

Regierungsratsbeschluss

vom 18. Dezember 2018

Nr. 2018/2015

KR.Nr. A 0110/2018 (VWD)

Auftrag Fraktion SVP: Standesinitiative: Nicht noch mehr Arbeitslosengelder für Grenzgänger Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat eine Standesinitiative vorzulegen, wonach auf Bundesebene die neuen EU-Regelungen bezüglich Arbeitslosenunterstützung für Grenzgänger in der Schweiz keine Anwendung finden sollen.

2. Begründung

Am 21. Juni 2018 haben die Arbeitsminister der EU-Staaten beschlossen, die Regeln für die Zahlung von Arbeitslosengeldern an Grenzgänger zu ändern. Die neuen Regeln müssen noch dem Europäischen Parlament zur Genehmigung vorgelegt werden, jedoch dürfte es sich hierbei um eine reine Formsache handeln.

Würden die neuen Regelungen auch hierzulande übernommen, käme das die Schweiz teuer zu stehen.

Wird heute einer der 320'000 in der Schweiz arbeitenden Grenzgänger arbeitslos, ist für ihn nicht die schweizerische Arbeitslosenversicherung (ALV) zuständig, sondern deren Pendant im jeweiligen Wohnsitzstaat. Die ALV richtet einzig während der ersten drei bis fünf Monate die Arbeitslosengelder an die Grenzgänger aus und zwar nach den Ansätzen des Wohnsitzstaates. Der Abgeltungsbetrag an die EU-Staaten belief sich im Jahr 2015 auf knapp 200 Mio. CHF (Antwort des Bundesrates auf die Ip. 16.3450).

Gemäss Schätzungen des SEM würde sich diese Summe mit der neuen Regelung um mehrere hundert Millionen Franken erhöhen.

Die Zahl der Grenzgänger nimmt seit Jahren stetig zu. Es darf also von einer Verschärfung des Problems ausgegangen werden. Auch wenn der Kanton Solothurn kein typischer Grenzgänger-Kanton ist, spüren auch wir den schweizweiten Trend, gerade im Schwarzbubenland. So hat sich die Zahl der Grenzgänger im Kanton Solothurn seit 2004 von 1'190 auf 2'334 beinahe verdoppelt (Quelle: BFS).

Laut Angaben des Bundesrates ist die Schweiz nicht verpflichtet, das neue Zahlungsregime zu übernehmen (Antwort auf Ip. 17.3033). Der Bundesrat soll daher dazu aufgefordert werden, dass er im Gemischten Ausschuss mit der EU klar kommuniziert, dass die Schweiz diese Änderungen nicht gewillt ist zu übernehmen.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Kommissionsvorschlag zur Koordinierung der Leistungen bei Arbeitslosigkeit

Das Verfahren zur Reformierung der geltenden Verordnung 883/2004 wurde auf Initiative der Europäischen Kommission eingeleitet. Ziel dieser Überarbeitung ist es, bestimmte Lücken im Bereich der Koordinierung der Sozialversicherungen auf europäischer Ebene zu schliessen.

Der Kommissionsvorschlag zur Koordinierung der Leistungen bei Arbeitslosigkeit sieht signifikante Änderungen vor. Die weitreichendste Änderung betrifft die Zusammenrechnung relevanter Zeiten für den Erwerb des Leistungsanspruchs durch die Einführung einer Wartezeit. Diese Änderung hat auch Auswirkungen auf die Zuständigkeit des Leistungserbringers. Weitere Reformvorschläge betreffen die Vorschriften über den Leistungsexport sowie bezüglich der Zuständigkeit für Grenzgänger/innen.

3.2 Die Lastenverteilung gemäss geltendem Koordinationsrecht (VO 883/2004)

Aktuell machen sogenannte echte Grenzgänger/innen (sie kehren mindestens wöchentlich an ihren Wohnort zurück, Art. 1 lit. f) ihren Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung im Wohnstaat geltend. Echte Grenzgänger/innen können sich zusätzlich im ihnen vertrauten Beschäftigungsstaat zur Verfügung stellen (Art. 65).

Unechte Grenzgänger/innen (sie kehren weniger als wöchentlich an ihren Wohnort zurück) haben ein Wahlrecht, ob sie ihren Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung im Wohn- oder Beschäftigungsstaat geltend machen wollen. Kehren unechte Grenzgänger/innen jedoch in ihren Wohnstaat zurück und stellen sich der dortigen Arbeitsverwaltung zur Verfügung, entsteht die Zuständigkeit dieses Mitgliedstaats.

Gemäss Art. 65 verbleibt in aller Regel die Kostenlast beim Träger des Wohnstaats, der im Übrigen wegen der Bestimmung des Art. 11 Abs. 3 lit. c auch alle anderen Sozialleistungen zu tragen hat. Um eine gewisse Kostenentlastung herbeizuführen, wurde in Art. 65 Abs. 6-8 ein Kostenerstattungsverfahren vorgesehen. Da die Grenzgänger/innen während ihrer Beschäftigung Lohnbeiträge an die Arbeitslosenversicherung im Beschäftigungsstaat entrichtet haben, wird - werden sie arbeitslos - jeweils eine auf maximal fünf Monate beschränkte Ausgleichszahlung an ihren Wohnstaat getätigt.

Die Schweiz leistet solche Rückerstattungen hauptsächlich an die benachbarten Staaten Frankreich, Deutschland, Österreich und Italien. Im Jahr 2017 erstattete die Schweiz in Übereinstimmung mit ihren internationalen Verpflichtungen fast 244 Millionen Franken nach diesen Vorschriften zurück, mehr als 95% davon ging an die benachbarten Staaten. Die grösste Zahlung erfolgte an Frankreich mit mehr als 186 Millionen Franken.

3.3 Der Änderungsvorschlag

Neu soll der letzte Beschäftigungsstaat zur Gewährung der Arbeitslosenentschädigung verpflichtet werden, falls der Grenzgänger oder die Grenzgängerin dort mindestens 3 Monate lang (gemäss Vorschlag der Mitgliedstaaten) gearbeitet und in die Arbeitslosenversicherung eingezahlt hat. Diesem Staat müssen sich die arbeitslosen Grenzgänger/innen auch zur Verfügung stellen. Haben die Grenzgänger/innen weniger als die geforderte Minimaldauer gearbeitet, verbleibt die Zuständigkeit beim Wohnstaat. Diesem müssen sich die Grenzgänger/innen auch zur Verfügung stellen. Das geltende Erstattungsverfahren würde mit der Neuregelung abgeschafft.

Ende November 2019 hat der zuständige Ausschuss des EU-Parlaments seine Position festgelegt. Der Systemwechsel wird dabei nicht angezweifelt. Ein Arbeitnehmer soll grundsätzlich dort Anspruch auf Sozialleistungen haben, wo er zuletzt seine Beiträge bezahlt hat. Der EU-Parlaments Ausschuss will aber den Grenzgängern ein Wahlrecht einräumen, ob sie sich ins Sozialsystem des Wohnstaates oder in dasjenige des Staates der letzten Beschäftigung eingliedern lassen wollen.

3.4 Weiteres Vorgehen

Nach der Verabschiedung des endgültigen Textes durch die europäischen Institutionen wird die Schweiz im Detail prüfen, ob respektive in wie weit es möglich ist, die Neuerungen zu übernehmen. Zu einer automatischen Übernahme ist die Schweiz nicht verpflichtet.

Eine Übernahme neuer Bestimmungen in Anhang II des Freizügigkeitsabkommens (FZA) zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit wird jeweils vom Gemischten Ausschuss zum FZA beschlossen. Ein solcher Beschluss ist zudem nur mit der Zustimmung beider Parteien und nach Abschluss der jeweiligen internen Verfahren möglich. Der Bundesrat wird die Frage zum gegebenen Zeitpunkt prüfen.

3.5 Fazit

Der Kommissionsvorschlag bringt in vielerlei Hinsicht Verbesserungen gegenüber dem geltenden Recht, dennoch erachtet die Schweiz die bisherige Regelung mit dem Erstattungsverfahren als fair. Dies insbesondere auch, weil die arbeitslosen (echten) Grenzgänger/innen keine Verpflichtungen gegenüber dem Beschäftigungsstaat Schweiz und den Schweizer Arbeitsmarktbehörden haben.

Die beabsichtigten Neuerungen sind noch nicht bis in jedes Detail geklärt und es liegt eine Differenz zum EU-Parlament vor. Es besteht jedoch kaum Zweifel daran, dass der Schweiz hohe zusätzliche Kosten entstehen werden. Obwohl noch keine präzise Kostenfolgeeinschätzung möglich ist, ist davon auszugehen, dass die zusätzlichen Kosten für die Schweiz mit ihren fast 320'000 Grenzgänger/innen (wovon ca. 30'000 jährlich arbeitslos werden) mehrere 100 Millionen Franken betragen.

Die zuständigen Bundesbehörden verfolgen die Weiterentwicklung des Kommissionsvorschlages zur Koordinierung der Leistungen bei Arbeitslosigkeit sehr genau und wägen die möglichen Auswirkungen der neuen Regelung für die Schweiz im Detail ab. Der Arbeitsmarkt in der Nordwestschweiz ist stark von der Beschäftigung von Grenzgängerinnen und Grenzgängern abhängig. Es liegt im Interesse der regionalen Wirtschaft für diese Gruppe keine zusätzlichen Schranken aufzubauen. Die zuständigen Bundesbehörden sehen zur Zeit keinen Anlass auf eine Übernahme des – noch nicht verabschiedeten – Kommissionsvorschlages zur Koordinierung der Leistungen der Arbeitslosigkeit hin zu tendieren. Im Übrigen ist der Kanton Solothurn von der Regelung der Leistungen der Arbeitslosenversicherung für Grenzgängerinnen und Grenzgänger nicht direkt betroffen. Die Finanzierung erfolgt ausschliesslich über den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung.

3.6 Standesinitiative

Die Standesinitiative bildet ein Instrument der Kantonsparlamente zur Mitwirkung im Bundesstaat. Sie dient dazu kantonale oder regionale Interessen wirkungsvoll in den bundesstaatlichen Entscheidprozess einzubringen. Die Standesinitiative richtet sich an die Bundesversammlung, einen Erlass der Bundesversammlung zu beschliessen (Artikel 71 Parlamentsgesetz). Ihre Wirkung ist insbesondere dann gering, wenn sie den Adressaten verfehlt. Ebenso lösen Standesinitiativen in der Bundesversammlung nur wenig Interesse aus, wenn sie keine spezifischen kantonalen oder regionalen Interessen beinhalten.

Im vorliegenden Auftrag wird als Adressat explizit der Bundesrat genannt. Im Weiteren sind auch keine spezifischen kantonalen oder regionalen Interessen feststellbar.

4. Antrag des Regierungsrates

Nichterheblicherklärung.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission

Umwelt-, Bau- und Wirtschaftskommission (UMBAWIKO)

Verteiler

Volkswirtschaftsdepartement (GK 4698)
Amt für Wirtschaft und Arbeit (3)
Aktuarin UMBAWIKO (ste)
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat