

PRESSEROHSTOFF

Nicht zur wörtlichen Veröffentlichung bestimmt

EIDGENOESSISCHES
VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT

Embargo: 13.8.76 / 09.00 Uhr

Uebergangsordnung für die Einführung der obligatorischen Arbeitslosenversicherung

Die Uebergangsordnung für die Einführung der obligatorischen Arbeitslosenversicherung beruht auf sechs Elementen. Erstes Element ist der positive Ausgang der Volksabstimmung vom 13. Juni dieses Jahres über den neuen Verfassungsartikel 34^{novies}, woraus der Wille von Volk und Ständen zur Einführung der obligatorischen Arbeitslosenversicherung hervorgeht. Das zweite Element stellt der Wortlaut des neuen Verfassungsartikels dar, der die Richtlinien für die neue Arbeitslosenversicherung festlegt. Als drittes kommt dazu, dass das Parlament bei der Verabschiedung des Verfassungsartikels eine rasche Realisierung des Verfassungsauftrags, möglichst schon auf Anfang des Jahres 1977, verlangte. Als viertes gilt es, Bund und Kantone von den für die Dauer untragbaren Subventionslasten, die sich zusammen bis auf 80 % der Kassenausgaben belaufen können, so rasch als möglich zu entlasten. Fünftens müssen die enormen Schwierigkeiten, die die obligatorische Erfassung der Versicherten nach dem heutigen System bietet, so rasch als möglich überwunden und ein effektiv umfassendes Obligatorium eingeführt werden. Schliesslich sollen die verschiedenen ausserordentlich heiklen Fragen, die bei der definitiven Neukonzeption zu lösen sind, wie Missbrauchsbekämpfung, Kurzarbeit, Selbständigerwerbende, Präventivmass-

nahmen und andere, gründlich geprüft und ausgewogene Lösungen gefunden werden können; dies ist nur möglich, wenn die wichtigsten unbestrittenen Elemente der Neukonzeption vorweg verwirklicht werden und dadurch zeitlich Spielraum geschaffen wird. Als Quintessenz daraus ergibt sich die Notwendigkeit, so rasch als möglich das Versicherungsobligatorium einzuführen und die Finanzierung sicherzustellen, wofür die Verfassung die klaren Richtlinien gibt.

Nicht im Verfassungstext vorgegeben ist die Organisationsfrage. Hier ging es vor allem darum, eine möglichst rasch realisierbare, praktikable Regelung zu treffen. Auszugehen war von der Notwendigkeit, gemäss Verfassungsauftrag grundsätzlich möglichst sämtliche in der Schweiz tätigen Arbeitnehmer zu erfassen, wobei auch der ständig zunehmenden Mobilität Rechnung zu tragen war. Schon die Expertenkommission hatte im Jahre 1974 mit deutlicher Mehrheit erkannt, dass sich ein allgemeines Versicherungsobligatorium rationell nur durchführen lässt unter Verzicht auf die Einzelmitgliedschaft bei den Kassen und mit Beitragseinzug über die Arbeitgeber. Diese Erkenntnis wurde inzwischen erhärtet durch Erfahrungen aus der Praxis; so hatte zum Beispiel die öffentliche Kasse eines Kantons, welche bei Einführung des kantonalen Obligatoriums 60'000 neue Mitglieder aufgenommen hatte, schon im Verlaufe eines einzigen Jahres 50'000 Mutationen vorzunehmen. Das Modell der Expertenkommission ist in der Botschaft zum Verfassungsartikel dargelegt worden. Es entlastet die Kassen vom administrativ aufwendigen Mutationswesen und vom Beitragsinkasso, belässt ihnen jedoch die wichtigen Aufgaben der Betreuung der Versicherten und der Ausrichtung von Leistungen.

Die Schaffung eines neuen Beamtenapparates für den Einzug der Beiträge fiel selbstverständlich nicht in Betracht. Es musste eine bestehende Organisation zur Durchführung herangezogen werden. Nach eingehenden Abklärungen zeigte es sich, dass dafür einzig die Alters- und Hinterlassenenversicherung in Frage kam.

Die Uebergangsordnung fusst deshalb beitragsseitig auf der AHV. Beitragspflichtig ist im Prinzip, wer in der AHV als Unselbständigerwerbender beitragspflichtig ist und von einem beitragspflichtigen Arbeitgeber beschäftigt wird. (Ausnahmen sind die nur sporadisch Beschäftigten, die mit Beitragsmarken abrechnen.) Der beitragspflichtige Lohn in der Arbeitslosenversicherung ist, mit einer Ausnahme, identisch mit jenem der AHV. Die einzige Abweichung besteht in der von der Verfassung vorgesehenen Plafonierung; demnach ist der Einkommensteil, der 3'900 Franken monatlich übersteigt, von der Beitragspflicht befreit.

Genau wie bei der AHV zieht der Arbeitgeber seinen Arbeitnehmern die Beiträge vom Lohn ab (für die Arbeitslosenversicherung sind es 0,4 Lohnprocente) und überweist sie, zusammen mit seinen eigenen gleich hohen Beiträgen, an seine AHV-Ausgleichskasse. Der Beitragssatz für Arbeitgeber und Arbeitnehmer zusammen beträgt somit 0,8 Lohnprocente. Die AHV-Ausgleichskasse rechnet mit der Zentralen Ausgleichsstelle der AHV in Genf ab, wie sie es auch für die AHV-Beiträge tut. Erst von dieser Stelle aus wird der Gesamtbetrag des Beitragsaufkommens an den Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung überführt.

Der Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung dient einem umfassenden Finanzausgleich unter den Kassen. Diesen werden aus dem Fonds die Mittel zugewiesen, welche sie für die Auszahlungen benötigen. Der Fonds wird von der Eidgenössischen Finanzverwaltung nach den Richtlinien einer Aufsichtskommission angelegt, in welcher die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen sowie die Kantone vertreten sind. Dass die Mittel des Fonds während der Dauer der Uebergangsordnung unverhältnismässig anwachsen, ist bei der gegenwärtigen Wirtschaftslage nicht zu erwarten. Daher erübrigen sich Vorschriften über den Höchstbetrag dieses Fonds; für die definitive Ordnung dagegen werden solche zu erlassen sein.

Sollte sich die wirtschaftliche Lage günstig gestalten, so würde der Bundesrat von seiner Befugnis zur Senkung des Beitragssatzes Gebrauch machen. In gleicher Weise kann er den Satz auch erhöhen, jedoch nicht über je 0,6 Prozent für Arbeitgeber und Arbeitnehmer. (Für die definitive Neuordnung wird der Höchstsatz neu zu überprüfen sein.) Sollten die vorhandenen Mittel und das Beitragsaufkommen aufgrund des Höchstsatzes nicht ausreichen für die Deckung des Bedarfs, so würden ausserordentliche Verhältnisse im Sinne des Verfassungsartikels vorliegen, welche die Leistungspflicht der öffentlichen Hand auslösen. Für die Dauer der Uebergangsordnung würden die Leistungen der öffentlichen Hand nur in Form von Vorschüssen erbracht. Vorschüsse leistet im übrigen der Bund, soweit nötig, auch in der Anlaufphase der Uebergangsordnung, bis die Beiträge im Fonds eintreffen.

Als Verbindungsglied zwischen dem Ausgleichsfonds, der ein blosses Vermögen ohne personellen Apparat darstellt, und den Arbeitslosenkassen wirkt eine Ausgleichsstelle. Diese weist insbesondere den Kassen die benötigten Mittel für die Auszahlungen zu und überwacht den ordnungsgemässen Eingang der Beiträge. Auch hiefür wird kein neuer Beamtenapparat aufgestellt, sondern das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit, dem bereits nach dem bisherigen System unter anderem die Aufsicht über die Versicherung und die Revision der Auszahlungen oblagen, wird diese Aufgaben übernehmen. Dazu kommt man voraussichtlich mit einer Vermehrung des Personalbestandes um bloss zwei Einheiten aus, die durch eine verwaltungsinterne Verschiebung bereitgestellt werden.

Auf der Leistungsseite gelten grundsätzlich die bisherigen Bestimmungen weiter. Infolge des erweiterten Kreises der Beitragspflichtigen sind jedoch einige Anpassungen nötig. Wegleitend war dabei, dass die Leistungen soweit wie möglich an die Beitragspflicht anzupassen und dass die Versicherten gegenüber dem bisherigen System nicht schlechter zu stellen sind.

Auch den in unserem Land arbeitenden Grenzgängern und Saison-
niers sowie den Jahresaufenthaltern im ersten Aufenthaltsjahr
wird somit als Folge ihrer Beitragspflicht ein Anspruch auf
Leistungen zuerkannt werden. Jahresaufenthaltern und Saison-
niers steht ein Anspruch jedoch nur zu, solange sie sich in
der Schweiz befinden und hier der Arbeitsvermittlung zur Ver-
fügung stehen. Die im Ausland wohnenden Grenzgänger sind nur
gedeckt, solange sie im Dienste eines in der Schweiz beitrags-
pflichtigen Arbeitgebers sind, also bei Teilarbeitslosigkeit;
für das Problem der Deckung bei Ganzarbeitslosigkeit muss die
Lösung auf staatsvertraglicher Ebene gesucht werden. Ein
"Leistungsexport" ist ausgeschlossen.

Allgemeine Anspruchsvoraussetzung für sämtliche Bezüger ist der
Nachweis von 150 Tagen beitragspflichtiger Beschäftigung als
Arbeitnehmer innerhalb der letzten 365 Tage. Damit ist die An-
rechnung von Arbeitstagen im Ausland ausgeschlossen. Die neu
in die Versicherung Eintretenden - wozu auch die erstmals in
der Schweiz arbeitenden Ausländer gehören - haben somit zu-
nächst einmal während mindestens 150 Tagen zu arbeiten und Bei-
träge zu entrichten, bevor sie bezugsberechtigt sind. Für be-
sondere Fälle, wie zum Beispiel rückgewanderte Auslandschwei-
zer oder Personen, die vorübergehend im Ausland tätig waren,
sowie für schweizerische Grenzgänger, die im Ausland arbeiten,
kann durch Sonderregelungen in der Verordnung Deckung gewährt
werden. Im gleichen Sinne wird auch, ähnlich der bisher durch
Verordnung getroffenen Regelung, die Bezugsberechtigung von
Personen gesichert werden, die ins Erwerbsleben eintreten. Wie
bisher, wird durch Verordnung bestimmt werden, wie sich Krank-
heit, Unfall, Militärdienst und Arbeitslosigkeit auf den Ent-
schädigungsanspruch auswirken. Ebenfalls auf Verordnungsebene
wird schliesslich die Bezugsberechtigung von Invaliden und
Teilzeitbeschäftigten geregelt. Bei all diesen Verordnungsbe-
stimmungen wird auf die Verhütung von Missbräuchen zu achten,
jedoch nicht eine ungünstigere Regelung als heute zu treffen

sein. Neu ist, dass die Bezugsberechtigung mit der Erreichung des AHV-Alters aufhört, da die Deckung dieses Risikos nicht Sache der Arbeitslosenversicherung ist.

An der Taggeldberechnung soll sich in der Uebergangsordnung nichts ändern; einzig der "höchstversicherbare Tagesverdienst", der zur Zeit auf 120 Franken festgesetzt ist, wird auf 150 Franken steigen, damit weiterhin Uebereinstimmung zwischen dem beitragspflichtigen und dem für die Taggeldbemessung massgebenden Lohn besteht; daraus ergibt sich ein höchstmögliches Taggeld von Fr. 127.50.

Abschliessend darf festgestellt werden, dass das System der Uebergangsordnung dem föderalistischen Prinzip unseres Staates entspricht. Sowohl der Beitragseinzug als auch die Ausrichtung der Leistungen erfolgen dezentralisiert, die Lasten dagegen werden zentral ausgeglichen.