

BUNDESAMT FUER SOZIALVERSICHERUNG

SUMMARISCHES PROTOKOLL

über

die interdepartementale Aussprache

betreffend die Arbeitsrückstände bei der

Schweizerischen Ausgleichskasse in Genf

vom 24. September 1976

im Bundesamt für Sozialversicherung

Teilnehmer:

Vorsitz:	Direktor A. Schuler, BSV
EPD:	Minister M. Jaccard
Integrationsbüro EPD/EVD:	Chr. Faessler
Eidg. Finanzverwaltung:	Vizedirektor Dr. J. Rogger
ZOB:	W. Wegmüller
SAK:	Dr. J. Wegmüller
BSV:	Minister Dr. C. Motta
	Stellv. Direktor Dr. A. Granacher
	Vizedirektor H. Wolf
	Dr. E. Wenk
	J. Doleschal (Protokoll)

Beginn der Sitzung: 9. 30 Uhr

8. 11. 1976
Do/Sm
28.565



Herr Direktor Schuler eröffnet die Sitzung mit der einleitenden Feststellung, dass die Sozialversicherungsabkommen in der letzten Zeit in das Schussfeld einer Kritik geraten seien, die sich vor allem auf zwei Aspekte dieser Abkommen richte: die finanzielle Tragbarkeit und die administrativen Schwierigkeiten bei der Durchführung. Die im Hinblick auf die Bewältigung des letztgenannten Problems einberufene heutige Konferenz sei dabei als Ausgangspunkt für weitere Bemühungen zu verstehen, die bis zum kommenden Frühjahr die Voraussetzungen für eine Lösung bringen sollten. Er verweist sodann auf die den Anwesenden übermittelte Dokumentation und schlägt vor, einer Information durch Herrn Dr. Wegmüller über den heutigen Stand der Verwaltungsschwierigkeiten bei der Schweizerischen Ausgleichskasse in Genf (SAK) zunächst eine allgemeine Aussprache über die Vertragspolitik und danach eine Erörterung von Möglichkeiten zur Behebung der erwähnten Schwierigkeiten folgen zu lassen.

Herr Dr. Wegmüller (SAK) verteilt an die anwesenden Herren eine Reihe von Graphiken und Tabellen, aus denen der gegenwärtige Rückstand in der Bearbeitung der bei der SAK eingegangenen Leistungsgesuche sowie die voraussichtliche Entwicklung in den Jahren bis 1980 hervorgeht, und vermittelt nach der Erläuterung dieses Materials einen Ueberblick über die Gründe für die Rückstände und die bisher zu deren Behebung getroffenen Vorkehren. Nach seiner Auffassung sollte im Rahmen der nunmehr eingeleiteten Prüfung auf drei Ebenen, nämlich der Gesetzes-, Abkommens- und Durchführungsebene, jeweils abgeklärt werden, welche Massnahmen kurz-, mittel- und langfristig zur Lösung der vorliegenden Probleme beitragen könnten.

Herr Direktor Schuler stellt hierauf die schweizerische Vertragspolitik zur Diskussion, wobei er dem Wunsche Ausdruck gibt, die Aussprache führe zu einer Klärung, da künftig nicht bei jeder Vertragsverhandlung eine grundsätzliche Opposition gegen die Ab-

kommen spürbar sein sollte; bisher sei keine Vereinbarung getroffen worden, von der man einseitig abrücken könnte, ohne sich dadurch grösster Kritik und der Möglichkeit von Retorsionsmassnahmen der betroffenen Staaten auszusetzen.

Herr Vizedirektor Dr. Rogger bemerkt zunächst zur Lage bei der SAK, dass dieser Versicherungsträger von der Entwicklung regelrecht überrollt worden sei. Eine Prüfung der Möglichkeiten organisatorischer Art lasse die solchen Massnahmen entgegenstehenden Schwierigkeiten erkennen; auch hätten die bisher wiederholt erfolgten Personalzuteilungen keine Wende herbeizuführen vermocht. Weitere Personalerhöhungen müssten zweifellos in Aussicht genommen werden, wobei allerdings zu beachten sei, dass weiterhin ein Personalstop bestehe und anderseits selbst eine jährliche Mehrzuteilung von 15 Personen voraussichtlich nur zu einer Stabilisierung, nicht jedoch zu einem Abbau der Rückstände führen werde. Er teilt mit, dass die möglichen Massnahmen organisatorischer Art in einer internen Arbeitsgruppe erneut einlässlich durchberaten werden sollen.

Was die staatsvertraglichen Regelungen betrifft, so ist er sich bewusst, dass in diesem Bereich keine spektakulären Schritte zu erwarten sind; er weist jedoch darauf hin, dass auch "Randmassnahmen" näher an das Ziel heranzuführen können und appelliert an die Unterhändler, entsprechende Möglichkeiten gewissenhaft zu prüfen.

Herr Faessler hält für das Integrationsbüro einerseits fest, dass bestehende völkerrechtliche Bindungen eingehalten werden müssten, und verweist anderseits auf die mit dem Abkommen zwischen der Schweiz und der EWG vom 22. Juli 1972 unterzeichnete "Erklärung über Arbeitskräfte", aus der nicht zuletzt das dem Problem der Sozialen Sicherheit der Arbeitskräfte seitens der EWG beigemessene Gewicht abgeleitet werden könne. Mit einem Vorgehen gegen die Sozialversicherungsabkommen würde man den Geist dieser Abmachung verletzen, was möglicherweise

Gegenmassnahmen der EWG zur Folge hätte. Die Lösung für die Behebung der administrativen Schwierigkeiten sei daher auf organisatorischer oder personeller Ebene zu suchen.

Herr Minister Jaccard betont, dass eine Kündigung, ein Rückbuchstabieren von Verträgen letztlich doch keine Lösung sei, gehe es doch um die Vertragstreue. Die Prüfung werde vielmehr auf die Frage ausgerichtet sein müssen, ob man im Rahmen bestimmter bestehender Verträge "die Schraube etwas anziehen", d. h. die Bestimmungen etwas weniger liberal handhaben könnte. Eine solche Lösung bedürfe eines schrittweisen Vorgehens und sei nötigenfalls zunächst durch Arbeitsgruppen zu studieren. Im weiteren bringt der Sprechende erneut den Wunsch des EPD nach einer Prioritätsordnung bei den Vertragsverhandlungen vor und erinnert daran, dass die längst fälligen Verhandlungen mit den skandinavischen Staaten ungeachtet der wiederholten Vorstellungen des EPD noch nicht durchgeführt worden seien.

Die Herren Minister Dr. Motta und Vizedirektor Wolf machen daraufhin in ihren Voten deutlich, dass die Verhandlungen mit den nordischen Staaten in der Tat während langer Zeit zurückgestellt worden seien, die Verantwortung hierfür indessen nicht allein auf schweizerischer Seite zu suchen sei. Heute stünden die Verhandlungen mit diesen Staaten wie auch mit den USA im Rahmen der zwischenstaatlichen Aktivität des BSV aber an oberster Stelle. Wegen der Durchführungsprobleme bei der SAK nunmehr durch einen generellen Verhandlungsstop, wie er ebenfalls zur Diskussion gestellt worden sei, den Vertragsabschluss mit den genannten Staaten weiterhin auf unbestimmte Zeit hinauszuschieben, wäre allerdings kaum zu vertreten und würde auch keine spürbare Hilfe für die SAK darstellen.

Herr Direktor Schuler stellt zusammenfassend fest, dass gewisse Abkommensgrundsätze international vorgegeben und einfach nicht verletzbar seien. Dies gelte auch hinsichtlich einer schon wiederholt angeregten vermehrten Abgeltung von Renten durch Rentenabfindungen.

Im Rahmen dieser international geltenden Grundsätze müssten die Abkommen allerdings so gestaltet werden, dass sich ihre Durchführung administrativ bewältigen lasse. Wenn sich bei der Anwendung abgeschlossener Abkommen nachträglich Schwierigkeiten ergeben, so dürfte eine Vertragskündigung kaum in Betracht kommen, hingegen sei zu prüfen, ob bestimmte Änderungen im Vertrag, so beispielsweise ein Wechsel hinsichtlich des Vertragstyps, möglich wären. Dabei gelte es allerdings zu bedenken, dass sich dadurch nur auf weite Sicht Erleichterungen erreichen liessen. Abschliessend hält der Sprechende fest, dass in der Frage der Vertragspolitik (Weiterführung begonnener bzw. Aufnahme vorgesehener Verhandlungen) unter den Anwesenden grundsätzlich Einigkeit herrscht.

Was die Lösungsmöglichkeiten bei der SAK betrifft, so weist er zunächst darauf hin, dass die Belastung dieser Kasse weiterhin stark zunehmen werde - eine Tatsache, die es mit aller Offenheit festzustellen und auch dem Parlament gegenüber zu vertreten gelte, damit nicht jedes Mal bei der Vorlage eines Abkommens oder wegen jeder notwendigen Personalvermehrung von 10 bis 15 Personen die gleichen Diskussionen von neuem beginnen; in diesem Zusammenhang müsse gesagt werden, dass der Personalbestand der SAK bei einem Vergleich unseres Fremdarbeiterbestandes mit den deutschen Verhältnissen zumindest verdoppelt werden müsste. Zweifellos werde es schwer halten, das Parlament von der Notwendigkeit einer progressiven Personalvermehrung zu überzeugen; es wird u. a. darauf hinzuweisen sein, dass die bestehenden Schwierigkeiten, die im wesentlichen ein "Massenproblem" sind, zu einem guten Teil auf die im Fremdarbeiterbereich während langer Jahre betriebene Rotationspolitik zurückzuführen sind.

Herr Wegmüller (ZOB) orientiert über die Pläne zur Reorganisation der SAK und den Stand ihrer bisherigen Realisierung. Obschon die ersten Ergebnisse befriedigen, könne die zunehmende Arbeitslast

selbst bei Ausschöpfung sämtlicher Rationalisierungsmöglichkeiten nur mittels einer kontinuierlichen Personalvermehrung bewältigt werden.

Herr stellv. Direktor Dr. Granacher hebt hervor, dass man auch seitens des BSV bemüht sei, die SAK durch geeignete Massnahmen zu entlasten; er nennt in diesem Zusammenhang die bereits in Kraft befindliche Neuregelung der Versicherungszeitenmeldungen durch die Ausgleichskassen sowie die für das kommende Jahr in Aussicht genommene Zuweisung der Invalidenfälle von ausländischen Grenzgängern an die Invalidenversicherungskommissionen und Ausgleichskassen der in Betracht fallenden Grenzkantone; weitere Entlastungsmöglichkeiten würden zur Zeit noch geprüft.

Herr Dr. Wegmüller (SAK) anerkennt, dass die Neuregelung der Versicherungszeitenmeldung eine gewisse Erleichterung bringen werde, warnt aber vor allzu optimistischen Erwartungen.

Herr Minister Dr. Motta weist darauf hin, dass auch vermehrte Rentenabfindungen keine nennenswerte Entlastung für die SAK zu bewirken vermöchten, zumal sich hiedurch die arbeitsaufwendigen Rentenberechnungen nicht erübrigen liessen.

Herr Direktor Schuler wirft die Frage auf, weshalb die SAK - die nicht Teil der allgemeinen Bundesverwaltung sei und letztlich das Bundesbudget nicht belaste, da die Kosten vom Fonds getragen werden - überhaupt dem Personalstop unterworfen sei. Funktionsgemäss wäre sie genauso zu behandeln wie die übrigen Ausgleichskassen, die, zum mindesten was die Verbandsausgleichskassen betrifft, nicht einem Personalstop unterliegen und zweifellos ihren Mitarbeiterstab nach den zu bewältigenden Aufgaben ausrichten. Wobei zu bemerken ist, dass ihr Arbeitsvolumen aus dem Bereich der AHV/IV - im Gegensatz zur SAK - gegenwärtig und in nächster Zukunft kaum eine gewichtige Ausweitung erfährt. Er stellt hierauf die Erarbeitung einer

Zielvorstellung zur Diskussion. Es sei davon auszugehen, dass in den kommenden Jahren, etwa bis 1985, die Zahl der IV-Leistungsgesuche weiter steigen werde, dann aber konstant bleiben und auf längere Sicht wohl zurückgehen dürfte. Andererseits werde die Kurve der AHV-Rentengesuche ab dem genannten Zeitpunkt rasch und progressiv ansteigen. Unter diesen Umständen sollten die zu treffenden Massnahmen darauf ausgerichtet werden, den Arbeitsrückstand der SAK bis spätestens 1978 zu stabilisieren und ab 1979 in rascher Folge abzutragen. Dieses Ziel erscheine auch im Blick auf die Entwicklung beobachtende Parlament als angezeigt. Hinsichtlich der Massnahmen wäre wohl die Annahme realistisch, dass ungefähr 20 Prozent der hieraus resultierenden Arbeitslast durch Rationalisierungsvorkehren aufgefangen, der Rest jedoch nur durch die Einstellung von zusätzlichem Personal bewältigt werden könne.

Was die Aufstellung und Durchführung eines Arbeitsprogramms zur Erreichung des skizzierten Zieles betrifft, schlägt Direktor Schuler die Bildung einer Arbeitsgruppe vor. Die Verantwortung für die Ueberwindung der Schwierigkeiten liege allerdings bei der Finanzverwaltung, der die SAK administrativ unterstellt ist, wobei natürlich das BSV an einer raschen Aenderung der für unser Land eher peinlichen Situation besonders interessiert sei, werden doch die sich häufenden Reklamationen sozusagen ausschliesslich an dieses Amt bzw. an das EDI gerichtet.

Herr Vizedirektor Dr. Rogger ist ebenfalls der Meinung, dass bis 1978/1979 eine Stabilisierung der Rückstände, aber auch die Grenze im Personalzuwachs erreicht werden müsse und regt das BSV zur gemeinsamen Erarbeitung eines kleinen Berichts an, den man der nationalen Geschäftsprüfungskommission in Aussicht stellen könnte; möglicherweise werde diese Kommission hinsichtlich der Vertragspolitik noch an das BSV gelangen.

Herr Direktor Schuler beschliesst die Diskussion mit dem Hinweis, dass vorgängig einer Fortsetzung dieser Konferenz es zunächst das Ergebnis der in Aussicht genommenen Arbeitsgruppe abzuwarten gelte, gleichzeitig aber auch seitens des BSV alle zu einer weiteren Entlastung der SAK geeigneten Massnahmen zu überdenken seien; wunschgemäß werde Herrn Wegmüller (ZOB) bis zum Beginn des nächsten Jahres auch ein Katalog der aus der Sicht des BSV angezeigten Rationalisierungsmassnahmen übermittelt. Im weiteren ersucht er Herrn Dr. Granacher, hinsichtlich der von diesem angeregten Besprechung mit dem Präsidenten der Rekurskommission für im Ausland wohnende Personen mit den Herren Dr. Wegmüller u. Dr. Rogger Verbindung aufzunehmen.

Abschliessend dankt er den Anwesenden für ihre Mitarbeit und gibt der Hoffnung Ausdruck, dass es mittels gemeinsamer Anstrengungen gelingen werde, das Problem einer Lösung zuzuführen.

Schluss der Sitzung: 12.05 Uhr

Für das Protokoll:



Doleschal