

FREIER PERSONENVERKEHR UND ARBEITSLOSENVERSICHERUNG

Rechtsgrundsätze

I. DAS PERSONENVERKEHRSABKOMMEN UND DAS GEÄNDERTE EWR-ABKOMMEN

A. Allgemeines

Am 1. Juni 2002 ist das zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft geschlossene Abkommen über den freien Personenverkehr (Personenverkehrsabkommen) in Kraft getreten. Dieses Abkommen enthält im Anhang II Bestimmungen zur Koordinierung der unterschiedlichen Systeme der sozialen Sicherheit, deren Grundlagen geregelt sind in der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, sowie in der Durchführungsverordnung (EWG) Nr. 574/72 des Rates vom 21. März 1972 über die Durchführung der oben genannten Verordnung (EWG) Nr. 1408/71. Somit sind die in diesen beiden Verordnungen festgelegten Koordinationsgrundsätze auch im Bereich der Arbeitslosenversicherung anwendbar.

Das geänderte EFTA-Abkommen (EFTA-Abkommen) – das ebenfalls am 1. Juni 2002 in Kraft getreten ist – enthält Bestimmungen, die materiellrechtlich an die Bestimmungen des Personenverkehrsabkommens angeglichen sind.

Vor dem Inkrafttreten dieser beiden bilateralen Abkommen hatte die Schweiz mit ihren Nachbarländern Arbeitslosenversicherungsabkommen geschlossen. Die Anwendung dieser Abkommen – die im wesentlichen nur Grenzgänger betreffen und lediglich einen kleinen Teil der im Personenverkehrsabkommen enthaltenen Rechte abdecken – ist jedoch vom Zeitpunkt des Inkrafttretens des bilateralen Abkommens mit der Europäischen Gemeinschaft und des Abkommens, das mit den anderen EFTA-Mitgliedstaaten über die einzelnen durch die Abkommen geregelten Punkte geschlossen wurde, suspendiert, bleibt aber betreffend die übrigen von den EU/EFTA-Abkommen vorbehaltenen Punkte in Kraft.

B. Persönlicher Geltungsbereich

Das Personenverkehrsabkommen gilt für Staatsangehörige der Schweiz oder eines EU-Mitgliedstaates (das heisst, am 1.11.2003, Belgien, Dänemark, Deutschland,

Finnland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden und Spanien).

In den persönlichen Geltungsbereich des geänderten EFTA-Abkommens fallen Staatsangehörige der Schweiz, Norwegens, Islands und Liechtensteins.

Da es sich bei diesen beiden Abkommen um bilaterale Abkommen handelt, finden sie nur auf die Beziehungen zwischen den Vertragsstaaten Anwendung; ausschlaggebend sind die Staatsangehörigkeit und der Wohnsitz der betreffenden Person.

II. Allgemeine Grundsätze für die Koordinierung der Sozialversicherungssysteme gemäss Personenverkehrsabkommen und geändertem EFTA-Abkommen

Die vier wichtigsten Grundsätze für die Koordinierung der sozialen Sicherheit gelten auch für die Arbeitslosenversicherung:

A. Gleichbehandlung

1. Grundsatz

Der Grundsatz der Gleichbehandlung – der im Personenverkehrsabkommen und im EFTA-Abkommen ausdrücklich vorgesehen ist und jegliche Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit untersagt (Art. 2) – gilt auch für den Bereich der Arbeitslosenversicherung. So sind Staatsangehörige der EG/EFTA, die sich in der Schweiz aufhalten, und Schweizer Staatsangehörige in einem EU- oder einem anderen EFTA-Mitgliedstaat bei Arbeitslosigkeit ebenso zu behandeln wie die inländischen Staatsangehörigen.

2. Personen mit einer Daueraufenthaltsbewilligung (Ausweis B EG/EFTA)

Personen mit einer Daueraufenthaltsbewilligung (und somit mit einem unbefristeten oder mit einem auf mindestens zwölf Monate befristeten Arbeitsvertrag) haben, sofern sie die übrigen Anspruchsvoraussetzungen nach Art. 8 AVIG erfüllen, einen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung in der Schweiz.

3. Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung (Ausweis L EG/EFTA)

Personen, die nach Ablauf ihrer Kurzaufenthaltsbewilligung (und somit nach Ablauf eines Arbeitsvertrags von weniger als einem Jahr) arbeitslos werden, haben Anspruch auf Schweizer Arbeitslosenentschädigung, sofern sie alle Voraussetzungen gemäss Art. 8 AVIG erfüllen. So können sie auch als Nichterwerbstätige weiterhin in der Schweiz bleiben und dort ihren Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung geltend machen. Sie müssen dann bei der Fremdenpolizei eine Bewilligung für Nichterwerbstätige beantragen, die ihnen erteilt wird, sofern sie über ausreichende finanzielle Mittel verfügen – wobei die Arbeitslosenentschädigung bei dieser Prüfung mit berücksichtigt wird – und gegen alle Risiken krankenversichert sind.

In einem solchen Fall muss die betreffende Person bei der schweizerischen Arbeitslosenkasse eine Bestätigung verlangen, dass sie Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung hat, wenn sie alle Voraussetzungen gemäss Art. 8 AVIG erfüllt, und diese bei der Fremdenpolizei vorlegen, damit dort die Aufenthaltsbewilligung für Nichterwerbstätige ausgestellt werden kann.

B. Festlegung der zuständigen Rechtsordnung

1. Grundsatz

Nach dem Gemeinschaftsrecht untersteht eine Person grundsätzlich nur einer Rechtsordnung. Im Bereich der Arbeitslosenversicherung bedeutet dies, dass Arbeitslosenleistungen durch den letzten Beschäftigungsstaat zu gewähren sind – wobei davon ausgegangen wird, dass der Wohnsitzstaat derselbe ist wie der letzte Beschäftigungsstaat.

Es gibt jedoch eine Ausnahme von diesem Grundsatz – zusätzlich zu den Fällen von Grenzgängern und "unechten" Grenzgängern – bei Arbeitslosigkeit im Anschluss an Militär- oder Zivildienst. In diesem Fall muss der Arbeitnehmer nämlich seinen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung in dem Staat geltend machen, in dem er seinen Militär- oder Zivildienst absolviert hat.

Zu beachten ist, dass Schweizer Arbeitnehmer und EU/EFTA-Staatsangehörige mit einer Niederlassungsbewilligung, die nach einem Aufenthalt von mehr als einem Jahr in einem Nichtmitgliedstaat der EU oder der EFTA in die Schweiz zurückkehren, Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung in der Schweiz haben, sofern sie alle Voraussetzungen nach Art. 14 Abs. 3 AVIG erfüllen.

2. Grenzgänger

Als "Grenzgänger" gelten Arbeitnehmer, die im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats, der nicht ihr Wohnsitzstaat ist, einer Erwerbstätigkeit nachgehen und mindestens einmal wöchentlich in ihren Wohnsitzstaat zurückkehren.

Während der ersten fünf Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens darf ein Arbeitnehmer mit einer Grenzgängerbewilligung seine Erwerbstätigkeit im ganzen Schweizer Grenzgebiet ausüben.

Bei Ganzarbeitslosigkeit haben Grenzgänger Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung in ihrem Wohnsitzstaat; bei Kurzarbeit oder Arbeitsausfällen (Kürzungen der Arbeitszeit, Schlechtwetter oder Insolvenz) erhalten sie die Arbeitslosenleistungen vom letzten Beschäftigungsstaat.

3. "unechte" Grenzgänger

Unter „unechten“ Grenzgängern versteht man Arbeitnehmer, die während ihrer letzten Beschäftigung nicht in dem Mitgliedstaat wohnten, in dem sie ihre Beschäftigung ausübten, jedoch nicht mindestens einmal wöchentlich an ihren Wohnort zurückkehrten.

Darunter fallen insbesondere:

- Saisonarbeiter, das heisst Arbeitnehmer, die während höchstens acht Monaten im Jahr einer Saisonarbeit nachgehen,
- Arbeitnehmer im internationalen Verkehrswesen,
- Arbeitnehmer, die ihre Tätigkeit gewöhnlich auf dem Gebiet mehrerer Mitgliedstaaten ausüben,
- Arbeitnehmer, die in einem Grenzbetrieb beschäftigt sind.

Bei Ganzarbeitslosigkeit müssen diese Arbeitnehmer ihren Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung bei ihrem letzten Beschäftigungsstaat geltend machen; sie haben aber auch die Möglichkeit, ihn im Wohnsitzstaat geltend zu machen. Haben sie sich für einen Staat entschieden, müssen sie sich an dessen Vorschriften halten. Bei Kurzarbeit oder Arbeitsausfällen wird die Arbeitslosenentschädigung vom letzten Beschäftigungsstaat geleistet.

C. Die Zusammenrechnung von Versicherungs- oder Beschäftigungszeiten (Totalisierung)

1. Grundsatz

Arbeitnehmer, die arbeitslos werden und deren Beitrags- oder Aufenthaltsdauer in der Schweiz nicht lang genug ist, um dort einen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung zu begründen, haben das Recht, dort die Beschäftigungs- oder Versicherungszeiten anrechnen zu lassen, die sie im Ausland erfüllt haben, bevor sie in die Schweiz gekommen sind, und zwar so, als seien diese in der Schweiz erfüllt worden. Der Arbeitslose muss allerdings unmittelbar bevor er arbeitslos wurde eine beitragspflichtige Tätigkeit in der Schweiz ausgeübt haben.

Dasselbe gilt auch für Schweizer Staatsangehörige, die in einem anderen EFTA-Mitgliedstaat oder in einem EG-Mitgliedstaat gearbeitet, aber die in der Gesetzgebung dieses Landes vorgeschriebene Mindestbeitragsdauer für die Arbeitslosenversicherung

nicht erreicht haben. Dieser EG- oder EFTA-Staat muss dann auch die in der Schweiz erfüllten Versicherungszeiten berücksichtigen als wären sie in seinem eigenen Hoheitsgebiet erfüllt worden.

Wenn der Betrag der Entschädigung vom Verdienst vor der Arbeitslosigkeit abhängt, stützt sich die Berechnung dieser Entschädigung auf den im letzten Beschäftigungsstaat erzielten Verdienst.

Hat jedoch das Arbeitsverhältnis weniger als vier Wochen gedauert, wird der Betrag der Arbeitslosenentschädigung auf der Grundlage des Verdienstes berechnet, den der Versicherte für die entsprechende Beschäftigung im Herkunftsstaat erhalten hätte.

Der versicherte Verdienst von Grenzgängern und Saisonarbeitnehmern errechnet sich nach dem im letzten Beschäftigungsstaat effektiv erzielten Verdienst.

Dieses Prinzip der Zusammenrechnung ist nicht neu in der Schweizer Arbeitslosenversicherung, denn es ist bereits in den Abkommen vorgesehen, welche die Schweiz mit ihren Nachbarländern abgeschlossen hat.

2. Sonderregelung für Kurzaufenthalter

Die Schweiz hat im Bereich der Arbeitslosenversicherung eine Übergangsfrist von sieben Jahren (das heisst vom 1. Juni 2002 bis zum 31. Mai 2009) ausgehandelt, während derer die Zusammenrechnung der Versicherungs- und Beschäftigungszeiten nicht auf EG/EFTA-Kurzaufenthalter (das heisst auf Arbeitnehmer mit einem Arbeitsvertrag von unter einem Jahr) angewendet wird. Im Gegenzug retrozediert die Schweiz die Beiträge der Kurzaufenthalter an deren Heimatstaaten.

Diese Personen haben nur dann Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung von seiten der Schweiz, wenn sie allein aufgrund ihrer Beschäftigung in der Schweiz die im AVIG vorgesehene Mindestbeitragszeit erfüllen; andernfalls müssen sie ihren Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung in ihrem Herkunftsstaat geltend machen, der dabei die in der Schweiz zurückgelegten Versicherungszeiten berücksichtigt.

Diese Ausnahmeregelung betrifft nur Kurzaufenthalter und nur diejenigen, die ihre Beschäftigung in der Schweiz ausgeübt haben.

D. **Leistungsexport**

1. Grundsatz

Nach den Koordinationsregeln der Europäischen Gemeinschaft können Arbeitslosenleistungen höchstens während drei Monaten und einmal zwischen zwei Beschäftigungszeiten exportiert werden, wenn der Arbeitslose einen Staat verlässt, um in einem anderen Land der Europäischen Gemeinschaft eine neue Stelle zu suchen.

Um in den Genuss dieser Leistung zu kommen, muss der Betreffende hauptsächlich folgende Voraussetzungen erfüllen:

- während mindestens vier Wochen vor der Ausreise als stellensuchend gemeldet gewesen sein und der Arbeitsvermittlung zur Verfügung gestanden haben;
- sich bei der Arbeitsvermittlung des Staates, in den er sich begibt, melden und sich dessen Kontrolle ebenso unterwerfen, wie er es in der Schweiz getan hätte;
- vor Ablauf der Frist für den Leistungsexport in sein Land zurückkehren, da andernfalls der Anspruch auf die Arbeitslosenentschädigung verloren geht.

Die Leistungen werden – während der Dauer des Leistungsexports – von der Arbeitsloseneinrichtung des Staates erbracht, in dem der Arbeitslose eine Stelle sucht, und zwar in der Währung dieses Staates. Sie werden dann von der entsprechenden Stelle des Staates zurückgezahlt, in dem der Betreffende Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung hat.

Hat der Betreffende während der Zeit des Leistungsexports noch immer keine Stelle gefunden und möchte weiterhin Arbeitslosenentschädigung aus der Schweiz erhalten, muss er vor Ablauf dieser drei Monate in die Schweiz zurückkehren; eine spätere Rückkehr ist nur möglich, wenn dafür triftige Gründe geltend gemacht werden können.

Dieser Grundsatz des Leistungsexports ist neu im Schweizer Arbeitslosenversicherungsgesetz, das sich vorher auf ein internes Konzept stützte.

2. Sonderregelung für Saisonarbeitnehmer

Saisonarbeitnehmer können ihre Arbeitslosenleistungen nur während der Zeit exportieren, die noch bis zum Ende der Saison, für die sie eingestellt wurden, verbleibt. Sie können also ihren Anspruch auf Leistungsexport nur dann geltend machen, wenn sie vor dem Ende der Saison, für die sie eingestellt wurden, arbeitslos werden.

* * * * *