

JAAC 64.132

Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der
Rekurskommission EVD vom 6. Mai 1999 in Sachen
Kanton X gegen Bundesamt für Wirtschaft und Arbeit;
97/LE-002

Loi sur l'assurance-chômage. Rapport avec les autres assurances sociales. Responsabilité du titulaire. Compensation.

Art. 99 al. 1 LACI. Rapport avec la prévoyance professionnelle.

Les prestations d'une assurance sociale (rente invalidité LPP) ajoutées à celles de l'assurance-chômage peuvent conduire à une surindemnisation prohibée par la loi sur l'assurance-chômage. Dans un tel cas, les indemnités de chômage déjà perçues doivent en principe être réclamées et la demande de restitution doit être compensée avec les prestations de l'assurance sociale (consid. 3.2).

Art. 82 al. 1 LACI. Négligence dans l'exécution des tâches suite à l'omission de déclarer la compensation?

L'omission de compenser ne peut être imputée à la seule caisse de chômage, lorsque celle-ci, confrontée à une situation juridique peu claire, pose des questions à l'Office fédéral du développement économique et de l'emploi qui lui répond tardivement (consid. 3.3.1).

Art. 95 al. 1 LACI. Compensation des prestations d'assurances sociales.

L'autorité ne pourra procéder à la compensation qu'après avoir prononcé par voie de décision le remboursement de l'indemnité de chômage (consid. 3.3.2).

Arbeitslosenversicherung. Verhältnis zu anderen Sozialversicherungen. Trägerhaftung. Verrechnung.

Art. 99 Abs. 1 AVIG. Verhältnis zur beruflichen Vorsorge.

Leistungen einer Sozialversicherung (BVG-Invalidenrente) können zusammen mit Leistungen der Arbeitslosenversicherung zu einer unzulässigen Überentschädigung im Sinne des Arbeitslosenversicherungsgesetzes führen. Soweit eine Überentschädigung besteht, sind bereits ausgerichtete Arbeitslosenentschädigungen zurückzufordern und die Rückforderung mit den Sozialversicherungsleistungen zu verrechnen (E. 3.2).

Art. 82 Abs. 1 AVIG. Mangelhafte Aufgabenerfüllung durch unterlassene Verrechnungserklärung?

Ersucht die Arbeitslosenkasse angesichts der unklaren Rechtslage das Bundesamt für Wirtschaft und Arbeit um Rechtsauskunft, kann der Arbeitslosenkasse die infolge verspäteter Auskunftserteilung unterbliebene Verrechnungserklärung nicht allein angelastet werden (E. 3.3.1).

Art. 95 Abs. 1 AVIG. Verrechnung von Sozialversicherungsleistungen.

Vor der Verrechnung muss die Rückforderung der Arbeitslosenentschädigung gegenüber dem rückleistungspflichtigen Empfänger verfügt worden sein (E. 3.3.2).

Assicurazione contro la disoccupazione. Rapporto con le altre assicurazioni sociali. Responsabilità dei titolari. Compensazione.

Art. 99 cpv. 1 LADI. Rapporto con la previdenza professionale.

Le prestazioni di un'assicurazione sociale (rendite d'invalidità LPP), unitamente a quelle dell'assicurazione contro la disoccupazione, possono portare a un sovrindennizzo inammissibile ai sensi della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione. Nella misura in cui sussista un sovrindennizzo, le indennità di disoccupazione già versate devono essere restituite e il rimborso deve essere compensato con le prestazioni dell'assicurazione sociale (consid. 3.2).

Art. 82 cpv. 1 LADI. Adempimento insufficiente dei compiti per omissione della dichiarazione di compensazione?

Se, in considerazione di una situazione giuridica poco chiara, la cassa di disoccupazione pone domande all'Ufficio federale dello sviluppo economico e del lavoro e quest'ultimo le risponde tardivamente, non si può addossare solo alla cassa di disoccupazione l'omissione di dichiarazione di compensazione (consid. 3.3.1).

Art. 95 cpv. LADI. Compensazione di prestazioni delle assicurazioni sociali.

Prima di procedere alla compensazione, si deve procedere all'emanazione della decisione di rimborso dell'indennità di disoccupazione dovuta dal beneficiario (consid. 3.3.2).

A. bezog vom 1. November 1993 bis 31. Juli 1994 Arbeitslosenentschädigungen von der öffentlichen Arbeitslosenkasse des Kantons X. Mit Entscheid vom 2. November 1995 sicherte die Beamtenversicherungskasse des Kantons X rückwirkend auf den 1. November 1993 A. eine Rente der Invalidenversicherung (IV) zu und verfügte per 30. November 1995 eine Auszahlung von Fr. 45 924.65. Mit Verfügung vom 21. März 1996 forderte die Arbeitslosenkasse den Betrag von Fr. 20 820.40 von A. wegen «Überentschädigung» zurück. Am 30. Mai 1997 erliess das kantonale Amt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (KIGA) auf Gesuch hin A. die Rückforderung. In der Folge warf das Bundesamt für Wirtschaft und Arbeit (hiernach: Bundesamt) der Arbeitslosenkasse eine mangelhafte Erfüllung ihrer Aufgaben vor und verpflichtete mit Verfügung vom 17. Juli 1997 den Kanton X (als Kassenträger), der Ausgleichsstelle den Betrag von Fr. 20 820.40 zurückzuerstatten. Zur Begründung wurde angeführt, die Arbeitslosenkasse habe es schuldhaft versäumt, rechtzeitig einen Verrechnungsantrag zu stellen, und damit dem Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung einen Schaden verursacht. Diese Verfügung focht der Kanton X, handelnd durch das KIGA, am 8. August 1997 bei der Rekurskommission EVD an.

Aus den Erwägungen:

3. (...) Somit ist im Folgenden zu prüfen, ob die Arbeitslosenkasse im Sinne von Art. 82 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz [AVIG], SR 837.0) ihre Aufgabe dadurch mangelhaft erfüllt hat, dass sie - wie das Bundesamt behauptet - keinen Verrechnungsantrag stellte.

3.1. (Aufgaben der Arbeitslosenkassen)

3.2. Der Beschluss der Pensionskasse vom 2. November 1995, mit welchem A. eine Invalidenrente gemäss dem Bundesgesetz vom 25. Juli 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG, SR 831.40) zugesprochen wurde, ging gemäss Eingangsstempel am 6. November 1995 beim KIGA ein. Anschliessend wurde er nach Angaben des KIGA an die Arbeitslosenkasse weiter geleitet. Es darf daher nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge angenommen werden, dass die Arbeitslosenkasse ein bis zwei Tage später im Besitz des Entscheides der Pensionskasse war. Darauf wandte sich die Arbeitslosenkasse am 13. November 1995 - innert Wochenfrist also - an die Pensionskasse, um nähere Angaben über die Berechnung der BVG-Invalidenrente zu erhalten.

Es stellt sich die Frage, ob die Arbeitslosenkasse in diesem Stadium zu lange gewartet hat und dadurch die ihr obliegenden Aufgaben mangelhaft erfüllt hat.

3.2.1. Der Beschwerdeführer macht geltend, die Arbeitslosenkasse sei im Fall von A. erstmals mit der Situation konfrontiert gewesen, dass nachträglich - neben einer Rente der Invalidenversicherung - auch die Ausrichtung einer BVG-Invalidenrente in Aussicht gestellt worden sei. Das anwendbare Recht beantworte die Frage nicht eindeutig, ob BVG-Invalidenrenten mit Arbeitslosenversicherungsleistungen verrechnet werden dürften. Auch

den Kreisschreiben des Bundesamtes lasse sich in dieser Hinsicht nichts entnehmen. Daher sei diese Frage für die Arbeitslosenkasse im November 1995 keineswegs einfach zu beantworten gewesen. Diese Unsicherheit habe den Leiter der Arbeitslosenkasse veranlasst, sorgfältig abzuklären, ob die in Aussicht gestellte BVG-Invalidenrente eine «Überentschädigung» von A. zur Folge haben werde und daher bei der Pensionskasse ein Verrechnungsantrag gestellt werden müsse.

3.2.2. Leistungen der Invalidenversicherung (gestützt auf das BG vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung [IVG], SR 831.20) sind Leistungen einer Sozialversicherung, die zusammen mit Leistungen der Arbeitslosenversicherung zu einer unzulässigen Überentschädigung im Sinne von Art. 99 AVIG führen können (vgl. Art. 124 der Verordnung vom 31. August 1983 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung [AVIV], SR 837.02 sowie die Aufzählung der einzelnen Sozialversicherungen in Art. 94 Abs. 2 AVIG; sowie *Gerhard Gerhards*, 4. Kommentar zum Arbeitslosenversicherungsgesetz [AVIG], Bern 1987, Art. 94, N. 32).

Soweit eine Überentschädigung besteht, sind bereits ausgerichtete Arbeitslosenentschädigungen grundsätzlich zurückzufordern und die Rückforderung mit den Sozialversicherungsleistungen zu verrechnen (vgl. Art. 124 AVIV in Verbindung mit Art. 99 Abs. 1 und Art. 95 AVIG; sowie KS RVE Ziff. 2.1. / 19; Ziff. 2.3.1.2. / 29). Betreffend die Invalidenversicherung besteht somit eine klare Situation.

3.2.3. Weniger eindeutig ist hingegen die Situation betreffend die berufliche Vorsorge nach dem BVG.

Einmal ist bei BVG-Invalidenrenten der obligatorische vom ausserobligatorischen Bereich zu unterscheiden (vgl. *Alfred Maurer*, Bundessozialversicherungsrecht, Basel 1993, S. 188 f., 204; *Thomas Locher*, Grundriss des Sozialversicherungsrechts, 2. Aufl., Bern 1997, § 1 N. 31, S. 11). Sodann ist umstritten, ob nur die obligatorische berufliche Vorsorge oder auch der ausserobligatorische Bereich als Sozialversicherung aufzufassen ist (vgl. Locher, a. a. O., § 1 N. 34 u. 40 S. 12 f.; Maurer, a. a. O., S. 14, mit weiteren Verweisen auf die Kontroverse: vgl. **BGE 114 V 102** E. 1b sowie insbesondere: *Ulrich Meyer-Blaser*, Schweizerische Zeitschrift für Sozialversicherung und berufliche Vorsorge [SZS] 1990, S. 91, der den ausserobligatorischen Bereich nicht zum Bundessozialversicherungsrecht zählt).

Das AVIG schweigt sich betreffend die Verrechnung mit Renten der beruflichen Vorsorge aus. Diese werden auch von der Aufzählung der einzelnen Sozialversicherungen in Art. 94 Abs. 2 AVIG, der einen vergleichbaren Fragenkomplex beschlägt, nicht erfasst:

«Forderungen auf Grund dieses Gesetzes sowie Rückforderungen von Renten und Taggeldern der AHV, der Invalidenversicherung, der Erwerbssatzordnung für Wehr- und Zivilschutzpflichtige, der Militärversicherung, der obligatorischen Unfallversicherung, der Krankenversicherung sowie von Ergänzungsleistungen zur AHV/IV und gesetzlichen Familienzulagen können mit fälligen Leistungen der Arbeitslosenversicherung verrechnet werden (Art. 94 Abs. 2 AVIG).»

Auch nach der jüngsten Gesetzesrevision lässt Art. 94 Abs. 2 AVIG Leistungen der beruflichen Vorsorge unerwähnt, obschon mit dieser Revision die Bezüge zum BVG-Bereich enger geknüpft und verfeinert worden sind (vgl. Art. 13 Abs. 3, Art. 18 Abs. 4, Art. 22a Abs. 3, Art. 92 Abs. 9 AVIG, AS 1996 273 293, AS 1997 60 Ziff. II 1; vgl. betreffend Abklärung der Vermittlungsfähigkeit den Verweis in Art. 15 Abs. 2 AVIV auf die Stellen der beruflichen Vorsorge).

Der Wortlaut der anwendbaren Bestimmungen (Art. 99 Abs. 1 AVIG in Verbindung mit Art. 124 AVIV) sowie die (im damaligen Zeitpunkt vorliegenden) einschlägigen Kreisschreiben des Bundesamtes lassen die Frage offen, ob und wieweit BVG-Invalidenrenten als Sozialversicherungsleistungen gelten, die mit Arbeitslosenentschädigungen verrechenbar sind.

Das Bundesamt äusserte sich zu dieser Frage erst mit einer in der AM/ALV-Praxis 98/4 (S. 11) publizierten Weisung, welche die Arbeitslosenkasse am 15. Dezember 1998 erreichte. Demnach ist zumindest der obligatorische Bereich der beruflichen Vorsorge als Sozialversicherungszweig zu behandeln und im Zusammenhang mit dem Überentschädigungsverbot für die Arbeitslosenversicherung koordinationsrechtlich relevant.

3.2.4. Wie dargelegt, war im November 1995 die Frage, ob BVG-Invalidenrenten mit Leistungen der Arbeitslosenversicherung verrechnet werden dürften, keineswegs leicht zu beantworten. Unter diesen Umständen ist nicht zu beanstanden, dass die Arbeitslosenkasse sich einige Tage Überlegungszeit nahm und am 13. November 1995 bei der Pensionskasse Auskünfte zu den Grundlagen für den Entscheid über die BVG-Invalidenrente einholte, um die genauen Bemessungsgrundlagen für eine allfällige Überentschädigungsberechnung ermitteln zu können. Bis dahin kann somit im Vorgehen der Arbeitslosenkasse keine mangelhafte Aufgabenerfüllung erblickt werden.

3.3. Am 16. November 1995 - drei Tage nach der Anfrage bei der Pensionskasse - wandte sich der Leiter der Arbeitslosenkasse mit einem ausführlich dokumentierten Schreiben an das Bundesamt (Eingang: 20.11.1995). Er ersuchte um Auskunft darüber, ob und in wie weit Leistungen einer Pensionskasse als Sozialversicherungsleistungen gälten, und ob die Arbeitslosenkasse bereits geleistete Arbeitslosenentschädigungen zurückzufordern habe. Insbesondere erkundigte er sich danach, ob der Rückforderungsbetrag demjenigen der BVG-Invalidenrente entspreche, welche für die gleiche Periode gewährt worden sei.

Auf telefonische Nachfrage vom 13. Dezember 1995 hin erhielt die Arbeitslosenkasse nach ihrer Darstellung vom Bundesamt die Auskunft, gegenüber A. sei eine Rückforderung zu verfügen. Demgegenüber betont das Bundesamt in seiner Vernehmlassung vom 26. September 1997, die Antwort habe nicht «Rückforderung» gelautet, sondern es sei unmissverständlich erklärt worden, die Arbeitslosenentschädigung sei mit der BVG-Invalidenrente «zu verrechnen».

Im Zeitpunkt, als das Bundesamt am 13. Dezember 1995 der Arbeitslosenkasse gegenüber antwortete, bestand indessen keine Verrechnungsmöglichkeit mit der aufgelaufenen BVG-Invalidenrente mehr, da die Auszahlung bereits am 22. November 1995 erfolgt war.

Daher stellt sich die Frage, ob der Arbeitslosenkasse vorzuwerfen sei, sie habe durch eine unnötige Anfrage beim Bundesamt kostbare Zeit verstreichen lassen und sich damit der Verrechnungsmöglichkeit begeben.

3.3.1. Dem Bundesamt (als Aufsichtsstelle zur Sicherung der Rechtmässigkeit der Leistungen) obliegt unter anderem auch die Erteilung von Rechtsauskünften an die Durchführungsstellen (Gerhards, a. a. O., Art. 83, N. 1 f., S. 717). Angesichts der komplexen Fragestellung ist nicht zu beanstanden, dass sich die Arbeitslosenkasse vor dem Ergreifen rechtlicher Schritte (Rückforderung / Verrechnung) mit ihrem Auskunftsbegehren an das Bundesamt wandte.

Der Beilage zur Anfrage vom 16. November 1995 konnte das Bundesamt entnehmen, dass bereits per Ende November 1995 die rückwirkende Auszahlung der BVG-Invalidenrente für den Zeitraum vom 1. November 1993 bis 30. November 1995 vorgesehen war. Es musste wissen, dass mit der entsprechenden Auszahlung die Verrechnungsmöglichkeit verpasst sein würde, da eine spätere Verrechnung mit der laufenden BVG-Invalidenrente ausgeschlossen ist (vgl. Art. 124 AVIV sowie dazu: Gerhards, a. a. O., Art. 94, N. 32 u. 35, S. 769 betreffend Verrechnungsmöglichkeit für denselben Zeitraum). Daher wäre es am Bundesamt gelegen, beim Eintreffen des Auskunftsbegehrens am 20. November 1995 die Problematik rasch zu prüfen und die Arbeitslosenkasse umgehend anzuweisen, wie vorzugehen sei.

Insofern hat es durch die verspätete Auskunftserteilung - auf Nachfrage der Arbeitslosenkasse hin - selbst dazu beigetragen, dass die Verrechnungsmöglichkeit ungenutzt verstrichen ist. Diese Verzögerung kann nicht der Arbeitslosenkasse als mangelhafte Aufgabenerfüllung angelastet werden.

3.3.2. Sofern das Bundesamt im Übrigen mit seiner Auskunft (vgl. Aktennotiz zur telefonischen Auskunft vom 13. Dezember 1995) zum Ausdruck bringen wollte, es genüge eine blosser Verrechnungserklärung an die Pensionskasse (ohne vorgängige Rückforderungsverfügung gegenüber der betroffenen Person), wäre die Auskunft falsch gewesen (vgl. Art. 95 Abs. 1 AVIG). Denn verrechenbar sind nur fällige Forderungen (vgl. *Blaise Knapp*, Grundlagen des Verwaltungsrechts, Basel 1992, Rz. 738, S. 169); diese müssen zunächst in den Formen des Verwaltungsrechts zur Entstehung gebracht und geltend gemacht werden.

Somit wäre in einem ersten Schritt die Rückforderung der Arbeitslosenentschädigungen wegen «Überentschädigung» gegenüber der rückerstattungspflichtigen Empfängerin zu verfügen und auf diesem Wege geltend zu machen gewesen (Art. 95 Abs. 1 AVIG; Gerhards, a. a. O., Art. 94, N. 44, S. 771; vgl. auch das offizielle Formular «Antrag auf Verrechnung von Sozialversicherungsleistungen» [Form. 716.009d 07.90], unten: «Ein Doppel unserer Rückforderungsverfügung- bzw. Verrechnungsverfügung liegt bei» sowie das Beispiel in AM/ALV-Praxis 98/4 vom Dezember 1998, Blatt 11).

Erst wenn die - betraglich genau festgelegte - Rückforderung auf diesem Wege zur Entstehung gebracht ist, kommt - zur Vollstreckung - die Verrechnung mit einer Gegenforderung in Frage (vgl. sinngemäss Art. 94 Abs. 2 AVIG, sowie Art. 124 AVIV; KS RVE 2.1 «Verrechnung»; Gerhards, a. a. O., Art. 94, N. 35, S. 769).

Diese Unsicherheit - selbst bei der Aufsichtsbehörde - über das korrekte Vorgehen darf als Zeichen dafür gewertet werden, dass die Frage der Arbeitslosenkasse durchaus berechtigt war und die Antwort darauf im Übrigen keineswegs auf der Hand lag. Ansonsten wäre dem Bundesamt eine sofortige Reaktion zuzumuten gewesen, welche der Arbeitslosenkasse gegebenenfalls ermöglicht hätte, noch vor dem 22. November 1995 von A. die zu Unrecht geleisteten Arbeitslosenentschädigungen zurückzufordern und gleichzeitig der Pensionskasse gegenüber die Verrechnung zu erklären. Angesichts dieser Umstände kann im Vorgehen der Arbeitslosenkasse keine mangelhafte Aufgabenerfüllung erblickt werden.

3.4. Ist der Arbeitslosenkasse keine mangelhafte Aufgabenerfüllung im Sinne von Art. 82 Abs. 1 AVIG vorzuwerfen, entfällt für die Trägerhaftung von vorneherein eine Haftungsgrundlage. Bei diesem Ausgang des Verfahrens kann die im Eventualantrag des Beschwerdeführers aufgeworfene Frage nach der Höhe des Schadens offen bleiben.

4. Da - wie vorstehend dargelegt - den Beschwerdeführer keine Trägerhaftung trifft, erweist sich die Beschwerde als begründet. Somit ist die Verfügung des Bundesamtes vom 17. Juli 1997 aufzuheben.

JAAC 64.132 - Auszug aus dem Beschwerdeentscheid der Rekurskommission EVD vom 6. Mai 1999 in Sachen Kanton X gegen Bundesamt für Wirtschaft und Arbeit; 97/LE-002

In	Verwaltungspraxis der Bundesbehörden
Dans	Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération
In	Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione
Jahr	2000
Année	
Anno	
Band	64
Volume	
Volume	
Seite	---
Page	
Pagina	
Ref. No	150 004 562

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert.
Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale.
Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.