsverhältnisse haben. Dementsprechend lag die Arbeitslosenquote (SECO) als auch die international vergleichbare Erwerbslosenquote (erhoben durch das Bundesamt für Statistik, BFS) bei den älteren Personen stets unter dem Gesamtdurchschnitt. Die vom SECO ermittelten Arbeitslosenzahlen enthalten alle Personen, die bei einem regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) zur Stellensuche gemeldet sind, keinem Zwischenverdienst nachgehen und keine längeren arbeitsmarktlichen Massnahmen besuchen, unabhängig davon, ob sie eine Leistung der ALV beziehen. Komplementär dazu erhebt das BFS die international vergleichbaren Erwerbslosenzahlen, d.h. alle Personen, die nicht erwerbstätig und auf Stellensuche sind. Da hier auch Personen miterfasst werden, die nicht bei einem RAV gemeldet sind, liegen diese Zahlen deutlich höher.

Tabelle 3 zeigt die Erwerbslosenquote des BFS und die Arbeitslosenquote des SECO nach verschiedenen Altersgruppen im Vergleich. Nachdem die Erwerbslosenquote der 55-64-jährigen 2015 stärker gestiegen war als in den anderen Altersgruppen, entwickelte sie sich in den folgenden Jahren wieder ähnlich wie das Total. 2018 lag die Erwerbsquote (55-64) bei 4 Prozent, also 0,7 Prozentpunkte unter dem Durchschnitt. Auch die Arbeitslosenquote des SECO lag bei den über 55-jährigen unterhalb des Durchschnitts. Dieser Abstand verringerte sich seit 2015 tendenziell, da die Arbeitslosigkeit bei jüngeren im Zuge des letzten Aufschwungs einen deutlich stärkeren Rückgang erfuhr, was der stärkeren Reaktion der Arbeitslosigkeit der Jüngeren auf konjunkturelle Schwankungen entspricht.

Tabelle 3: Erwerbslosenquote gemäss Internationaler Arbeitsorganisation (ILO) BFS / Arbeitslosenquote SECO Total Männer und Frauen nach Altersgruppe, in Prozent

	2010	2015	2018
15–24 Jahre	8,2 / 4,3	8,8 / 3,4	7,9 / 2,4
25–39 Jahre	5,4 / 4,1	4,8 / 3,8	4,9 / 3,1
40–54 Jahre	3,8 / 3,0	4,0 / 2,8	4,2 / 2,4
55–64 Jahre / 55+	3,5 / 2,8	4,0 / 2,5	4,0 / 2,5
65+ Jahre ⁵	(0,7)	(1,6)	(0,7)
Total	4,8 / 3,5	4,8 / 3,2	4,7 / 2,6

Quelle: BFS, SECO

Der Anteil der älteren Personen (55-64) an den gesamten Erwerbslosen lag 2018 bei 17 Prozent (Männer) bzw. 12 Prozent (Frauen). Dieser Anteil ist in den letzten Jahren angestiegen (Tabelle 4 und Tabelle 5). Für diesen Anstieg waren vor allem die grossen Geburtenjahrgänge, die nun in diese Altersgruppen kommen, aber auch eine zunehmende Arbeitsmarktbeteiligung ausschlaggebend. Im Vergleich zu 2010 ist der Anteil um 5 Prozentpunkte (Männer), bzw. 3 Prozentpunkte (Frauen) angestiegen.

Tabelle 4: Erwerbslose gemäss ILO, Total Männer nach Altersgruppe (in Tausend), BFS

Männer	2010	2015	2018	Veränderung Δ 2010-2018, jährlich	Anteil 2018
15-24 Jahre	25	29	26	0.6%	23%
25-39 Jahre	38	36	36	-0.5%	32%
40-54 Jahre	31	36	32	0.4%	28%
55-64 Jahre	13	18	19	4.9%	17%
65+ Jahre ¹	(1)	(1)	(1)	2.8%	1%
Total	107	120	114	0.8%	100%

Quelle: BFS

⁵ (Zahl): Extrapolation aufgrund von weniger als 90 Beobachtungen. Die Resultate sind mit grosser Vorsicht zu interpretieren.

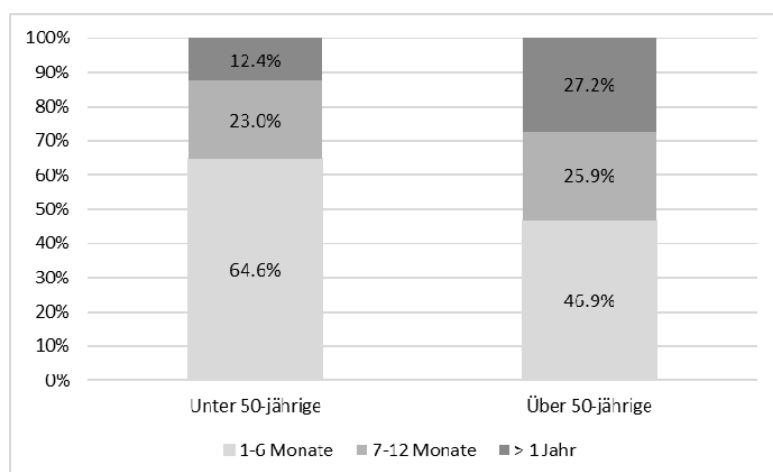
Tabelle 5: Erwerbslose gemäss ILO, Total Frauen nach Altersgruppe (in Tausend), BFS

Frauen	2010	2015	2018	Veränderung Δ 2010-2018, jährlich	Anteil 2018
15-24 Jahre	27	26	22	-2.3%	19%
25-39 Jahre	38	38	42	1.0%	36%
40-54 Jahre	30	32	39	3.2%	33%
55-64 Jahre	10	12	14	4.8%	12%
65+ Jahre ¹	(0)	(1)	(0)	9.1%	0%
Total	105	109	117	1.3%	100%

Quelle: BFS

Die Arbeitslosenquote der älteren Personen ist also leicht unterdurchschnittlich. Verlieren ältere Personen aber einmal ihre Stelle, ist es für diese Personengruppe deutlich schwieriger, eine neue Anstellung zu finden. So dauert etwa die Stellensuche der über 50-jährigen ca. 1,5-mal länger als im gesamtschweizerischen Durchschnitt⁶. Deshalb sind ältere Arbeitslose auch mehr von Langzeitarbeitslosigkeit (länger als ein Jahr) betroffen. Insbesondere ab 55 Jahren steigt das Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit an. Während der prozentuale Anteil der Langzeitarbeitslosen bei den unter 50-jährigen 2017 bei 12.4 Prozent lag, waren es bei den über 50-jährigen 27 Prozent (Abbildung 1)⁷.

Abbildung 1: Arbeitslosenanteil nach Dauer innerhalb der Altersgruppe (2017)



Quelle: SECO

Dies belegt die grösseren Schwierigkeiten von älteren Stellensuchenden, nach einem Jobverlust eine neue Stelle zu finden. Der höhere Anteil Langzeitarbeitsloser lässt sich darüber hinaus aber teilweise auch dadurch erklären, dass die Dauer des Anspruchs auf Taggelder für ältere länger ist. Personen, die das 55. Altersjahr zurückgelegt haben und in den zwei Jahren vor der Arbeitslosigkeit eine Beitragszeit von mindestens 22 Monaten aufweisen, haben innerhalb einer Rahmenfrist von zwei Jahren⁸ einen Anspruch auf 520 Taggelder der Arbeitslosenversicherung⁹. Versicherte, deren Leistungsbezug innerhalb von 4 Jahren vor Erreichen des ordentlichen Rentenalters beginnt, haben Anspruch auf zusätzliche 120 Taggelder. In diesen Fällen wird die Rahmenfrist für den Leistungsbezug bis zum Ende des Monats, welcher der Ausrichtung der AHV-Rente vorangeht, verlängert¹⁰ (Tabelle 6). Die Verlängerung der Bezugsdauer erklärt sich aber wiederum mit den grösseren Problemen dieser Personen bei der Stellensuche¹¹.

⁶ SECO, 2017, Bericht Ältere Arbeitslose (50+), S. 3

⁷ SECO, 2018, Bericht Langzeitarbeitslosigkeit, S. 4

⁸ Art. 9 Abs. 1 und 2 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes vom 25. Juni 1982 (AVIG), SR 837.0

⁹ Art. 27 Abs. 2 Bst. c AVIG

¹⁰ Art. 27 Abs. 3 AVIG iVm Art. 41b Abs. 1 und 2 der Arbeitslosenversicherungsverordnung vom 31. August 1983 (AVIV), SR 837.02.

¹¹ So auch der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 30. August 2011 zur Parlamentarischen Initiative der WAK N, AVIG, Rahmenfrist und Mindestbeitragszeit, BBl 2008 7263.

Tabelle 6: Höchstzahl an Taggeldern nach Art. 27 AVIG

Beitragszeit (in Monaten)	Alter	Taggelder
12 bis <18	Ab 25	260*
18 bis 24	Ab 25	400*
22 bis 24	Ab 55	520*

* Der Anspruch kann auf zusätzliche 120 Taggelder erhöht werden, wenn die versicherte Person 4 Jahre vor Erreichen des AHV-Rentenalters (Männer: 61, Frauen: 60) arbeitslos geworden ist und die Vermittlung unmöglich oder erschwert ist. Diese Personenkategorie kann somit maximal 640 Taggelder beziehen.

Männer, die mit 62 ½ Jahren und Frauen die mit 61 ½ Jahren einen Anspruch auf die maximale Arbeitslosenschädigung erlangen, werden damit grundsätzlich nicht ausgesteuert, weil sie nach dem letzten Taggeldbezug bei der Arbeitslosenversicherung das AHV-Alter erreichen. Die vorgeschlagene Überbrückungsrente zielt auf die Personengruppe, welche beispielsweise im Alter von 58 neu arbeitslos werden und nach einem zweijährigen Bezug von Arbeitslosenentschädigung im Alter von 60 Jahren ausgesteuert werden.

1.1.4.3 Aussteuerung

Trotz der hohen Erwerbsquote besteht für jede Altersgruppe das Risiko von Arbeitslosigkeit und von Aussteuerung. Aus den Statistiken zu den Personen, die seit 2012 ausgesteuert wurden, lassen sich folgende Erkenntnisse ableiten: Seit 2012 werden in der Schweiz zwischen 31 500 und 39 000 Arbeitslose pro Jahr ausgesteuert. Die arbeitslosen Frauen machen knapp die Hälfte des jährlichen Werts der Personen aus, die ausgesteuert werden, die Männer sind leicht in der Mehrheit (Tabelle 6 und Tabelle 7). Die älteren Ausgesteuerten (60 Jahre und älter) machen einen eher geringen Anteil der ausgesteuerten Arbeitslosen aus (seit 2012 beträgt der Anteil bei den Frauen etwas mehr als 5 %, bei den Männern etwas mehr als 8 %). Zwischen 2012 und 2018 war kein klarer Aufwärts- oder Abwärtstrend der älteren ausgesteuerten Arbeitslosen festzustellen.

Die zwei unterstehenden Tabellen zeigen, dass im Jahr 2018 insgesamt 1681 Männer und 976 Frauen im Alter ab 60 Jahren von der ALV ausgesteuert. Sie machten 9 Prozent (Männer) beziehungsweise 6 Prozent (Frauen) aller Aussteuerungen aus. 2018 lag die Zahl der Aussteuerungen insgesamt um 14 Prozent (Männer) bzw. 10 Prozent (Frauen) über dem Wert von 2012. Bei Personen im Alter ab 60 Jahren fiel die Zunahme mit 9 Prozent (Männer) respektive 5 Prozent (Frauen) unterdurchschnittlich aus. Zu berücksichtigen ist dabei, dass Personen, die während dem Bezug von Arbeitslosenentschädigung das Rentenalter erreichen, nicht zu den Ausgesteuerten gezählt werden.

Tabelle 6: Männer, die von der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert werden, nach Altersgruppe

Altersgruppe	Jahr			Veränderung	Anteil
	2012	2015	2018	Δ 2012–2018	
15-19 Jahre	482	586	551	14%	3%
20-24 Jahre	1374	1818	1386	1%	8%
25-29 Jahre	1393	1797	1476	6%	8%
30-34 Jahre	1745	2292	1970	13%	11%
35-39 Jahre	1816	2295	2153	19%	12%
40-44 Jahre	1884	2289	2165	15%	12%
45-49 Jahre	2140	2564	2207	3%	12%
50-54 Jahre	1944	2501	2512	29%	14%
55-59 Jahre	1696	2194	2142	26%	12%
60 und mehr	1537	1576	1681	9%	9%
Total	16011	19912	18243	14%	100%

Quelle: amstat.ch; im Mai 2019 verfügbare Daten

Tabelle 7: Frauen, die von der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert werden, nach Altersgruppe

Altersgruppe	Jahr			Veränderung	Anteil
	2012	2015	2018	Δ 2012–2018	2018
15-19 Jahre	526	532	472	-10%	3%
20-24 Jahre	1513	1557	1330	-12%	8%
25-29 Jahre	1698	1833	1744	3%	10%
30-34 Jahre	1952	2304	2335	20%	14%
35-39 Jahre	1944	2109	2244	15%	13%
40-44 Jahre	1898	1976	2031	7%	12%
45-49 Jahre	1925	2086	1970	2%	12%
50-54 Jahre	1645	2102	2070	26%	12%
55-59 Jahre	1421	1644	1748	23%	10%
60 und mehr	927	876	976	5%	6%
Total	15449	17019	16920	10%	100%

Quelle: amstat.ch; im Mai 2019 verfügbare Daten

Im Grundlagedokument zur 5. Nationalen Konferenz zum Thema ältere Arbeitnehmende hat das SECO verschiedene Analysen durchgeführt. Diese Analysen zeigen, dass in den Jahren 2014-2017 die Erwerbstätigenquote von Ausgesteuerten im ersten Jahr nach einer Aussteuerung je nach Altersklasse zwischen 44 und 60 Prozent variieren. Damit lag diese Quote deutlich tiefer als für Personen, die keine Aussteuerung erlebten. In allen Altersgruppen verbessert sich die Arbeitsmarktintegration ab dem zweiten Jahr nach der Aussteuerung. Während bei den 25-39-Jährigen im vierten und fünften Jahr nach einer Aussteuerung 70 Prozent wieder einer Erwerbstätigkeit nachgingen, waren es bei den 55-63/64-Jährigen knapp die Hälfte. In allen Altersgruppen blieb die Erwerbstätigenquote allerdings auch im vierten und fünften Jahr nach einer Aussteuerung deutlich hinter jener von gleichaltrigen Personen ohne Aussteuerung zurück.

Gemäss einer im Auftrag des SECO erstellten Studie der Fachhochschule Bern¹² gelang es in den Jahren 2005 bis 2013 (Beobachtungsdauer der Studie) rund 13,9 Prozent der ausgesteuerten Personen ab 55 Jahren, sich nachhaltig in den Arbeitsmarkt zu integrieren¹³. Im Durchschnitt über alle Ausgesteuerten gelang dies in 21,5 Prozent der Fälle. 31,3 Prozent der Ausgesteuerten über 55 ging nach einer Aussteuerung überhaupt keiner Erwerbstätigkeit mehr nach. Über alle Altersgruppen hinweg lag dieser Anteil etwa halb so hoch (15,4 %). Diese Zahlen bestätigen, dass sich die Arbeitsintegration für ältere Personen nach einer Aussteuerung deutlich schwieriger gestaltet als für jüngere. Die Studie beinhaltet jedoch keine Informationen zur Situation dieser Personen vor der Arbeitslosigkeit (wie gut die untersuchten Personen zuvor in den Arbeitsmarkt integriert waren).

1.1.5 Sozialhilfequote und Leistungen der Sozialhilfe

1.1.5.1 Sozialhilfequote der 60- bis 64-Jährigen und ältere Ausgesteuerte in der Sozialhilfe

Es ist nicht die Altersgruppe der 60- bis 64-Jährigen, die den grössten Anteil der Sozialhilfebeziehenden ausmacht. Mit 2,5 Prozent (Stand 2017) liegt die Sozialhilfequote¹⁴ dieser Altersgruppe unter der Quote der vorhergehenden Altersklassen und unter der Quote der Gesamtbevölkerung (3,3 %). Allerdings weisen die 60- bis 64-Jährigen in den letzten Jahren die stärkste Zunahme auf. So stieg ihr Bestand zwischen 2011 und 2017 von 8 065 auf 11 832 Personen an (+47 %). Die Sozialhilfequote der Altersgruppe 60-64 ist in diesem Zeitraum von 1,8% auf 2,5% (also um 0,7 Prozentpunkte) angestiegen; bei den 55- bis 59-Jährigen waren es 0,6 Prozentpunkte, bei den 40- bis 54-Jährigen 0,5 Prozentpunkte. Die Zunahme in der Sozialhilfe bei älteren Sozialhilfebezügern in den letzten Jahren war unter anderem damit zu erklären, dass Jüngere Mühe bekundeten, sich von der Sozialhilfe abzulösen, womit sie in die älteren Altersklassen «hineinwuchsen». So stieg in der Altersgruppe 50-64 die Zahl der Sozialhilfebeziehenden von 2011 bis 2017 insgesamt um 40 Prozent, wobei aber die Zahl neuer Sozialhilfebeziehender in diesem Zeitraum konstant blieb¹⁵.

¹² Robert Fluder, Renate Salzgeber, Tobias Fritschi, Luzius von Gunten, Larissa Luchsinger, Berufliche Integration von arbeitslosen Personen. Schlussbericht zuhanden des SECO

¹³ In Fluder et al. gelten Personen als nachhaltig auf dem Arbeitsmarkt integriert, wenn sie in 80 Prozent der beobachteten Zeit von 30 Monaten erwerbstätig waren und ein monatliches Einkommen von über 2 500 Franken erzielten.

¹⁴ Die Sozialhilfequote einer Bevölkerung entspricht dem Anteil Bezügerinnen und Bezüger, die in einem gegebenen Jahr eine finanzielle Leistung der Sozialhilfe erhalten haben, im Verhältnis zum Gesamtbevölkerung.

¹⁵ BFS, Sozialhilfebeziehende in der Schweiz 2017, 2018

Abbildung 2: Nachgelagerter Sozialhilfebezug von Ausgesteuerten des Jahres 2014 nach Altersklassen

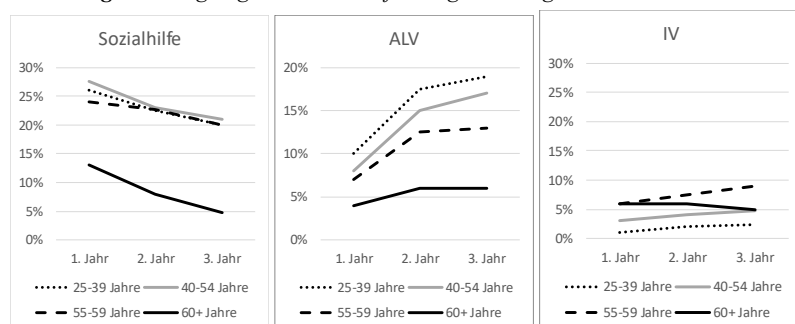


Abbildung 2 zeigt, welcher Anteil der Ausgesteuerten des Jahres 2014 in den ersten drei Jahren nach der Aussteuerung Leistungen der Sozialhilfe, der ALV (durch Wiedereröffnung einer Rahmenfrist) oder der IV in Anspruch nahmen. Bei den Personen im Alter von 60 Jahren und darüber, welche die Zielgruppe der Überbrückungsleistungen darstellen, bezogen im ersten Jahr nach der Aussteuerung 13% Sozialhilfe. Im 3. Jahr waren es noch 5 Prozent. Ein Grund für die gegenüber anderen Altersgruppen tiefere Quote und die steilere Abnahme im Zeitverlauf liegt im schrittweisen Übergang dieser Altersklasse in den – teils vorzeitigen – Rentenbezug. Für Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger kann dies zu einem Übergang in einen Bezug von Ergänzungsleistungen führen. 6 Prozent der Ausgesteuerten im Alter von 60 Jahren bezogen ab dem zweiten Jahr nach der Aussteuerung wieder Leistungen der ALV, 5 bis 6 Prozent bezogen eine Rente der IV.

1.1.5.2 Merkmale der Sozialhilfe

Im schweizerischen System der sozialen Sicherheit stellt die Sozialhilfe das letzte Auffangnetz dar. Sozialhilfeleistungen werden nur ausgerichtet, wenn Erwerbseinkommen, persönliche Ressourcen, Versicherungsleistungen und andere private Mittel nicht ausreichen, um den Lebensbedarf eines Haushalts zu decken, unabhängig vom Grund für die Mittellosigkeit. Die Sozialhilfe sichert das Existenzminimum, das für ein menschenwürdiges Leben und die gesellschaftliche Teilhabe notwendig ist. Sie ist nicht als Rente ausgelegt, sondern zielt auf die soziale und berufliche Integration der Bezügerinnen und Bezüger und die Wiedererlangung der Eigenständigkeit. In diesem Sinne wird die wirtschaftliche Sozialhilfe durch Leistungen der persönlichen Hilfe in Form von sozialer Beratung und Begleitung ergänzt. Die Bezügerinnen und Bezüger sind verpflichtet, sich aktiv an ihrer Eingliederung zu beteiligen, ansonsten drohen finanzielle Sanktionen. Die Leistungen der wirtschaftlichen Sozialhilfe müssen grundsätzlich zurückgezahlt werden.

Die Höhe des Sozialhilfebetrags richtet sich nach dem Grundbedarf des einkommensschwachen Haushalts. Zu einer Pauschale für den Grundbedarf kommen die Wohnkosten und die Kosten für die medizinische Grundversorgung hinzu. Je nach Umständen können ausserdem individuelle Leistungen ausgerichtet werden. Zur Deckung des Grundbedarfs werden 985 Franken pro Monat für Alleinstehende und 1509 Franken für Paare empfohlen (Stand 2017)¹⁶. Damit liegen die Beträge unter den anerkannten Ausgaben, die im System der Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV/IV gewährt werden. Für das bei der Berechnung der Sozialhilfe berücksichtigte Einkommen gelten strengere Voraussetzungen als bei den EL zur AHV/IV, da das Vermögen praktisch aufgebraucht und Eigentum veräussert sein muss, um Sozialhilfe beantragen zu können.

Im Bereich Sozialhilfe verfügt der Bund über keine allgemeine Zuständigkeit. Diese liegt bei den Kantonen, die sich in ihrer Gesetzgebung grundsätzlich nach den Empfehlungen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) richten. Die Empfehlungen der SKOS sind nicht verbindlich, werden jedoch von der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) unterstützt. Die Sozialhilfe wird je nach Kanton mehr oder weniger dezentral umgesetzt. Die Finanzierung erfolgt ausschliesslich über die Steuern und ist in erster Linie Sache der Gemeinden. In dieser Hinsicht bestehen grosse Unterschiede zwischen den Kantonen.

1.1.5.3 Besonders interessante Aspekte für vor der Pensionierung stehende Personen

Personen ab 60 Jahren, die keinen Anspruch auf Taggelder der Arbeitslosenversicherung mehr haben, haben die Massnahmen der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) bereits ausgeschöpft und zahlreiche erfolglose Bewerbungen hinter sich. Wenn Sozialhilfe geleistet wird, sind die Chancen auf berufliche Wiedereingliederung gering. Die Sozialhilfe konzentriert sich dann auf die Aufrechterhaltung ihrer sozialen Integration. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ab 60 Jahren, die ausgesteuert werden, haben im Verlauf ihres Erwerbslebens in der Regel Vorkehrungen für ihren Altersrücktritt getroffen, beispielsweise haben sie gespart oder Wohneigentum erworben. Gewisse Anspruchsvoraussetzungen der Sozialhilfe betreffen diese Personen besonders hart, da sie namentlich strenger sind als jene im System der EL zur AHV/IV.

¹⁶ SKOS 2016, Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe. Bern (www.skos.ch)

Wer Sozialhilfe beantragt, muss vorgängig sein ganzes verfügbares oder kurzfristig realisierbares Kapital aufgebraucht haben. Zur freien Verfügung stehen nur kleine Vermögensbeträge (flüssige Mittel): Alleinstehende können über 4000 Franken verfügen, Paare über 8000 Franken. Ausserdem besteht kein Anspruch auf Erhalt des Wohneigentums. So kann die Sozialhilfe zwar vorübergehend die Hypothekarzinsen und die üblichen Nebenkosten übernehmen, wenn sich dies als die günstigste Lösung herausstellt; bei einer langfristigen Unterstützung wird aber geprüft, ob die Liegenschaft verkauft werden kann, um eine Abhängigkeit von der Sozialhilfe zu vermeiden. In diesem Fall müsste die Eigentümerin bzw. der Eigentümer in eine Mietwohnung ziehen. Andernfalls kann für die Rückzahlung der erhaltenen Hilfe auch ein Grundpfand in Betracht gezogen werden. Die Sozialdienste müssen in jedem Fall die Interessen abwägen und verhältnismässig handeln. Dagegen sieht das revidierte Ergänzungsleistungsgesetz¹⁷ eine Vermögensschwelle von 100 000 Franken für alleinstehende Personen und 200 000 Franken für Ehepaare vor¹⁸.

Die Sozialhilfe ist subsidiär gegenüber den Leistungen der AHV, der beruflichen Vorsorge (2. Säule) und der privaten gebundenen Vorsorge (Säule 3a). Aus Sicht der Sozialdienste sollten Sozialhilfebezüglerinnen und -bezügler die AHV-Rente vorbeziehen, sobald sie Anspruch auf den Vorbezug haben, das heisst zwei Jahre vor dem ordentlichen Rentenalter¹⁹. Für die Rentnerinnen und Rentner hat die dadurch entstehende lebenslange Rentenkürzung keine wirtschaftlichen Nachteile, da sie durch BVG- oder Ergänzungsleistungen ausgeglichen werden kann; diese Leistungen fallen betragsmässig höher aus als die Sozialhilfe. Die Sozialhilfe zielt weder auf den Erhalt des Rentenanspruchs noch auf die Begrenzung der Inanspruchnahme von EL.

Personen, die gegen Ende ihrer Erwerbskarriere dauerhaft arbeitslos bleiben und somit keine Beiträge an die 2. Säule mehr entrichten, müssen heute ihr Altersguthaben auf ein Freizügigkeitskonto überweisen. Auch dieses Guthaben wird beim Sozialhilfebudget berücksichtigt. Grundsätzlich ist ab 60 Jahren (bei Frauen ab 59 Jahren) ein Bezug der Freizügigkeitsleistung möglich, um die Lebenshaltungskosten zu decken oder bezogenen Sozialhilfeleistungen zurückzuzahlen. Später, wenn dieses Kapital aufgebraucht ist, würde der Existenzbedarf durch Ergänzungsleistungen zur AHV gedeckt. Die Sozialdienste verzichten in der Regel darauf, ihre Kunden zu verpflichten, ihr Freizügigkeitsguthaben vorzeitig abzuheben, auch wenn dies für die Sozialhilfe von Vorteil sein kann²⁰. Die Freizügigkeitsguthaben der 2. und 3. Säule sollten nur ergänzend zu einer (vorbezogenen) AHV-Rente aufgelöst werden, damit der Vorsorgezweck erhalten bleibt. Die EL-Reform verbessert die Situation älterer Arbeitsloser in der beruflichen Vorsorge: Personen, die mit 58 Jahren oder älter ihre Stelle verlieren, können bei der Vorsorgeeinrichtung ihres früheren Arbeitgebers versichert bleiben²¹. Damit bleibt das Vorsorgeguthaben in der bisherigen Vorsorgeeinrichtung bestehen und kann später in Rentenform bezogen werden.

1.2 Bundesgesetz über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose (ÜIAG)

1.2.1 Allgemeines

Wie unter 1.1. 4 dargelegt, haben ältere Arbeitslose mehr Mühe, wieder auf dem Arbeitsmarkt Fuss zu fassen. Trotz längerer maximaler Bezugsdauer in der ALV haben sie ein höheres Risiko, ausgesteuert zu werden. Personen, die auch nach einer Aussteuerung keine Beschäftigung mehr finden, müssen am Ende ihrer beruflichen Laufbahn auf eigene Mittel zurückgreifen, in der Folge allenfalls ihre Vorsorge schwächen und schliesslich auf Sozialhilfe zurückgreifen, bis Anspruch auf eine Altersrente besteht. Es besteht somit eine Lücke bei der Sicherung älterer Personen vor den wirtschaftlichen Folgen von Arbeitslosigkeit, die mit einer Fürsorgeleistung im Sinne von Artikel 114 Absatz 5 BV geschlossen werden kann.

1.2.2 Neues Bundesgesetz

Mit den Ergänzungsleistungen (EL) zur AHV/IV kennt der Bund bereits ein Bedarfssystem zur Sicherung des Lebensunterhaltes von Personen mit einem Anspruch auf eine Rente der AHV/IV. Es hat sich bewährt und findet in der Bevölkerung breite Akzeptanz. Verfassungsgrundlage für die EL ist Artikel 112a BV. Der Wortlaut dieser Bestimmung beschränkt den Anwendungsbereich der EL auf die Renten der AHV/IV. Die EL können daher nicht auf die Existenzsicherung von älteren Arbeitslosen ausgedehnt werden. Es ist also nicht möglich, die Bestimmungen über die Überbrückungsleistungen ins ELG aufzunehmen.

Die Überbrückungsleistungen sollen daher in einem eigenen Bundesgesetz geregelt werden. Dies erhöht auch die Transparenz und erleichtert die Lesbarkeit der beiden Gesetze. Dabei wird jedoch darauf geachtet, dass sich die Bestimmungen des neuen Gesetzes soweit als möglich an das ELG anlehnen.

1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zur Finanzplanung sowie zu den Strategien des Bundesrates

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 27. Januar 2016²² zur Legislaturplanung 2015 - 2019 noch im Bundesbeschluss vom 14. Juni 2016²³ über die Legislaturplanung angekündigt.

Eine Regelung zur Verbesserung der Stellung von ausgesteuerten arbeitslosen Personen über 60 ist aber dennoch angezeigt. Sie ergänzt das Massnahmenpaket für die Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit inländischer Erwerbspersonen. Sie schliesst die Lücke,

¹⁷ Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung vom 6. Oktober 2006 (ELG), **SR 831.30**

¹⁸ Art. 9a Abs. 1 revidiertes ELG, AS

¹⁹ SKOS 2016, Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe. Bern. Richtlinie E.2.4.

²⁰ SKOS 2016, Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe. Bern. Richtlinie E.2.5.

²¹ Neuer Artikel 47a des Bundesgesetzes über berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 25. Jun 1985 (BVG), **SR 831.40**, AS.

²² **BBJ** 2016 1106

²³ **BBJ** 2016 5183

die heute zwischen dem Ende des Bezugs von Arbeitslosenentschädigungen und der Entstehung des ordentlichen Rentenanspruchs besteht. Die vom Bundesrat beschlossenen arbeitsmarktlichen Massnahmen sollen die Chancen auf eine erfolgreiche Wiedereingliederung auch für ältere arbeitslose Personen verbessern. Die Überbrückungsleistung gewährleistet denjenigen Personen über 60, bei welchen eine Wiedereingliederung trotz allen Bemühungen und Begleitmassnahmen nicht möglich ist, einen gesicherten Übergang in die Pensionierung in Würde. Damit leistet das Massnahmenpaket des Bundesrates einen wichtigen Beitrag zur sozialen Kohäsion.

2 Rechtsvergleich

2.1 Regelungen in andern europäischen Staaten

Nur wenige europäische Länder kennen eine echte Vorruhestandsleistung wie sie in der Gesetzgebung der Europäischen Union (EU) definiert ist (vgl. dazu Kapitel 5.2 Vereinbarkeit mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz), das heisst eine eigene Leistung und keine Arbeitslosenleistung oder vorbezogene Altersleistung.

In Finnland wird an über 60-jährige Langzeitarbeitslose (ca. 5 Jahre Arbeitslosigkeit) eine Vorruhestandsleistung ausgerichtet. Der Anspruch auf diese Leistung erlischt, sobald Anspruch auf eine Altersleistung besteht, spätestens aber mit Vollendung des 65. Altersjahres. Diese Leistung wird exportiert.

Auch Polen kennt eine Vorruhestandsleistung für Arbeitslose (pension assistance for elderly long term unemployed persons), deren berufliche Eingliederung aufgrund ihres Alters schwierig ist. An Frauen wird die Leistung ab 55 oder 56 Jahren ausgerichtet, an Männer ab 60 oder 61 Jahren. Diese Leistung wird exportiert.

2.2 Kantonale Regelungen

2.2.1 Arbeitslosenhilfen

In einigen Kantonen wurden ab Mitte der 1990er-Jahre ergänzend zur Arbeitslosenversicherung Unterstützungssysteme für Arbeitslose eingeführt (Jura, Schaffhausen, Tessin, Uri und Zug²⁴). Gestützt auf die kantonalen Gesetze werden im Vergleich zur Bundesregelung länger Taggelder ausgerichtet oder es werden Integrationsmassnahmen wie Beschäftigungsprogramme oder Einarbeitungszuschüsse angeboten. Die Leistungen und Massnahmen richten sich nicht ausschliesslich an ältere Arbeitslose. Allen kantonalen Unterstützungssystemen gemein ist, dass die Leistungen und Massnahmen auf die Eingliederung ausgerichtet sind und dass die Bezügerinnen und Bezüger vermittelbar sein müssen. Auch im Kanton Genf bestehen verschiedene Massnahmen dieser Art.

Aktuell kennt einzig der Kanton Waadt Leistungen zur Armutsprävention bei Ausgesteuerten in ihren letzten Erwerbsjahren, ohne dass sie sich weiterhin um eine Stelle bemühen müssen, die Rente-Pont. Das Genfer Parlament diskutiert zurzeit einen Gesetzesentwurf analog zur Rente-Pont im Kanton Waadt. Das Waadtländer Modell wird nachfolgend vorgestellt. In Basel-Stadt wurde ein Vorstoss, der die Prüfung einer Überbrückungsrente fordert, an den Regierungsrat überwiesen²⁵.

2.2.2 Rente-Pont im Kanton Waadt

Die Rente-Pont wurde im Kanton Waadt zusammen mit einer Regelung für Ergänzungsleistungen für Familien auf den 1. Oktober 2011 eingeführt²⁶.

Mit der Rente-Pont sollen Personen nahe dem Rentenalter, die sich in schwachen wirtschaftlichen Verhältnissen befinden und keine Leistungen der Arbeitslosenversicherung beziehen, finanziell unterstützt werden. Ziel ist eine Reduktion der Zahl der Personen, die auf Sozialhilfe angewiesen sind. Der vorangehende Bezug von Entschädigungen der Arbeitslosenversicherung ist dagegen keine Voraussetzung.

Im Rahmen der Rente-Pont werden periodische Leistungen ausgerichtet. Ausserdem werden bis zu einem Maximum von 25 000 Franken Krankheitskosten übernommen, die nicht durch die Krankenversicherung gedeckt sind.

Anspruchsvoraussetzungen

Die folgenden Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein²⁷:

- Mindestens 3 Jahre Wohnsitz im Kanton Waadt;
- Entweder Erreichen des Alters, ab welchem die Altersrente der AHV vorbezogen werden kann, oder Vollendung des 60. (Frauen) bzw. 61. (Männer) Altersjahres und Bezug, bzw. Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen zum Bezug von Sozialhilfeleistungen (Revenue d'insertion);
- Fehlender Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung oder Aussteuerung durch die Arbeitslosenversicherung;

²⁴ BFS, Inventar und Finanzstatistik der Sozialhilfe im weiteren Sinn (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/soziale-sicherheit/sozialhilfe/inventar-sozialhilfe-im-weiterensinn.html>)

²⁵ Anzug Georg Mattmüller und Konsorten betreffend Überbrückungsrente für ältere Arbeitslose, 12.09.2018.

²⁶ Waadtländer Gesetz über die kantonalen Ergänzungsleistungen für Familien und die kantonale Rente-Pont vom 23. November 2010, LPCFam, **LBV VD 850.053**

²⁷ Art. 16 LPCFam

- Bescheidene Einkommens- und Vermögensverhältnisse (Berechnung in Analogie zu den EL);
- Kein Gesuch um Vorbezug der AHV-Rente.

Keinen Anspruch auf eine Rente-Pont haben Personen, die bei Erreichen des ordentlichen Rentenalters einen Anspruch auf EL hätten, wenn sie die Altersrente erst bei Erreichen des ordentlichen Rentenalters der AHV beanspruchen würden²⁸.

Berechnung

Die Berechnung erfolgt in Analogie zu den EL. Die Leistung entspricht der Differenz zwischen den anerkannten Ausgaben und den anrechenbaren Einkommen. Das Vermögen wird bei der Berechnung berücksichtigt²⁹.

Finanzierung

Die Rente-Pont wird einerseits durch einen Kantonsbeitrag finanziert. Für die Familien-EL und die Rente-Pont werden andererseits Beiträge in der Höhe von 0,06 Lohnprozenten erhoben. Diese Beiträge werden paritätisch von den Arbeitgebenden und den Arbeitnehmenden getragen³⁰. Die Finanzierung der Rente-Pont erfolgt durch einen Beitrag von Kanton und Gemeinden sowie einen Teil der Arbeitnehmerbeiträge, die für Familien-EL und Rente-Pont erhoben wurden.

2.3 Regelungen in Gesamtarbeitsverträgen GAV

Personen, die ihre Erwerbstätigkeit vor Erreichen des Rentenalters aufgeben oder reduzieren, können je nach System eine Überbrückungsrente beziehen, wenn ihr Arbeitgeber oder ein Gesamtarbeitsvertrag (GAV) dies vorsieht. Als Arbeitgeber kann auch der Staat seinen Angestellten solche Bedingungen anbieten. Dabei handelt es sich allerdings nicht um Bedarfsleistungen für ausgesteuerte Arbeitslose.

Mehrere GAV im Baugewerbe sehen zur Milderung der wirtschaftlichen Folgen bei Erwerbsaufgabe Überbrückungsrenten für die letzten drei bis fünf Jahre vor Erreichen des ordentlichen Rentenalters vor. Eine der Anspruchsvoraussetzungen ist das Dienstalter beim Unternehmen, das dem GAV unterstellt ist. Die Überbrückungsrente wird anhand des Lohns berechnet und ist nicht bedarfsabhängig. Die Leistungen werden über Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge finanziert. Die Altersgutschriften der 2. Säule für die Jahre, in denen eine Überbrückungsrente bezogen wird, werden von der Stiftung ausgeglichen, die die Überbrückungsrenten verwaltet.

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Die beantragte Neuregelung

3.1.1 Übernahme von Bestimmungen des ELG

Das ÜIAG übernimmt soweit als möglich die Bestimmungen des ELG. In diesem Zusammenhang muss darauf hingewiesen werden, dass das Parlament am 22. März 2019 eine Reform des ELG beschlossen hat. Die Referendumsfrist läuft bis zum 11. Juli. Wird das Referendum nicht ergriffen, soll die Reform auf den 1. Januar 2021 in Kraft treten. Der Gesetzesentwurf baut auf den Bestimmungen des revidierten ELG auf.

3.1.2 Voraussetzungen für den Anspruch auf Überbrückungsleistungen

Aussteuerung nach dem vollendeten 60. Altersjahr

Anspruch auf Überbrückungsleistungen haben Personen, deren Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung frühestens mit der Vollendung des 60. Altersjahres erlischt und somit nach Vollendung des 60. Altersjahres ausgesteuert werden. Männer, deren Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung mit 62 ½ Jahren entsteht, und Frauen mit Anspruchsbeginn mit 61 ½ Jahren werden in der Regel nicht ausgesteuert, weil sie nach dem letzten Taggeld der Arbeitslosenversicherung das AHV-Alter erreichen. Voraussetzung dafür ist, dass eine Beitragszeit von mindestens 22 Monaten nachgewiesen werden kann und eine Vermittlung aus Gründen des Arbeitsmarktes unmöglich oder stark erschwert ist.

Die Aussteuerung bedeutet nicht, dass die betroffenen Personen keine arbeitsmarktlichen Leistungen mehr beziehen können. Es ist im Gegenteil erwünscht, dass durch die Beratung der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) eine Wiedereingliederung ins Berufsleben gelingt. Es ist aber nicht Voraussetzung für den Bezug der Überbrückungsleistungen, dass sich die berechtigten Personen zur Verfügung der RAV halten.

Mindestversicherungsdauer und Mindesteinkommen

Der Anspruch auf die Überbrückungsleistungen soll Personen zustehen, die zum Zeitpunkt der Antragsstellung Wohnsitz in der Schweiz haben und eine Beziehung zum schweizerischen Arbeitsmarkt aufweisen. Für den Anspruch auf Überbrückungsleistungen muss eine Person mindestens 20 Jahre in der AHV versichert gewesen sein, davon 10 Jahre unmittelbar vor der Entstehung des Anspruches auf die Überbrückungsleistung. Um den Bezug zum schweizerischen Arbeitsmarkt sicherzustellen, muss während diesen

²⁸ Art. 16 Abs. 2 LPCFam

²⁹ Art. 18 LPCFam

³⁰ Art. 25 Abs. 1 LPCFam

20 Jahren ein Mindesterwerbseinkommen in der Höhe von 75 Prozent der maximalen Altersrente im betreffenden Erwerbsjahr (Betrag für das Jahr 2019: 21 330 Fr.) erzielt worden sein..

In der AHV versichert ist, wer in der Schweiz zivilrechtlichen Wohnsitz hat oder in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausübt. Unter bestimmten Voraussetzungen (z.B. Entsendung, freiwillige AHV/IV für Auslandschweizer) können auch Personen, die im Ausland eine Erwerbstätigkeit ausüben, in der AHV versichert sein. Da nur 10 Jahre vor der Entstehung des Anspruches auf die Überbrückungsleistung liegen müssen, das erforderliche Einkommen relativ gering ist und ausserdem während fünf Jahren kein oder ein Einkommen unterhalb der Eintrittsschwelle erzielt worden sein kann, ist eine Berücksichtigung von Erziehungs- und Betreuungsgutschriften oder von Einkommen des Ehegatten an die Mindestversicherungsdauer nicht notwendig.

Keine Altersrente der AHV

Mit der Überbrückungsleistung soll die Lücke geschlossen werden, die zwischen dem Ende des Taggeldanspruchs und der Pensionierung besteht. Kommt die Altersrente der AHV zur Auszahlung, wird diese Lücke geschlossen und der Anspruch auf die Überbrückungsleistung erlischt. Das gilt auch für AHV-Renten, die vor dem gesetzlichen Rentenalter bezogen werden. Damit soll vermieden werden, dass zusätzlich zur Überbrückungsleistung die AHV-Rente vorbezogen wird und wegen der Rentenkürzung später EL bezogen werden.

Nicht ausgeschlossen ist dagegen der gleichzeitige Bezug der Überbrückungsleistung und einer Rente der beruflichen Vorsorge. In diesem Fall wird jedoch die Überbrückungsleistung entsprechend niedriger ausfallen, weil die Rente als Einkommen angerechnet wird.

Unterschreiten der Vermögensschwelle

Ein Anspruch auf Überbrückungsleistungen kann nur entstehen, wenn das Vermögen einer alleinstehenden Person niedriger ist als 100 000 Franken, respektive niedriger als 200 000 Franken bei verheirateten Personen. Selbstbewohntes Wohneigentum wird bei dieser Vermögensschwelle nicht berücksichtigt. Hingegen wird der Ertrag aus Wohneigentum bei der Berechnung als Einkommen angerechnet.

3.1.3 Berechnungsvorschriften

Allgemeines

Für die Berechnung der Überbrückungsleistungen wird, soweit als möglich, auf die Vorschriften des ELG abgestellt. Wie bei den EL entspricht die Höhe der Überbrückungsleistung der Differenz zwischen den anerkannten Ausgaben und den anrechenbaren Einkommen. Bei den anerkannten Ausgaben und bei der Höhe der Überbrückungsleistungen gibt es aber Abweichungen, auf die nachfolgend eingegangen wird.

Anerkannte Ausgaben

- Zuschlag zum Allgemeinen Lebensbedarf

Der Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf belief sich bei den EL im Jahr 2019 für alleinstehende Personen auf 19 450 Franken und für verheiratete Personen auf 29 175 Franken. Dieser Betrag soll für die Überbrückungsleistungen um 25 Prozent erhöht werden. Mit dieser Erhöhung werden insbesondere die Krankheits- und Behinderungskosten abgegolten, z.B. die Kostenbeteiligung gemäss Artikel 64 KVG oder Zahnbehandlungskosten. Personen, die EL beziehen, werden diese Kosten zusätzlich zur jährlichen EL durch die Kantone vergütet³¹. Bei Personen mit einem Anspruch auf Überbrückungsleistungen ist das mangels einer ausreichenden verfassungsrechtlichen Grundlage nicht möglich.

- Mietkosten

Im Rahmen von Höchstbeträgen werden die effektiven Bruttomietkosten berücksichtigt. Die Höchstbeträge variieren nach Mietzinsregionen. Für die Region 1 (Grosszentren) gilt ein Höchstbetrag von 16 440 Franken, für die Region 2 (Stadt) ein Höchstbetrag von 15 900 Franken und für die Region 3 (Land) ein Höchstbetrag von 14 520 Franken.

Für eine im gleichen Haushalt lebende zweite Person werden die Höchstbeträge in allen drei Regionen um 3000 Franken erhöht.

- Beiträge an die berufliche Vorsorge

Nach dem Inkrafttreten der EL-Reform werden Personen, die nach der Vollendung des 58. Altersjahres entlassen werden, die Möglichkeit haben, sich freiwillig in der bisherigen Vorsorgeeinrichtung weiter zu versichern. Dabei haben die Versicherten die Wahl zwischen der Bezahlung von Sparbeiträgen (Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge) oder der beitragsfreien Weiterführung der Vorsorge. In diesem Fall wird das Altersguthaben weiter verzinst, und die Rente wird aufgrund des reglementarischen Umwandlungssatzes im Zeitpunkt des Altersrücktrittes berechnet. In jedem Fall müssen die Versicherten aber die Risikobeiträge und die Verwaltungskostenbeiträge (Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge) der Vorsorgeeinrichtung bezahlen. Damit wird sichergestellt, dass auch arbeitslose Personen einen Rentenanspruch der beruflichen Vorsorge erwerben können. Diese Möglichkeit soll die Vorsorgesituation der betroffenen Personen verbessern, die Möglichkeit der Bezahlung von Sparbeiträgen soll aber nicht dazu führen, dass

³¹ Art. 14 und 16 ELG.

die wirtschaftliche Situation in einem Ausmass optimiert werden kann, dass ein Anspruch auf eine Überbrückungsleistung auch bei Personen entsteht, die an und für sich in guten wirtschaftlichen Verhältnissen leben. So sollen Einkäufe in die berufliche Vorsorge als Vermögen aufgerechnet werden (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. d. Ziff. 1). Dies ist weniger für die Berechnung der Überbrückungsleistung von Belang als für die Vermögensschwelle. Es soll aber auch ausgeschlossen werden, dass Anspruch auf eine Überbrückungsleistung aufgrund hoher Beiträge an die überobligatorische Vorsorge entstehen kann. Gleichzeitig sollen alle Versicherten der beruflichen Vorsorge gleichbehandelt werden. Als Ausgaben sollen daher nur die Sparbeiträge im Rahmen der obligatorischen beruflichen Vorsorge sowie die Risiko- und Verwaltungskostenbeiträge anerkannt werden. Darunter sind neben den persönlichen Beiträgen auch die Beiträge der Arbeitgebenden zu verstehen, die die versicherte Person in der freiwilligen Versicherung übernehmen muss. Da das BVG keine Vorschriften über die Höhe der Beiträge enthält, sind unter den Sparbeiträgen die reglementarischen Beiträge der Vorsorgeeinrichtung, höchstens aber die Altersgutschriften der über 55-jährigen Versicherten im Sinne des BVG zu verstehen³². Sie belaufen sich auf 18 Prozent des koordinierten Lohnes. Der maximale Lohn, der im BVG versichert werden kann, beläuft sich auf 85 320 Franken³³. Nach Abzug des Koordinationsabzuges beträgt der maximale koordinierte Lohn 60 435 Franken. Daraus resultiert ein maximal zu berücksichtigender Sparbeitrag von 10 878 Franken.

- Prämien an die Krankenversicherung

Berücksichtigt werden die effektiven Prämien, höchstens aber die Durchschnittsprämien des entsprechenden Kantons bzw. der entsprechenden Prämienregion.

Anrechenbare Einnahmen

Als Einnahmen werden angerechnet:

- Erwerbseinkommen

Bei verheirateten Personen, die zusammenleben, werden die Einnahmen und Ausgaben beider Ehegatten berücksichtigt, wobei die Erwerbseinkommen des Ehegatten nach Abzug der Gewinnungskosten lediglich zu 80 Prozent angerechnet werden. Übt die berechnete Person eine Bagatellerwerbstätigkeit aus, so werden die entsprechenden Einkommen (auch Naturaleinkommen) zu zwei Dritteln angerechnet

- Renten

Anders als der Bezug einer Altersrente schliesst der Bezug einer Rente der IV, der Unfallversicherung oder der beruflichen Vorsorge den Anspruch auf eine Überbrückungsleistung nicht grundsätzlich aus. In diesem Fall ist aber die Rente vollumfänglich als Einkommen anzurechnen.

- Vermögensertrag
- Vermögensverzehr

Für die Berechnung des Vermögensverzehrs gilt, wie bei den EL, ein Freibetrag von 30 000 Franken für alleinstehende Personen und 50 000 Franken für zusammenlebende Ehepaare. Für selbstbewohntes Wohneigentum gilt ein Freibetrag von 112 500 Franken. Lebt ein Ehegatte in einem Heim oder Spital, gilt ein Freibetrag von 300 000 Franken, wenn der andere in einer Liegenschaft lebt, die im Eigentum des Ehepaares oder eines der Ehegatten steht. Nach Abzug des Freibetrages wird ein Fünftel des Reinvermögens als Einkommen angerechnet.

Anrechnung von Freizügigkeitsguthaben und Guthaben der dritten Säule

Ein Freizügigkeitsguthaben kann zwischen der Vollendung des 60. Altersjahres und der Vollendung des 70. Altersjahres als Altersleistung bar bezogen werden³⁴. Die gleiche Bandbreite gilt auch für die dritte Säule³⁵. Da auch während des Bezugs der Überbrückungsleistung eine berufliche Wiedereingliederung wünschenswert ist, soll ein Freizügigkeitsguthaben solange nicht als Vermögen angerechnet werden, bzw. für die Vermögensschwelle in Betracht gezogen werden, als es sich noch in einer Freizügigkeitseinrichtung befindet. Gelingt die Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit, so muss das Guthaben in die neue Vorsorgeeinrichtung eingebracht werden. Wird die Altersleistung aber ausbezahlt, so ist die Freizügigkeitsleistung anrechenbares Vermögen.

Eine Säule 3a steht dagegen in keinem Zusammenhang mit einer Eingliederung ins Arbeitsleben. Guthaben der Säule 3a sind daher als Vermögen anzurechnen.

Plafonierung der Überbrückungsleistungen

Bei den EL gibt es zwar Höchstbeträge für die anerkannten Ausgaben. Der Betrag der Ergänzungsleistung ist aber nicht begrenzt. Im Gegensatz zu den EL sollen Personen mit einer Überbrückungsleistungen weiterhin einen Anreiz haben, sich um eine Stelle zu bemühen, mit welcher ein höheres Einkommen erzielt werden kann. Dafür können auch die verbesserten Beratungs- und Begleitungsangebote der Arbeitslosenversicherung genutzt werden. Darum soll es bei den Überbrückungsleistungen eine Plafonierung geben. Sie entspricht dem dreifachen Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf. Bezogen auf das Jahr 2019 ergibt das für alleinstehende

³² Art. 16 BVG.

³³ 77 Prozent der ausgesteuerten Personen über 60 hatten ein Einkommen, das unterhalb dieser Schwelle liegt.

³⁴ Art. 16 Abs. 1 der Freizügigkeitsverordnung vom 3. Oktober 1992 (FZV), SR 831.425.

³⁵ Art. 3 Abs. 1 der Verordnung über die steuerliche Abzugsberechtigung an anerkannte Vorsorgeformen vom 13. November 1985, SR 831.461.3.

hende Personen 58 350 Franken und für Ehepaare 87 525 Franken. Diese Beträge sind Höchstansätze. Die effektive Überbrückungsleistung wird in vielen Fällen tiefer sein.

3.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Der Bund übernimmt mit den Überbrückungsleistungen eine neue Aufgabe, die sich auf Artikel 114 Absatz 5 BV stützt. Die "Arbeitslosenfürsorge" wird in dieser Verfassungsbestimmung als Bundesaufgabe umschrieben. Die Überbrückungsleistung ist daher durch den Bund zu finanzieren. Die Kantone können nicht zur Finanzierung beigezogen werden. Als Bedarfsleistung ist die Überbrückungsleistung aus allgemeinen Bundesmitteln und nicht durch Lohnbeiträge zu finanzieren.

3.3 Umsetzungsfragen

Die Durchführung der Überbrückungsleistung wird den Organen übertragen, welche für die Ausrichtung der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV zuständig sind, das heisst den EL-Durchführungsstellen. Das Verfahren für die Entgegennahme der Anmeldung, für die Berechnung und für die Ausrichtung einer Überbrückungsleistung erfolgt nach denselben Grundsätzen wie jene für eine Ergänzungsleistung. Das bedeutet, dass die Personen insbesondere ihre finanziellen Verhältnisse offenlegen müssen. Gleichzeitig müssen die antragsstellenden Personen ihrer Mitwirkungspflicht nachkommen, wenn es um die Beibringung von Dokumenten geht, die über finanzielle Verhältnisse Auskunft geben (Vermögensverhältnisse, Liegenschaften usw.). In allen Kantonen, mit Ausnahme der Kantone Zürich, Basel-Stadt und Genf, sind die EL-Stellen Teil der kantonalen Ausgleichskasse. Der Bund hat, gestützt auf das AHV-Gesetz, die Kompetenz, die kantonalen Ausgleichskassen mit dem Vollzug der Überbrückungsleistungen zu beauftragen³⁶. Er wird diese Kompetenz wahrnehmen. Die Kantone, in welchen die EL nicht durch die kantonale Ausgleichskasse vollzogen wird, haben die Möglichkeit, in analoger Anwendung von Artikel 21 Absatz 4 ELG diese Aufgabe an ihre EL-Stellen zu delegieren. Überbrückungsleistungen, die ins Ausland exportiert werden müssen, sind durch die Schweizerische Ausgleichskasse auszus zahlen.

4 Auswirkungen

4.1 Finanzielle Auswirkungen

4.1.1 Jährlicher Neuzugang ins System der Überbrückungsleistungen

Ausgangspunkt für die Abschätzung der Anzahl Personen, die neu eine Überbrückungsleistung erhalten werden, ist die Anzahl und Charakteristik der 60-jährigen und älteren Ausgesteuerten. In den Jahren 2015 bis 2018 wurden im Durchschnitt jährlich 2610 Personen im Alter 60 und älter ausgesteuert:

Tabelle 4-1: Ausgesteuerte Personen nach Geschlecht 2015 - 2018

Geschlecht	2015	2016	2017	2018	Durchschnitt 2015-2018
Frauen	876	928	965	975	936
Männer	1'576	1'631	1'808	1'682	1'674
Total	2'452	2'559	2'773	2'657	2'610

Quelle: SECO – Spezialauswertung ASAL, Mai 2019.

Um daraus den jährlichen Neuzugang ins System der Überbrückungsleistungen abzuschätzen, sind von allen 60-jährigen und älteren Ausgesteuerten diejenigen auszuschliessen, die nicht alle Anspruchsvoraussetzungen für den Erhalt einer Überbrückungsleistung erfüllen. Im Folgenden werden die hierfür verwendeten Annahmen und ihre Auswirkungen auf die Anzahl ausgesteuerte Personen, denen Überbrückungsleistungen zustehen, aufgelistet:

- Nur Schweizer/-innen und Ausländer/-innen mit Niederlassungsbewilligung C erfüllen die 20-jährige Mindestversicherungsdauer. Dadurch reduziert sich die Anzahl um 160 Personen.
- Alle Ausgesteuerten mit einem versicherten Verdienst unter 1 000 Franken pro Monat und die Hälfte der Ausgesteuerten mit einem versicherten Verdienst zwischen 1 000 und 2 000 Franken pro Monat erreichen das Mindesterwerbseinkommen nicht. Dadurch reduziert sich die Anzahl um weitere 150 Personen.
- Ausgesteuerte mit einem versicherten Verdienst von über 8 000 Franken pro Monat verfügen im Zeitpunkt der Aussteuerung über mehr als 100 000 Franken (Einzelperson) bzw. 200 000 Franken (Ehepaar) Vermögen und erhalten deshalb im Zeitpunkt der Aussteuerung keine Überbrückungsleistung. Von diesen ausgesteuerten Personen werden jedoch diejenigen mit einem versicherten Verdienst zwischen 8 000 und 9 000 Franken pro Monat ein Jahr nach der Aussteuerung ihr Vermögen soweit verzehrt haben, dass sie dann Anspruch auf eine Überbrückungsleistung haben werden. Bei einem versicherten Verdienst zwischen 9 000 und 10 000 Franken pro Monat beträgt die Verzögerung zwei Jahre. Ab einem versicherten Verdienst von 10 000 Franken pro Monat gibt es nie einen Anspruch auf Überbrückungsleistungen. Aufgrund dieser Annahmen reduziert sich die Anzahl Ausgesteuerter mit Anspruch auf eine Überbrückungsleistung im Zeitpunkt der Aussteuerung.

³⁶ Art. 63 Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946 (AHVG), SR 831.10

erung um weitere 400 Personen. Davon werden ein Jahr nach der Aussteuerung 120 Personen Überbrückungsleistungen zustehen und zwei Jahre nach der Aussteuerung nochmals 80 Personen.

- Die Hälfte der verheirateten ausgesteuerten Frauen und ein Viertel der verheirateten ausgesteuerten Männer erhalten keine Überbrückungsleistungen, weil das Einkommen ihres Ehepartners bzw. ihrer Ehepartnerin zu hoch ist. Dadurch reduziert sich die Anzahl um weitere 400 Personen.

Ausgehend von jährlich 2 610 Ausgesteuerten mit Alter 60 oder mehr, führen die beschriebenen Annahmen insgesamt zu folgender Schätzung der Anzahl Personen, die pro Jahr neu ins System eintreten werden: Im Zeitpunkt der Aussteuerung 1 500 Personen, ein Jahr nach der Aussteuerung 1 620 Personen und zwei Jahre nach der Aussteuerung 1 700 Personen (600 Frauen und 1 100 Männer).

4.1.2 Entwicklung des Bestandes

Die Bestandesschätzung für die Jahre 2022 bis 2035 stützt sich einerseits auf die Schätzung des durchschnittlichen jährlichen Neuzugangs und andererseits auf die Entwicklung der Erwerbsbevölkerung³⁷. Ausserdem ist bei der Entwicklung des Bestandes zu berücksichtigen, dass ein Teil der Personen, welche eine Überbrückungsleistung beziehen, wieder eine Arbeitsstelle finden wird und die Überbrückungsleistung deshalb eingestellt oder reduziert werden kann. Dazu wird folgende Annahme über den Anteil der Personen, die aus dem System austreten werden, getroffen:³⁸

Anzahl Jahre vor Erreichen des ordentlichen Rentenalters				
5 Jahre	4 Jahre	3 Jahre	2 Jahre	1 Jahr
10 Prozent	5 Prozent	2,5 Prozent	1,25 Prozent	0,625 Prozent

Ohne grössere Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt, welche die Anzahl der 60-jährigen und älteren Ausgesteuerten in den kommenden Jahren stark beeinflussen würden, und ohne Berücksichtigung von allfälligen Anreizeffekten und Verhaltensänderungen, führen all diese Annahmen zur folgenden Bestandesschätzung (gemäss Ziff. 4.1.1 werden im ersten Jahr 1 500, im 2. Jahr 1 620 und im 3. Jahr 1 700 Personen ausgesteuert. die nachstehende Abweichung von diesen Zahlen ist auf die demografische Entwicklung zurückzuführen.):

Jahr	Anzahl ÜL-Bezüger/innen
2022	1700
2023	3100
2024	4300
2025	5000
2026	5300
2027	5300
2028	5300
2029	5300
2030	5200
2031	5200
2032	5100
2033	5000
2034	4900
2035	4900

4.1.3 Schätzung der durchschnittlichen Höhe der Überbrückungsleistung

Die Höhe der Überbrückungsleistung wird gemäss den Vorgaben zur Berechnung der Ergänzungsleistungen ermittelt und entspricht somit der Differenz zwischen den anrechenbaren Ausgaben und den anrechenbaren Einnahmen. Im Betrag der Überbrückungsleistung ist auch der Betrag für die Krankenkassenprämie enthalten. Deshalb kann die durchschnittliche Überbrückungsleistung mit Hilfe der vorhandenen Daten zu den Ergänzungsleistungen abgeschätzt werden. Dabei müssen allerdings einige Elemente, die in die Berechnung der Ergänzungsleistung einfließen, angepasst werden. Konkret wurden bei den untersuchten EL-Fällen folgende Anpassungen gemacht, um die Höhe der Überbrückungsleistung abzuschätzen:

³⁷ BFS - Bevölkerungsszenario A-00-2015.

³⁸ Fluder et al. (2017) berechneten für die 55-jährigen und älteren Ausgesteuerten eine nachhaltige Erwerbsintegrationsquote von 13,9 Prozent.

- Es wird davon ausgegangen, dass keine Einkünfte der AHV/IV, der ALV oder andere Leistungen vorhanden sind;
- Es wird nur von der Hälfte der Einkünfte aus der beruflichen Vorsorge, der Militär- und Unfallversicherung und anderer privater Versicherungsleistungen als Einkommen des Ehepartners/Ehepartnerin ausgegangen;
- Das Erwerbseinkommen des Ehepartners wird zu 80 Prozent berücksichtigt;
- Der allgemeine Lebensbedarf entspricht 125 % des allgemeinen Lebensbedarfes der EL;
- Der Plafond für die Überbrückungsleistung entspricht dem 3-fachen des allgemeinen Lebensbedarfes der EL;
- Bei den anerkannten Ausgaben werden allfällige BVG-Beiträge angerechnet, die im Rahmen der mit der EL-Reform eingeführten Möglichkeit zur Weiterversicherung (Art. 47a BVG) geleistet werden³⁹.

Wertet man alle EL-Fälle von Beziehenden, die zuhause leben und zwischen 60 und 70 Jahre alt sind, mit dieser Methode aus, erhält man eine durchschnittliche Überbrückungsleistung in der Höhe von 3 485 Franken pro Monat für Einzelpersonen und von 4 600 Franken pro Monat für verheiratete Personen (Auswertung EL-Daten 2018).

4.1.4 Kostenschätzung

Ausgehend von dieser mittleren Überbrückungsleistung von 3 485 Franken pro Monat für Einzelpersonen und 4 600 Franken pro Monat für verheiratete Personen (Werte für das Jahr 2018), ist für die Jahre 2022 bis 2035 (unter der Annahme, dass der Eintritt ins System im ersten Jahr gleichmässig über das Jahr verteilt zunimmt und im Durchschnitt während 6 Monaten ausbezahlt wird) mit folgenden Kosten zu rechnen:

Geschätzte Kosten, in Millionen Franken, zu Preisen von 2019

Jahr	Kosten
2022	40
2023	120
2024	180
2025	230
2026	250
2027	270
2028	270
2029	270
2030	270
2031	270
2032	260
2033	260
2034	250
2035	260

Der Bestandesentwicklung folgend, werden die Kosten in den ersten 5 Jahren nach der Einführung der Überbrückungsleistung kontinuierlich ansteigen und danach mehr oder weniger konstant bleiben. Die Kostenschätzung hängt neben dem durchschnittlichen Betrag der Überbrückungsleistung pro Person auch stark davon ab, wie sich die Zahl der Ausgesteuerten mit Alter 60 und höher entwickeln wird, und zusätzlich von den zahlreichen Annahmen, die getroffen werden, um abzuschätzen, wie viele dieser Ausgesteuerten schliesslich eine Überbrückungsleistung erhalten werden. Diese Grössen und Einflussfaktoren können sich aufgrund der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung und insbesondere der Situation auf dem Arbeitsmarkt ändern. Diese Unsicherheit muss bei der Interpretation der Kostenschätzung berücksichtigt werden. Deshalb sollte, je nach Szenario über die Entwicklung der Situation der älteren Arbeitnehmenden auf dem Arbeitsmarkt und über mögliche Anzeizeffekte und Verhaltensänderungen, von jährlichen Kosten zwischen 200 und 350 Millionen Franken ausgegangen werden.

³⁹ Unter der Annahme, dass ein Viertel der Personen mit Überbrückungsleistungen ihre Altersvorsorge mit selber bezahlten Beiträgen weiterführt, erhöht sich die durchschnittliche Überbrückungsleistung um 130 Franken pro Monat.

4.2 Auswirkungen auf den Bund

4.2.1 Finanzielle Auswirkungen

Die Kosten für die Überbrückungsleistungen sind aus allgemeinen Bundesmitteln zu decken. Die finanzielle Belastung des Bundes ist jedoch nicht identisch mit den Kosten der Überbrückungsleistungen. Einerseits wird es Personen geben, die dank der Überbrückungsleistung darauf verzichten, ihre Altersrente der AHV vorzubeziehen. Ein Teil von ihnen würde zusätzlich zur vorbezogenen AHV-Rente auch EL beziehen, die zu fünf Achteln vom Bund finanziert werden⁴⁰. Wegen den Überbrückungsleistungen fallen diese EL-Fälle vor dem ordentlichen Rentenalter weg. Unter der Annahme, dass dies auf gut 40 Prozent der Personen mit Überbrückungsleistungen zutrifft, resultieren Einsparungen bei den EL im Umfang von rund 30 Millionen Franken pro Jahr. Der Verzicht auf einen Vorbezug wirkt sich aber bei den EL noch anderweitig aus. Der Vorbezug schmälert nämlich die Renten, weil sowohl die AHV als auch die berufliche Vorsorge die längere Bezugsdauer der Rente mit einer versicherungstechnischen Kürzung kompensieren. Bei der Berechnung der EL werden dann die gekürzten Renten als Einkommen angerechnet, was zu entsprechend höheren EL führt. Wegen den Überbrückungsleistungen und dem Verzicht auf den Vorbezug fällt dieser Effekt weg. Die Einsparungen, welche sich dadurch bei den EL ergeben, werden rund 20 Jahre nach der Einführung der Überbrückungsleistungen im vollen Umfang wirksam sein. Im Jahr 2035 reduzieren sich dadurch die Kosten für die EL aber bereits um knapp weitere 20 Millionen Franken.

Der Bund beauftragt die ALV bzw. die öffentliche Arbeitsvermittlung, in den Jahren 2020 – 2022 als flankierende Massnahme zur Überbrückungsleistung ein Impulsprogramm und ein Pilotprojekt durchzuführen. Diese sollen die Integration älterer Arbeitsloser bzw. Ausgesteuerter verstärken und somit die Notwendigkeit senken, die Überbrückungsleistungen zu beanspruchen. Hierfür erhöht der Bund seinen Beitrag an die ALV befristet auf die 3 Jahre um 69.5 Millionen Franken pro Jahr, insgesamt 208.5 Millionen Franken.

4.2.2 Personelle Auswirkungen

Die Einführung der Überbrückungsleistungen führt weder beim Bundesamt für Sozialversicherungen noch bei der Schweizerischen Ausgleichskasse zu einem personellen Mehrbedarf. Überbrückungsleistungen, welche in ein Land der EU oder der EFTA ausbezahlt werden müssen, werden durch die kantonale Ausgleichskasse der Kantons festgesetzt, in welchem die berechtigte Person zuletzt Wohnsitz hatte. Aufgabe der Schweizerischen Ausgleichskasse ist in diesen Fällen die Auszahlung ins Ausland.

4.3 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie urbane Zentren, Agglomerationen

4.3.1 Finanzielle Auswirkungen

Ein Teil der Personen, die Überbrückungsleistung erhalten werden, bezieht heute Sozialhilfe. Kantone und Gemeinden werden daher mit den Überbrückungsleistungen entlastet. Die meisten dieser Personen werden in Zukunft dank den Überbrückungsleistungen keine Sozialhilfe mehr beanspruchen müssen. Weil aber nicht alle Ausgesteuerten über 60 alle Anspruchsvoraussetzungen erfüllen werden, wird es auch nach Einführung der Überbrückungsleistungen noch ältere Ausgesteuerte geben, die auf Sozialhilfe angewiesen sein werden. Dies dürften hauptsächlich Personen sein, die das für den Anspruch auf Überbrückungsleistungen notwendige Mindestwerbseinkommen und/oder die notwendige Mindestversicherungsdauer nicht erreichen. Ausserdem ist davon auszugehen, dass Frauen ab Alter 62 und Männer ab Alter 63 keine Sozialhilfe mehr beziehen, weil sie stattdessen die AHV-Rente vorbeziehen und Ergänzungsleistungen erhalten.

Gemäss SHIVALV-Daten bezogen rund 25 Prozent der ausgesteuerten Personen Sozialhilfe⁴¹. Zieht man davon die Personen ab, denen voraussichtlich keine Überbrückungsleistungen zustehen werden, führt dies zur groben Schätzung, dass gut ein Viertel der Personen, die Überbrückungsleistungen beziehen und das Mindestalter zum Vorbezug der AHV-Rente noch nicht erreicht haben, ohne diese Leistungen auf Sozialhilfe angewiesen wären. In einem Bericht⁴² zuhanden der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) gehen die Autoren von durchschnittlichen Kosten pro Sozialhilfe-Fall von 3 009 Franken pro Monat aus. Damit ergeben sich nach der Aufbauphase, also ab 2026, geschätzte Einsparungen in der Sozialhilfe von knapp 20 Millionen Franken pro Jahr.

Die Kantone werden aber auch bei den EL entlastet. Ausgesteuerte Arbeitslose, welche heute die Rente der AHV vorbeziehen und EL beziehen, werden neu die Überbrückungsleistungen beziehen können. Damit fallen nicht nur die EL während der Dauer des Vorbezugs weg, sondern es ergibt sich eine dauernde Einsparung: Ist die betreffende Person in einem späteren Zeitpunkt auf EL angewiesen, können bei deren Berechnung die ungekürzten Renten von AHV und beruflicher Vorsorge als Einkommen angerechnet werden. Von den Einsparungen entfallen drei Achtel auf die Kantone.

4.3.2 Organisatorisches

Das System der Überbrückungsleistungen lehnt sich sehr eng an das System der EL an. Aus diesem Grund soll es auch durch die bestehenden EL-Stellen vollzogen werden. Angesichts der Einsparungen, welche die Kantone mit den Überbrückungsleistungen realisieren können, kann davon ausgegangen werden, dass sie den zusätzlichen Verwaltungsaufwand selber tragen.

⁴⁰ Art. 13 Abs. 1 ELG.

⁴¹ SHIVALV-Datensatz, Auswertung BSV.

⁴² Bieri, O. und Ramsden, A. (2018): Ergänzungsleistungen für ältere Arbeitnehmende (ELA). Bericht zuhanden der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS).

4.4 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Eine wichtige wirtschaftliche Folge einer Überbrückungsleistung für ausgesteuerte Arbeitslose ab 60 Jahren hängt von ihren Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die Arbeitslosigkeit ab. In der Wirtschaftsliteratur werden die Folgen einer längeren Bezugsberechtigung von Arbeitslosengeldern für ältere Menschen analysiert und diskutiert. In vielen Ländern, darunter auch in der Schweiz, wurde eine solche Verlängerung in den vergangenen Jahren oder Jahrzehnten umgesetzt. Die Auswirkungen von Überbrückungsleistungen werden teilweise ähnlich sein.

Die erwähnte Literatur (z. B. Lalive R. und Zweimüller J. (2004), Lalive R. (2007), Inderbitzin L., Staubli S. und Zweimüller J. (2013)) zeigt, dass eine Erhöhung der Dauer der Arbeitslosenversicherung oder jede Form von Übergangsleistungen für ältere Arbeitslose die Anreize für Arbeitgeber und Arbeitnehmer negativ beeinflussen kann. So wirken sich beispielsweise eine Verlängerung der Dauer der Arbeitslosenunterstützung für ältere Menschen oder die Einführung von Übergangsleistungen oder Überbrückungsrenten auf das Verhalten der Arbeitgeber aus, wenn sie mit Einstellungs- oder Entlassungsentscheidungen konfrontiert sind. Auch die Anstrengungen einer älteren Person auf dem Arbeitsmarkt, sei es im Hinblick auf Investitionen in die Weiterbildung oder auf die Suche nach einem Arbeitsplatz in einer Zeit der Arbeitslosigkeit, werden beeinflusst.

Bei den Überbrückungsleistungen werden derartige unerwünschte Auswirkungen mit den Anspruchsvoraussetzungen reduziert.

Eine dieser Voraussetzungen ist das Alter der Zielpopulation. Ausgesteuerte Arbeitslose, die 60 Jahre oder älter sind, haben eine lange Periode der Arbeitslosigkeit hinter sich und haben bereits das Ende der Unterstützung durch die Arbeitslosenversicherung erreicht. Arbeitslose werden während der Zeit, in der sie Arbeitslosentaggelder erhalten, von den regionalen Arbeitsvermittlungszentren professionell betreut und unterstützt. Diese aktiven und wiederholten Vermittlungsversuche waren jedoch zwei Jahre lang nicht erfolgreich. Empirische Studien zeigen, dass zwischen 2014 und 2017 ausgesteuerte Arbeitslose ab 55 Jahren zwar oft wieder in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden konnten, aber nur wenige von ihnen konnten am neuen Arbeitsplatz ein existenzsicherndes Einkommen erzielen (rund 14%). Zwar ist der Anteil der ausgesteuerten Arbeitslosen ab 55 Jahren, die wieder in den Arbeitsmarkt einsteigen konnten, höher (rund 50 %), aber der Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt erfolgte dann mit einem so geringen Einkommen, dass auch Sozialhilfeunterstützung erforderlich war. Das Ziel der Überbrückungsleistungen ist es, die Situation dieser Menschen zu verbessern. Die Literatur bestätigt oft, dass das Alter ein Schlüsselfaktor für den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt ist. Dies gilt umso mehr für die nachhaltige Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt für ältere ausgesteuerte Personen nach Erreichen des 60. Lebensjahres.

Die Aussicht auf Überbrückungsleistungen könnte a priori auch das Sparverhalten von älteren Arbeitslosen beeinflussen, da es sich lohnen könnte, das Vermögen gegen Ende der Rahmenfrist für den Bezug von Leistungen der ALV auf unter 100'000 Franken zu reduzieren. Um diesem negativen Anreiz entgegenzuwirken, wurden in der Vorlage entsprechende Restriktionen eingeführt. Optimierungsmöglichkeiten im Zusammenhang mit Pensionskasseneinkäufen sowie Investitionen in Wohneigentum zur Reduktion des anrechenbaren Vermögens werden ausgeschlossen. Einerseits werden ausgesteuerte Arbeitslose ab 60 nicht zum Verkauf des Eigenheims gezwungen. Andererseits soll verhindert werden, dass finanzielle Vermögenswerte in die berufliche Vorsorge oder in selbstbewohntes Wohneigentum transferiert werden, um so die Vermögensschwelle von 100 000 Franken (respektive 200 000 Franken für Ehepaare) zu unterschreiten, weil ja das Altersguthaben der beruflichen Vorsorge und selbstbewohntes Wohneigentum nicht zum massgebenden Vermögen gezählt werden. Darum sieht die Vorlage vor, dass Einkäufe in die berufliche Vorsorge, die zusätzlich zur freiwilligen Weiterversicherung getätigt werden, sowie Rückzahlungen von Vorbezügen der beruflichen Vorsorge für selbstbewohntes Wohneigentum bzw. die Amortisation von Hypotheken innerhalb dreier Jahre vor der Aussteuerung als Vermögen angerechnet werden.

Letztlich ist entscheidend, ob die Arbeitgebenden für Personen in dieser Altersgruppe Arbeitsplätze mit attraktiven oder aber mindestens existenzsichernden Löhnen bereitstellen. Die gesellschaftliche Integration und Wertschätzung, die mit einem Arbeitsplatz verbundene ist, ist auf jeden Fall attraktiver als eine zeitlich befristete Bedarfsleistung.

Die Einführung einer Überbrückungsleistung stellt auch keine Gefahr dar für bereits bestehende Vorruhestandssysteme, die auf Gesamtarbeitsverträgen beruhen. Solche Regelungen bestehen beispielsweise im Baugewerbe. Diese gesamtarbeitsvertraglichen Regelungen gehen wesentlich weiter als die vorgesehenen Überbrückungsleistungen. Es gibt keinen Grund zur Annahme, dass die Sozialpartner ein bewährtes System, das ein wesentlich höheres Leistungsniveau vorsieht, zugunsten eines existenzsichernden Bedarfssystems aufgeben sollten.

4.5 Auswirkungen auf die Gesellschaft

Ein System mit Überbrückungsleistungen für ausgesteuerte ältere Arbeitslose ermöglicht den Bezügerinnen und Bezüglern mehr finanzielle Eigenständigkeit, senkt die Armut der betroffenen Personen und Familien und reduziert das Armutsrisiko vor dem Rentenalter. Somit fördert die Einführung einer solchen Leistung den sozialen Zusammenhalt und verringert die finanziellen Risiken, die Ängste und die Gesundheitsrisiken eines relativ begrenzten Personenkreises. Ausgesteuerte ältere Arbeitslose sind mit finanziellen Unsicherheiten konfrontiert und gehören zu einer Risikogruppe. Solche Stressfaktoren können die Gesundheit der Betroffenen gefährden und dazu führen, dass sie mit dem Altersrücktritt schlecht zurechtkommen.

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungsmässigkeit

Nach Artikel 114 Absatz 5 BV hat der Bund die Kompetenz, Vorschriften über die Arbeitslosenfürsorge zu erlassen. In einem Gutachten vom 26. August 2015 hat sich das Bundesamt für Justiz ausführlich mit der Tragweite dieser Bestimmung auseinandergesetzt⁴³. Es kommt darin unter anderem zum Schluss, dass der Bund eine Überbrückungsrente einführen könnte⁴⁴.

5.2 Vereinbarkeit mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Gestützt auf das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (FZA; Anhang II und EFTA-Übereinkommen (Anlage 2 zu Anhang K) gelten für die Schweiz die Koordinationsbestimmungen der EU im Bereich der sozialen Sicherheit. Konkret handelt es sich um die Verordnungen (EG) Nr. 883/2004 und Nr. 987/2009. Diese Bestimmungen sollen Diskriminierungen beim Zugang zu Leistungen der sozialen Sicherheit bei Personen verhindern, die in einen anderen Staat ziehen. Die anwendbaren Koordinierungsregeln hängen davon ab, in welchen Versicherungszweig die fragliche Leistung fällt.

Die Qualifizierung der Leistungen erfolgt autonom nach den Regeln des europäischen Rechts entsprechend dem Zweck, der Art und den grundlegenden Merkmalen der Leistung und nicht aufgrund des jeweiligen inländischen Rechts.

Gemäss Artikel 1 Bst. x) der Verordnung (EG) 883/2004 «bezeichnet der Ausdruck «Vorruhestandsleistungen» alle anderen Geldleistungen als Leistungen bei Arbeitslosigkeit und vorgezogene Leistungen wegen Alters, die ab einem bestimmten Lebensalter Arbeitnehmern, die ihre berufliche Tätigkeit eingeschränkt oder beendet haben oder ihr vorübergehend nicht mehr nachgehen, bis zu dem Lebensalter gewährt werden, in dem sie Anspruch auf Altersrente oder auf vorzeitiges Altersruhegeld geltend machen können, und deren Bezug nicht davon abhängig ist, dass sie der Arbeitsverwaltung des zuständigen Staates zur Verfügung stehen».

Die vorgeschlagene Überbrückungsleistung kann als Vorruhestandsleistung im Sinne dieser Verordnung bezeichnet werden: Sie wird ab einem bestimmten Alter (60 Jahre) Arbeitnehmenden gewährt, die ihre berufliche Tätigkeit beendet haben; sie wird ausgerichtet, bis die Bezügerin oder der Bezüger Anspruch auf eine Altersrente hat, und der Bezug ist nicht davon abhängig, dass die Person der Arbeitsverwaltung zur Verfügung steht.

Obwohl ein Zusammenhang mit einer Arbeitslosigkeit besteht (die Bezügerinnen und Bezüger müssen arbeitslos sein und ihren Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung ausgeschöpft haben), kann die Überbrückungsleistung nicht als Leistung bei Arbeitslosigkeit im Sinne der EU-Verordnung bezeichnet werden: Die Überbrückungsleistung stellt keinen Ersatz für den früheren Lohn dar, und sie beinhaltet keine Massnahmen zur Integration der Bezügerinnen und Bezüger in den Arbeitsmarkt oder die Anmeldung oder Verfügbarkeit bei einem Arbeitsvermittlungszentrum.

Schliesslich handelt es sich bei der Überbrückungsleistung auch nicht um eine beitragsunabhängige Mischleistung im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 883/2004. Das Kriterium der Beitragsunabhängigkeit ist nicht erfüllt, da die Leistung von den Beitragszeiten abhängt. Falls diese Leistung allen Voraussetzungen genügen würde, um in diese spezifische Kategorie zu fallen, müsste sie zudem zwingend auf einer Liste im Anhang des FZA erscheinen, was die Zustimmung der EU und deren Mitgliedstaaten sowie eine Anpassung des FZA erforderte.

Aus der Qualifizierung der Vorruhestandsleistung im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 folgt, dass die in einem EU- oder EFTA-Staat zurückgelegten Versicherungszeiten bei der Mindestversicherungszeit nicht berücksichtigt werden (Art. 66; der Verordnung [EG] Nr. 883/2004). Es besteht nur dann Anspruch auf die Überbrückungsleistung, wenn mindestens 20 Beitragsjahre im schweizerischen System zurückgelegt wurden, 10 Jahre davon direkt vor dem Erlöschen des Anspruchs auf Arbeitslosenentschädigung. Bei einem Umzug in einen EU- oder EFTA-Staat kann die Überbrückungsleistung grundsätzlich exportiert werden, allerdings nur, wenn auch im Verhältnis zu den Lebenshaltungskosten im Wohnstaat ein Bedarf nachgewiesen ist.

5.3 Erlassform

Nach Artikel 164 Absatz 1 BV sind alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in Form eines Bundesgesetzes zu erlassen. Das vorliegende neue Bundesgesetz erfolgt demzufolge im normalen Gesetzgebungsverfahren.

5.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Die neue Überbrückungsleistung führt zu einer jährlich wiederkehrenden Mehrbelastung in der Höhe von rund 270 Millionen Franken. Entsprechend ist Artikel 21 des ÜIAG der Ausgabenbremse nach Artikel 159 Absatz 3 Buchstabe b der Bundesverfassung zu unterstellen. Er begründet die neue Subvention mit der Feststellung, dass die Überbrückungsleistungen mit allgemeinen Bundesmitteln finanziert werden.

Die vorübergehende Erhöhung des Bundesbeitrages an die ALV führt zu einer auf drei Jahre verteilten einmaligen Mehrbelastung von insgesamt über 200 Millionen Franken. Artikel 90a Absatz 3 des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIG; Anpassung der Vollzugsstrukturen der ALV und öAV auf den verstärkten Anspruch nach Massnahmen für schwer vermittelbare und insbesondere ältere Arbeitslose) bedarf daher der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder beider Räte.

⁴³ VPB 2016.2 S. 15 ff.

⁴⁴ a.a.O. S. 31

5.5 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz

Die allgemeine Wirtschaftspolitik des Bundes zielt auf eine Unterstützung der Wirtschaft, indem ihr die bestmöglichen Rahmenbedingungen geboten werden. In Anbetracht der demografischen Herausforderungen verfolgt der Bundesrat bei seiner Arbeitsmarktpolitik eine klare Linie und unterstützt Massnahmen, bei denen ein möglichst langes Verbleiben im Arbeitsmarkt im Vordergrund steht, was sowohl dem Wohl der meisten – auch der älteren – Arbeitnehmenden dient als auch für die soziale Sicherheit von Vorteil ist.

Zurzeit verfolgt der Bundesrat das Ziel, durch gezielte Massnahmen das inländische Arbeitskräftepotenzial zu fördern. Diese Massnahmen sollen die Wettbewerbsfähigkeit von älteren Arbeitskräften stärken, schwer vermittelbaren Stellensuchenden den Schritt in den Arbeitsmarkt ermöglichen und in der Schweiz lebende Ausländerinnen und Ausländer beruflich besser integrieren. Dem Bundesrat ist bewusst, dass einige Personen, insbesondere ausgesteuerte ältere Arbeitslose, nur sehr geringe Chancen auf eine Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt haben. Deshalb schlägt er mit den Überbrückungsleistungen ein spezifisch auf diese Bevölkerungsgruppe ausgerichtetes Instrument vor. Mit der Einführung dieses neuen Instruments der Sozialpolitik kann der Bundesrat seine Wirtschaftspolitik zum Wohle des Schweizer Wirtschaftsstandorts und der Bevölkerung weiterführen und verhindert die Entstehung neuer Armutsrisiken. Die vorgeschlagenen Überbrückungsleistungen sind als Bestandteil eines Pakets von gesamtschweizerischen Massnahmen und nicht als isoliertes Instrument zu verstehen. Daher besteht durch das neue Instrument keine Gefahr für die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz.

Für den Bund ist es von grosser Bedeutung, dass in der Schweiz alle ausgesteuerten älteren Arbeitslosen gleichbehandelt werden, was durch das neue Instrument gewährleistet wäre. Der Bund stützt sich auf eine Kompetenz, die ihm gemäss Artikel 114 der Bundesverfassung zusteht.

5.6 Delegation von Rechtssetzungsbefugnissen

- Die Regelung des Anspruches von Personen, die gemäss Art. 14 des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung⁴⁵ (AVIG) von der Erfüllung der Beitragszeit befreit sind.
- Die Berechnung der Überbrückungsleistung für Ehepartner, bzw. die Feststellung der Höhe des Anspruches des einzelnen.
- die Einteilung der Gemeinden in die drei Regionen
- die Ausführungsbestimmungen betreffend die anrechenbaren Einnahmen
- die wichtigen Gründe betreffend den Verzicht auf Einkünfte und Vermögen

5.7 Besonderer Teil: Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Bundesgesetz über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose

Art. 1

Die Überbrückungsleistungen sind Teil des Sozialversicherungssystems des Bundes. Sie unterstehen damit den Bestimmungen des ATSG. Die Bestimmungen zum ATSG sollen auch für die Überbrückungsleistung gelten. Mit der Unterstellung unter das ATSG sind unter anderem auch die Fragen der Rückerstattung von unrechtmässig bezogenen Überbrückungsleistungen, der Meldepflicht und das Einsprache- und Beschwerdefahren geregelt.

Art. 2

Diese Bestimmung regelt den Einstieg in das Gesetz und klärt in grundsätzlicher Form den Zweck dieses Gesetzes.

Art. 3

Die Bestimmung legt die Anspruchsvoraussetzungen für die Überbrückungsleistung fest.

Als Leistung mit Fürsorgecharakter (Art. 114 Abs. 5 BV) soll sie Personen vorbehalten werden, die ihren Wohnsitz und gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz haben (Art. 2 Abs. 1 Bst. a). Die Überbrückungsleistung setzt zwar einen Taggeldanspruch der ALV voraus. Wer eine Überbrückungsleistung bezieht, kann zwar arbeitsmarktliche Leistungen der ALV beanspruchen, ist aber nicht verpflichtet, die Kontrollvorschriften nach Artikel 17 AVIG zu erfüllen. Damit qualifiziert sich die Überbrückungsleistung als Vorruhestandsleistung, welche in die EU/EFTA-Staaten, aber nicht in Drittstaaten exportiert werden muss (vgl. dazu Art. 13).

Abs. 1 Bst. a regelt das Alter, welches erreicht werden muss, damit der Anspruch auf Überbrückungsleistungen entstehen kann. Massgebend ist das Alter, in welchem die betreffende Person von der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert wird. Eine befristete Einstellung in der Taggeldberechtigung gemäss Artikel 30 AVIG ist für den Anspruch auf Überbrückungsleistungen irrelevant. Gleichzeitig setzt die Ausschöpfung des Taggeldanspruchs der Arbeitslosenversicherung auch voraus, dass sich die Person während der entsprechenden Rahmenfrist zur Verfügung der Organe der ALV gehalten hat.

⁴⁵ SR 837.0

Abs. 1 Bst. b umschreibt die Mindestversicherungsdauer und das Mindesterwerbseinkommen. Vorausgesetzt ist eine Mindestversicherungsdauer in der AHV von 20 Jahren. Die Versicherteneigenschaft in der AHV setzt nicht zwingend einen schweizerischen Wohnsitz voraus. Sie kann auch bei Personen bestehen, die beispielsweise als Grenzgänger im Ausland wohnhaft sind, aber in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausüben. Auch die Jahre der Mitgliedschaft in der freiwilligen AHV/IV für Auslandschweizer zählen als Versicherungsjahre im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. b. Die Versicherteneigenschaft soll aber auch während einer minimalen Zeitdauer vor der Aussteuerung bestehen. 10 Versicherungsjahre müssen ununterbrochen und unmittelbar vor der Aussteuerung liegen (*Art. 2 Abs. 1 Bst. b Ziff. 1*). Die Versicherteneigenschaft alleine begründet noch keinen Anspruch auf die Überbrückungsleistung. Weil mit dieser Leistung der Existenzbedarf von Personen gesichert werden soll, die kurz vor der Pensionierung aus dem Arbeitsleben ausgeschieden sind, muss in den Versicherungsjahren ein minimales Erwerbseinkommen erzielt worden sein. Verlangt wird ein Einkommen in der Höhe von 75 Prozent der maximalen Altersrente der AHV. Das entspricht dem Mindesteinkommen, das bei einem Arbeitgebenden für die Versicherung im BVG erzielt werden muss⁴⁶. Mit der Formulierung wird auch klargestellt, dass die Mindestversicherungsdauer nicht mit Erziehungs⁴⁷- und/oder Betreuungsgutschriften⁴⁸ oder mit Erwerbseinkommen des andern Ehegatten⁴⁹ erfüllt werden kann⁵⁰.

Das Mindesterwerbseinkommen muss in den 20 Versicherungsjahren erzielt werden. Weil Taggelder der ALV nach Artikel 22a AVIG massgebender AHV-Lohn darstellen, können diese an die Mindesterwerbsdauer angerechnet werden.

Bst. c: Mit der Revision des ELG vom 22. März 2019⁵¹ wird mit einem neuen Artikel 9a ELG eine Vermögensschwelle für den Anspruch auf EL eingeführt. Einen Anspruch können Alleinstehende nur erwerben, wenn ihr Reinvermögen tiefer ist als 100 000 Franken. Bei verheirateten Personen liegt diese Schwelle bei 200 000 Franken. Der Wert von selbstbewohntem Wohneigentum wird nicht an diese Vermögensschwelle angerechnet. In *Art. 2 Abs. 1 Bst. d* wird festgehalten, dass diese Vermögensschwelle auch für Überbrückungsleistungen gilt.

Abs. 2: Indem das Altersguthaben der beruflichen Vorsorge und selbstbewohntes Wohneigentum nicht zum massgebenden Vermögen gezählt werden, soll verhindert werden, dass Vermögenswerte in die berufliche Vorsorge oder in selbstbewohntes Wohneigentum transferiert werden, um so die Vermögensschwelle zu unterschreiten. Aus diesem Grund sollen Einkäufe in die berufliche Vorsorge, die nach der freiwilligen Weiterführung der Vorsorge getätigt werden, sowie Rückzahlungen von Vorbezügen der beruflichen Vorsorge für selbstbewohntes Wohneigentum bzw. die Amortisation von Hypotheken innerhalb dreier Jahre vor der Aussteuerung als Vermögen angerechnet werden.

Abs. 3: Mit der Überbrückungsleistung soll die Lücke geschlossen werden, die heute zwischen dem Erlöschen des Anspruchs auf Taggelder der Arbeitslosenversicherung und dem Entstehen des Anspruchs auf eine Altersrente der AHV besteht. Konsequenterweise kann kein Anspruch auf Überbrückungsleistungen bestehen, wenn die betreffende Person eine Altersrente der AHV bezieht (*Art. 2*) oder vorbezieht, was in diesem Absatz festgehalten wird. Kein Ausschlussgrund ist dagegen der Bezug einer Rente der IV, der beruflichen Vorsorge oder der Unfallversicherung. Solche Renten sind als Einkommen anzurechnen (*Art. 5 Abs. 1 Bst. d*), was den Anspruch auf eine Überbrückungsleistung reduziert und in vielen Fällen ausschliesst.

Abs. 4: Personen, die aufgrund von Artikel 14 des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung⁵² (AVIG) von der Beitragszeit befreit sind, erfüllen die Anspruchsvoraussetzung nicht in jedem Fall. Sie haben einen reduzierten Anspruch auf Arbeitslosentaggelder. Für gewisse in dieser Bestimmung erwähnte Personen, insbesondere Personen, die einen Anspruch auf eine Rente der IV hatten, soll der Bundesrat den Anspruch regeln können.

Art. 4

Hat ein Ehepartner einen Anspruch auf Ergänzungsleistungen, wird der andere Ehepartner in die Berechnung eingeschlossen. Umgekehrt wird der Ehepartner mit einem Anspruch auf Ergänzungsleistungen in die Berechnung der Überbrückungsleistung eingeschlossen. Es wird je ein Anspruch auf dieselbe Leistung bestehen, und zwar auf die höhere. Dafür muss eine Vergleichsrechnung vorgenommen werden, in welcher die Überbrückungsleistung bzw. die Ergänzungsleistung ausser Acht gelassen wird. In der Regel wird die Überbrückungsleistung höher ausfallen. Aufgrund von hohen Krankheitskosten kann aber auch die Ergänzungsleistung höher ausfallen, weil Personen mit einer Überbrückungsleistung die selbstzutragenden Krankheitskosten nach Art. 64 KVG aus den Mitteln des allgemeinen Lebensbedarfes bestreiten müssen.

Art. 5

Diese Bestimmung regelt die Höhe und die Berechnung der Überbrückungsleistungen. Diese sind grösstenteils mit den Bestimmungen des ELG identisch. Wie bei den EL entspricht die Überbrückungsleistung der Differenz zwischen den anerkannten Ausgaben und den anrechenbaren Einnahmen.

Absatz 2 regelt, unter welchen Voraussetzungen die anerkannten Ausgaben und anrechenbaren Einkommen von Kindern in die Berechnung der Überbrückungsleistung einzuschliessen sind. Eine analoge Bestimmung findet sich in Art. 9 Abs. 2 ELG. Dort wird auf den Anspruch auf die Kinderrente verwiesen. Da die Abwesenheit einer Altersrente zu den Anspruchsvoraussetzungen für die Überbrückungsleistung gehört, wird für die Kinder der berechtigten Person auch keine Kinderrente ausbezahlt. Dagegen kann der

⁴⁶ Art. 7 BVG

⁴⁷ Art. 29^{sexies} AHVG

⁴⁸ Art. 29^{septies} AHVG

⁴⁹ Art. 29^{quinquies} Abs. 3 AHVG

⁵⁰ Die Regelung unterscheidet sich somit von der Erfüllung der Mindestbeitragsdauer in der AHV (Art. 29 Abs. 1 AHVG)

⁵¹ AS 2019....

⁵² SR 837.0

Ehegatte der berechtigten Person einen Anspruch auf eine Kinderrente haben. In diesem Fall wird sie unter den Voraussetzungen von *Abs. 3* als Einkommen angerechnet.

Abs. 3 entspricht dem geltenden Art. 9 Abs. 4 ELG

Abs. 4: Die Begrenzung nach Art. 3 Abs. 1 Bst. b kann es notwendig machen, dass die Höhe des Anspruches eines jeden Ehepartners festgestellt werden muss, insbesondere, wenn Kinder in die Berechnung eingeschlossen sind. Diese Regelung muss der Bundesrat erlassen.

Art. 6

Verlegt eine Person ihren Wohnsitz in einen Mitgliedstaat der Europäischen Union, nach Island, Liechtenstein oder Norwegen ist aufgrund der Änderung der Umstände von Amtes wegen eine Revision der Überbrückungsleistung durchzuführen, bevor der Bedarf nachgewiesen ist.

Art. 7

Auch bei den anerkannten Ausgaben kann grösstenteils auf die Regelung im ELG verwiesen werden. Eine Abweichung wird in *Abs. 1 Bst. a* statuiert: Der Betrag für den allgemeinen Lebensbedarf liegt um 25 Prozent über den Ansätzen von Art. 10 Abs. 1 Bst. a und b ELG. Der höhere Lebensbedarf begründet sich aufgrund der Krankheits- und Behinderungskosten, die Personen mit einer Überbrückungsleistung selber tragen müssen.

Die übrigen Bestimmungen entsprechen Art. 10 des ELG in der Fassung der Revision vom 22. März 2019⁵³. Eine Präzisierung gegenüber dem ELG wird in *Abs. 1 Bst. f* vorgenommen, indem die Abzugsfähigkeit von Beiträgen an die berufliche Vorsorge festgehalten wird. Diese Bestimmung steht in Zusammenhang mit der durch die EL-Revision eingeführten Möglichkeit, sich im Falle einer Entlassung nach Vollendung des 58. Altersjahres weiterhin bei der bisherigen Vorsorgeeinrichtung zu versichern⁵⁴. Als anerkannte Ausgaben werden die Beiträge berücksichtigt, die in der obligatorischen beruflichen Vorsorge anfallen (Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge). Dazu gehören Sparbeiträge, Risikobeiträge und Verwaltungskostenbeiträge sowie, im Falle einer Unterdeckung, auch Sanierungsbeiträge. Da im BVG keine Beiträge geregelt werden, wird in Bezug auf die Sparbeiträge auf die Altersgut-schriften der Personen über 55 Jahre abgestellt⁵⁵.

Die *Absätze 2 bis 6* entsprechen dem revidierten ELG in der Fassung der Revision vom 22. März 2019⁵⁶. Absatz 2 regelt die Festsetzung des individuellen Mietzinsmaximums bei Mehrpersonenhaushalten. Absätze 3 bis 6 regeln die Einteilung der Gemeinden in die drei Mietzinsregionen.

Art. 8

Auch für die Berücksichtigung der anrechenbaren Einnahmen kann auf die Regelung im (revidierten) ELG verwiesen werden. Nachstehend wird auf die folgenden Punkte hingewiesen.

In *Abs. 1 Bst. a* wird auch die Anrechnung des Erwerbseinkommens der berechtigten Person selber geregelt. Dabei kann es sich lediglich um Bagatteleinkommen handeln (z.B. gewisse Unterstützungsleistungen bei der Hauswartung).

Bei der Anrechnung des Vermögensverzehr in *Bst. c* wird die Regelung für Personen mit einem Anspruch auf EL zur IV und zu Hinterlassenenleistungen übernommen. Damit werden bezüglich des Vermögensverzehr alle Personen, die noch keinen Anspruch auf eine Altersrente der AHV haben, gleichgestellt.

Bst. d : Der Bezug einer Teilinvalidenrente der IV oder der UV schliesst die Vermittlungsfähigkeit und damit den Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung nicht automatisch aus⁵⁷. Beide Leistungen sind wie Renten der beruflichen Vorsorge als Einnahme anzurechnen.

Bst. h hält fest, dass sämtliche individuellen Prämienverbilligungen und nicht nur diejenigen, die für die Zeitspanne einer rückwirkenden Ausrichtung der Leistung ausgerichtet werden, als Einkommen anzurechnen sind. Anders als im ELG fehlt nämlich eine Grundlage für eine Direktauszahlung an die Krankenversicherer.

Art. 9

Diese Bestimmung nimmt die Berechnungsvorschriften des ELG⁵⁸ auf, die bei der Überbrückungsleistung gleich angewendet werden sollen.

Art. 10

Werden die Renten der AHV und der IV der Lohn- und Preisentwicklung angepasst, so kann der Bundesrat die Höhe der anerkannten Ausgaben und der anerkannten Einnahmen in angemessener Weise anpassen. Angemessenheit bedeutet in diesem Zusammenhang

⁵³ AS....

⁵⁴ Art. 47a BVG, AS ...

⁵⁵ Art. 16 BVG

⁵⁶ AS....

⁵⁷ Art. 15 Abs. 2 AVIG

⁵⁸ SR 831.30

auch, dass nicht sämtliche Beträge bei jeder Rentenerhöhung angepasst werden. Die gleiche Regelung soll auch für die Überbrückungsleistungen gelten.

Art. 11

Diese Bestimmung verweist auf die mit der EL-Revision neu ins ELG aufgenommenen Leistungen über den Vermögensverzicht und den Verzicht auf Einkünfte in der Fassung der Revision vom 22. März 2019⁵⁹. In Bezug auf den Einkommensverzicht (*Abs. 1*) kann es sich in Zusammenhang mit der Berechnung der Überbrückungsleistung nur um Einkommen des Ehepartners oder der Ehepartnerin handeln.

Art. 12

Mit der Überbrückungsleistung soll der Existenzbedarf zwischen Aussteuerung und Entstehung des Anspruchs auf die Altersrente der AHV abgegolten werden. Eine vor den Zeitpunkt der Anmeldung zurückreichende rückwirkende Ausrichtung der Überbrückungsleistung macht in diesem System keinen Sinn (*Abs. 1*).

Unter den Beendigungsgründen im Sinne von *Abs. 2 Bst. a* ist in erster Linie eine Veränderung der wirtschaftlichen Verhältnisse zu verstehen. Möglich ist aber auch eine Ausreise aus der Schweiz in einen Staat, der ausserhalb der EU/EFTA liegt. Den Personen, welche eine Überbrückungsleistung beziehen, obliegt eine Meldepflicht bezüglich von Sachverhalten, welche zur Beendigung des Anspruchs führen könnten. Die Durchführungsstellen werden jährlich prüfen, ob sich die Voraussetzungen für die Zusprechung einer Überbrückungsleistung verändert haben.

Schliesslich kann der Anspruch auf eine Überbrückungsleistung auch erlöschen, weil ein Anspruch auf eine Invalidenleistung entstanden ist (zur Frage der Rückforderung und Verrechnung vgl. Art. 10 Abs. 3)

Art. 13

Da es sich bei der Überbrückungsleistung um eine existenzsichernde Leistung handelt, ist auch sie - wie die Ergänzungsleistung und die Renten der ersten Säule - der Zwangsvollstreckung entzogen⁶⁰. Das Verbot der Zwangsvollstreckung soll daher nicht nur für die Ergänzungsleistungen, sondern auch für die Überbrückungsleistungen gelten.

Wie die Ergänzungsleistungen können die Überbrückungsleistungen mit Forderungen verrechnet werden. Denkbar ist insbesondere der Fall der Verrechnung einer Nachzahlung der IV mit der Überbrückungsleistung. Wie bei den Ergänzungsleistungen ist vor der Verrechnung von Amtes wegen zu prüfen, ob ein Erlass der Rückforderung gewährt werden kann. Ein Erlass setzt Gutgläubigkeit der rückerstattungspflichtigen Person und das Vorliegen einer grossen Härte voraus. Da sich die Prüfung der grossen Härte nach den Kriterien der EL richtet⁶¹, dürften gutgläubige Personen in der Regel in den Genuss des Erlasses kommen.

Art. 14

Nach geltender Praxis wird für erbrachte Ergänzungsleistungen kein Rückgriff vorgenommen. Dieser Grundsatz soll auch für die Überbrückungsleistung gelten. Es besteht Einigkeit darüber, dass bei Bedarfsleistungen kein Rückgriff stattfinden soll. Um diese aufrechtzuerhalten, muss ausdrücklich festgelegt werden, dass die entsprechenden Bestimmungen des ATSG⁶² keine Anwendung auf die Überbrückungsleistung finden.

Art. 15

Abs. 1: Die Prüfung der Gesuche um Ausrichtung einer Überbrückungsleistung, deren Festsetzung und Auszahlung wird den Organen übertragen, welche für die Ausrichtung der Ergänzungsleistungen zur AHV/IV zuständig sind, das heisst den EL-Durchführungsstellen der Kantone (Art. 21 Abs. 2 ELG)⁶³. Sie verfügen über langjährige Erfahrung mit der Berechnung einer Bedarfsleistung, so dass auf diese Ressource zugegriffen werden soll.

Abs. 2: Wie bei den Ergänzungsleistungen ist für die Prüfung der Gesuche um Ausrichtung einer Überbrückungsleistung die EL-Durchführungsstelle des Kantons zuständig, in welchem die antragsstellende Person ihren Wohnsitz hat. Diese Stelle bleibt auch zuständig, falls die Person ihren Wohnsitz später in einen andern Kanton verlegt. Diese Regelung ist insofern gerechtfertigt, als die Überbrückungsleistung während einer beschränkten Dauer ausgerichtet wird.

Abs. 3: Verlegt eine Person ihren Wohnsitz in einen Mitgliedstaat der Europäischen Union, nach Island, Liechtenstein oder Norwegen, wird die Überbrückungsleistung in diesen Staat ausgerichtet. Der Anspruch kann allerdings nicht in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union, Island, Liechtenstein oder Norwegen entstehen. Die Zuständigkeit für die Auszahlung liegt in diesen Fällen bei der Schweizerischen Ausgleichskasse, welche auch die Auslandzahlungen der AHV- und IV-Renten vornimmt. Für die Prüfung der Gesuche und die Festsetzung der Leistung bleibt die EL-Durchführungsstelle zuständig, bei der die antragsstellende Person den Antrag auf die Überbrückungsleistung eingereicht hat.

⁵⁹ AS....

⁶⁰ Art. 20 ELG, Art. 20 Abs. 1 AHVG

⁶¹ Art. 5 ATSV.

⁶² SR 830.1

⁶³ SR 831.30

Art. 16

Für die Bearbeitung von Personendaten und die Datenbekanntgabe gelten dieselben Bestimmungen wie für die Ergänzungsleistungen.

Art. 17

Die Überbrückungsleistungen werden, analog zu den Ergänzungsleistungen, in das EL-Informationssystem aufgenommen. Es soll kein eigenes Informationssystem für diese neue Leistung geschaffen werden, da nicht von einer hohen Anzahl Leistungen auszugehen ist. Weil sie sich in ihrer Ausgestaltung stark an die Ergänzungsleistungen anlehnen, ist es naheliegend, diese Leistung in das EL-Informationssystem zu integrieren. Dies ist wichtig, damit Plausibilitätskontrollen durchgeführt und Doppelzahlungen vermieden oder aufgedeckt werden können, beispielsweise bei Personen, die den Kanton wechseln. Gleichzeitig sind diese Daten wertvoll für die Weiterentwicklung der Leistung.

Art. 18

Diese Bestimmung regelt, wer auf die besonders schützenswerten Personendaten zugreifen kann. Dabei handelt es sich um dieselben Stellen wie für die Ergänzungsleistungen, namentlich die kantonalen EL-Durchführungsstellen und die Aufsichtsbehörde über die Überbrückungsleistung (das Bundesamt für Sozialversicherungen). In Abweichung zu den Ergänzungsleistungen sollen die schweizerische Stiftung Pro Senectute, die schweizerische Vereinigung Pro Infirmis und die schweizerische Stiftung Pro Juventute keinen Zugriff erhalten. Sie leisten für diese Personen keine Einzelfallhilfe, wie dies bei Personen mit einem (allfälligen) EL-Anspruch der Fall sein kann. Deshalb gibt es keinen Grund für einen Zugriff durch die Pro-Werke.

Art. 19

Diese Bestimmung ermöglicht, dass einer Einsprache und späteren Beschwerde gegen eine Verminderung oder Aufhebung des Anspruches auf die Überbrückungsleistung die aufschiebende Wirkung entzogen werden und die Verminderung oder Aufhebung sofort umgesetzt werden kann. Damit können spätere Rückforderungen vermieden werden.

Art. 20

Wie die Ergänzungsleistungen soll auch die Überbrückungsleistung unter der Aufsicht des Bundes bzw. des Bundesamtes für Sozialversicherungen stehen, um die gesetzeskonforme, qualitativ hochstehende und effiziente Durchführung der Überbrückungsleistung zu gewährleisten. Darum wird für die Aufsicht auf die entsprechenden Bestimmungen des ELG⁶⁴ verwiesen.

Art. 21

Überbrückungsleistungen sind Bedarfsleistungen und daher mit Steuermitteln und nicht mit Beiträgen zu finanzieren. Mangels einer Verfassungsgrundlage können die Kantone nicht zur Finanzierung der Überbrückungsleistung herangezogen werden. Die Überbrückungsleistungen sind daher aus allgemeinen Bundesmitteln zu finanzieren.

Art. 22

Die Strafbestimmung lehnt sich an die Regelung des ELG an. Dies ist insofern gerechtfertigt, als bei der Überbrückungsleistung aufgrund der Ähnlichkeit der Leistung gleichartige Tatbestände vorliegen.

Art. 23

Da die neue Leistung in den sachlichen Anwendungsbereich der europäischen Koordinierungsregelungen gemäss Anhang II zum FZA⁶⁵ fällt, muss eine entsprechende Verweisbestimmung in das Gesetz aufgenommen werden. Sie entspricht den Verweisbestimmungen in den anderen Sozialversicherungsgesetzen.

In Absatz 1 wird das anwendbare Recht bezeichnet, indem auf den persönlichen Geltungsbereich, die EU-Rechtsakte und die für die Schweiz massgebliche Fassung von Anhang II des FZA Bezug genommen wird. Die Verordnungen (EG) Nr. 883/2004⁶⁶ und 987/2009⁶⁷, die seit der 3. Aktualisierung von Anhang II FZA für die Schweiz massgeblich sind, werden aufgeführt. Soweit darauf in den Verordnungen (EG) Nr. 883/2004 oder (EG) Nr. 987/2009 Bezug genommen wird oder Fälle aus der Vergangenheit betroffen sind, bezieht sich Anhang II FZA weiterhin auf die früher anwendbaren Verordnungen (EWG) Nr. 1408/71 und 574/72.

Absatz 2 regelt die gleiche Frage in analoger Weise in Bezug auf Anlage 2 zu Anhang K des EFTA-Übereinkommens.

⁶⁴ SR **831.30**

⁶⁵ SR **0.142.112.681**

⁶⁶ Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit., ABl L 166 vom 30.4.2004, S. 1; eine unverbindliche, konsolidierte Fassung dieser Verordnung ist veröffentlicht in SR **0.831.109.268.1**

⁶⁷ Verordnung (EG) Nr. 987/2009 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 16. September 2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit (mit Anhängen), ABl. L 284 vom 30.10.2009, S. 1; eine unverbindliche, konsolidierte Fassung dieser Verordnung ist veröffentlicht in SR **0.831.109.268.11**

Mit Absatz 3 soll der Bundesrat ermächtigt werden, die Referenzen auf die EU-Rechtsakte in den Absätzen 1 und 2 jeweils selbstständig in den Sozialversicherungsgesetzen anzupassen, sobald Anhang II zum FZA oder Anlage 2 zu Anhang K des EFTA-Übereinkommens geändert wurden. Absatz 4 präzisiert, dass alle verwendeten Ausdrücke für EU-Mitgliedstaaten in den Sozialversicherungsgesetzen die Vertragsstaaten bezeichnen, für die das Freizügigkeitsabkommen gilt.

Art. 24

Personen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Bestimmung den Anspruch auf Arbeitslosentaggelder ausgeschöpft haben, haben keinen Anspruch auf die Überbrückungsleistung. Frühestmöglicher Zeitpunkt für den Erwerb eines Anspruches auf die Überbrückungsleistung ist somit, wenn das letzte Taggeld der Arbeitslosenversicherung auf den 31. Dezember vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes fällt und die Person gleichzeitig mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes - also am 1. Januar - ausgesteuert ist.

Art. 25

Es darf davon ausgegangen werden, dass Personen, deren Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung bereits vor dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes erloschen ist, ihre Dispositionen aufgrund der bisherigen Rechtslage getroffen haben. Heute beziehen diese Personen in der Regel ein vorhandenes Freizügigkeitsguthaben und machen von einem Vorbezug der AHV (mit oder ohne Ergänzungsleistungen) Gebrauch. Diese Dispositionen lassen sich nicht mehr rückgängig machen. Aus diesem Grund sollen nur jene Personen eine Überbrückungsleistung erhalten können, die das 60. Altersjahr frühestens im Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Gesetzes vollendet haben. Eine Ausweitung des Anspruchs auf Personen, die bereits vor dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes mit 60 Jahren ausgesteuert wurden, hätte im übrigen in den ersten drei Jahren nach Inkrafttreten erhebliche Mehrkosten zur Folge.

Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG)⁶⁸

Art. 24 Bst. k

Als existenzsichernde Bedarfsleistung ist die Überbrückungsleistung steuerbefreit. Es wäre widersprüchlich, eine Leistung, welche aus öffentlichen Mitteln finanziert wird und von der öffentlichen Hand kommt, wieder über die Steuern zu kürzen. Darum ist diese Leistung, analog den übrigen Bedarfsleistungen (Ergänzungsleistungen und Sozialhilfe), von den Steuern befreit.

Bundesgesetz über die Steuerharmonisierung (StHG)⁶⁹

Art. 7 Abs. 4 Bst. n

Es gelten dieselben Ausführungen wie für die Bestimmung von Artikel 24 Buchstabe k DBG.

Arbeitslosenversicherungsgesetz vom 25. Juni 1982⁷⁰

Gleichzeitig mit der Überbrückungsleistung für ausgesteuerte Arbeitslose über 60 Jahre hat der Bundesrat am 15. Mai 2019 eine Reihe von Massnahmen verabschiedet, die auf die Wiedereingliederung einheimischer Arbeitskräfte zielen, insbesondere von älteren Arbeitslosen. Die konkreten Massnahmen werden von den Vollzugsbehörden der Arbeitslosenversicherung umgesetzt und gelten für die Jahre 2020 bis 2022. Der Bundesrat hat in diesem Zusammenhang eine auf drei Jahre befristete Erhöhung des Bundesbeitrags an den Arbeitslosenversicherungsfonds beschlossen. Die zusätzlichen Mittel dienen dem Arbeitslosenversicherungsfonds als Entschädigung für die von den Massnahmen verursachten Kosten.

Die erste Massnahme beinhaltet ein Impulsprogramm zur Förderung der Wiedereingliederung von schwer vermittelbaren Personen, insbesondere von älteren Arbeitslosen. Zur Umsetzung dieser Massnahme braucht es eine Zusatzfinanzierung des Bundes von rund 62,5 Millionen Franken pro Jahr.

Die zweite Massnahme ist ein Pilotversuch nach Artikel 75a AVIG und sieht eine Ausweitung der Anspruchsvoraussetzungen für arbeitsmarktliche Massnahmen nach Artikel 59d AVIG für arbeitslose Personen vor, deren Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung erloschen ist und die das 60. Altersjahr vollendet haben. Heute können die meisten ausgesteuerten Arbeitslosen nach Ablauf der Rahmenfrist für den Leistungsbezug während zwei Jahren nicht an einer Bildungs- oder Beschäftigungsmassnahme teilnehmen (Art. 82 AVIV). Nur Arbeitslose ab 50 Jahren können, unabhängig von ihrem Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung, bis ans Ende ihrer Rahmenfrist für den Leistungsbezug an Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen teilnehmen (Art. 59 Abs. 3^{bis} AVIG). Um die Intensivierung der Integrationsbemühungen für Personen über 60 Jahren zu verstärken, soll die Teilnahme an Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen künftig direkt nach Ablauf der Rahmenfrist möglich sein. Die Kosten für die Umsetzung des dafür vorgesehenen Pilotversuchs belaufen sich für die drei Jahre auf 7 Millionen Franken jährlich.

⁶⁸ SR 642.11

⁶⁹ SR 642.14

⁷⁰ SR 837.0

Massnahmenkategorien Arbeitslosenversicherungs- fonds / SECO	Jährliche Kosten der Massnahmen (in Mio. Fr.) 2020 bis 2022
Zusatzmassnahmen für die Arbeitsmarktintegration von schwer vermittelbaren Stellensuchenden, insbesondere von älteren Stellensuchenden (Impulsprogramm)	62,5
Erleichterter Zugang zu Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen für ausgesteuerte Arbeitslose über 60 Jahre (Pilotversuch)	7,0
Total	69,5

Art. 26

Diese Bestimmung regelt das Referendum und das Inkrafttreten.