

Schweizerischer Gewerkschaftsbund

**Volksabstimmung
zur
Arbeitslosenversicherung**

13. Juni 1976

Referentenführer

Inhalt

Dieser Referentenführer enthält:

- Die Texte des geltenden und des neuen Verfassungsartikels 5
- Ein Kurzreferat, das an keiner Gewerkschaftsversammlung bis zum Abstimmungstermin fehlen sollte 6-7
- Ein ausführliches Referat, das auch alle Fakten für den Aufbau eines eigenen Referats beinhaltet 8-16
- Eine Tabellensammlung zur Illustration des ausführlichen Referats . 17-24

Diese Tabellen sollten zum Referat angewendet werden. Sie können zu diesem Zweck

auf Folien für den Taglichtprojektor fotokopiert,
als Dias fotografiert,
auf grosse, weisse Blätter übertragen,
oder einfach vervielfältigt und verteilt werden.

Wichtig: Die Kampagne für die Abstimmung sollte nicht nur für ein JA zur Arbeitslosenversicherung werben; sie sollte auch dazu benützt werden, für die gewerkschaftlichen Arbeitslosenkassen Propaganda zu machen. In Gewerkschaftsversammlungen sollten die Referenten deshalb auch einige Ausführungen zur jeweiligen gewerkschaftlichen Kasse anfügen (z.B. Mitgliederzuwachs im letzten Jahr, ausbezahlte Versicherungssumme usw.)

Geltende Verfassungsbestimmung

Art. 34^{ter}

¹ Der Bund ist befugt, Vorschriften aufzustellen:

f. über die Arbeitslosenversicherung und die Arbeitslosenfürsorge.

³ Die Durchführung der Arbeitslosenversicherung ist Sache öffentlicher und privater, sowohl paritätischer als einseitiger Kassen. Die Befugnis zur Errichtung öffentlicher Arbeitslosenversicherungskassen sowie zur Einführung eines allgemeinen Obligatoriums der Arbeitslosenversicherung bleibt den Kantonen vorbehalten.

Neue Verfassungsbestimmung (Entwurf 3. 9. 75)

Art. 34^{novies}

¹ Der Bund erlässt Vorschriften über die Arbeitslosenversicherung. Er ist befugt, Vorschriften über die Arbeitslosenfürsorge aufzustellen.

² Er erklärt die Arbeitslosenversicherung für die Arbeitnehmer obligatorisch. Ausnahmen regelt die Gesetzgebung. Der Bund sorgt dafür, dass Selbständig-erwerbende sich unter bestimmten Voraussetzungen versichern können.

³ Die Arbeitslosenversicherung gewährt angemessenen Erwerbersatz und fördert durch finanzielle Leistungen Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit.

⁴ Die Arbeitslosenversicherung wird durch Beiträge der Versicherten finanziert, wobei die Arbeitgeber die Hälfte der Beiträge tragen. Die Gesetzgebung begrenzt die Höhe des beitragspflichtigen Erwerbseinkommens sowie des Beitragssatzes. Bei ausserordentlichen Verhältnissen erbringen Bund und Kantone finanzielle Leistungen nach Massgabe der Gesetzgebung.

⁵ Die Kantone und die Organisationen der Wirtschaft wirken beim Erlass und Vollzug der Vorschriften mit.

Kurzreferat

Arbeitslosenversicherung. Ein Zweig unseres Sozialversicherungssystems, über den viele Jahre lang kaum mehr gesprochen worden ist. Eine Einrichtung, die aber heute, wie keine andere Kernpunkt vieler Kritiken ist.

Plötzlich gab es auch in der Schweiz wieder Arbeitslose. Und diese Zahl stieg rasch an. Im Jahre 1975 von etwa 2000 im Januar auf rund 30 000 im Dezember. Dazu kommen über 120 000 Personen, die kurz arbeiten und auch mit einem entsprechend reduzierten Lohn vorlieb nehmen müssen.

Die Arbeitslosenversicherung aber war nicht parat. Ihre Leistungen entsprachen nicht dem, was man auf Grund geänderter Verhältnisse erwarten durfte. Ihre Bedingungen verwehrten vielen den Zugang zu Leistungen, die sie unbedingt und sofort benötigten. Vor allem aber, ihr gehörten nur noch 20 Prozent der Arbeitnehmer überhaupt an. Alle andern hatten dem Höhenflug der Hochkonjunktur vertraut und es nicht als nötig erachtet, den geringen Beitrag an diese Versicherung zu entrichten.

Und so musste man fast im Schnellzugtempo eine Revision nach der andern durch die gesetzlichen Mühlen bringen. Oft auch solche, die von langjährigen Mitgliedern der Kasse nicht ohne weiteres verstanden wurden und von ihnen ein grosses Verständnis für die Solidarität abverlangten.

Doch noch immer ist vieles nicht geregelt. Die Versicherungsdichte beträgt erst etwa 50 Prozent. Die Hälfte der Arbeitnehmer haben also noch immer den Weg zur Versicherung nicht gefunden. Ob diese Nichtversicherten alle davon überzeugt sind, dass ihnen nichts passieren wird? Oder ob sie sich nach wie vor nur der Solidarität entziehen wollen? Dieser mangelnden Solidarität, die dazu führt, dass einzelne Kassen ihre Prämien ständig erhöhen müssen, während andere nach wie vor die Minimalprämien anwenden können.

Dies alles muss ein für allemal geändert werden. Die einzige solide Lösung heisst: Ein umfassendes Bundesobligatorium für alle Arbeitnehmer. Dann ist jeder geschützt, wenn es ihn treffen sollte. Dann trägt jeder zur breiten Solidarität bei. Dann werden für alle die Prämien billiger.

Doch dieses Bundesobligatorium kann nicht von heute auf morgen eingeführt werden. Die Verfassung verhindert dies. Sie legt fest, dass nur die Kantone ein Obligatorium erlassen können. Darum müssen wir diese Verfassungsbestimmung ändern.

Und darum geht es am kommenden 13. Juni. Das Schweizervolk muss eine neue Verfassungsbestimmung verabschieden, die dann den Weg zu einer neuen Versicherung auf einer neuen Grundlage, eben dem umfassenden Obligatorium, freimachen wird.

Diese neue Regelung wird neben dem umfassenden Schutz auch eine Ausweitung der Versicherung bringen. Bis jetzt war die Arbeitslosenversicherung nämlich dazu verurteilt, nur Feuerwehr spielen zu dürfen. Sie musste warten, bis das Haus brannte, dann konnte sie mit ihren Leistungen die Not lindern. Neu soll sie mit-helfen, Brände zu verhüten. Sie soll dort finanzielle Leistungen erbringen können, wo über Umschulungsmassnahmen, Umzugskosten, Einarbeitungszuschüssen und dergleichen, die Mobilität des Einzelnen verbessert werden kann, damit dieser gar nicht erst arbeitslos wird.

Aber auch alle ihre übrigen Leistungen werden verbessert. Ihr Leistungsrahmen soll jenem der SUVA angeglichen werden. Das heisst, wer künftig arbeitslos wird,

erhält die gleichen Ersatzleistungen, wie jemand, der wegen Unfall seiner Arbeit vorübergehend nicht mehr nachgehen kann.

Finanziert werden diese Leistungen durch eine für alle einheitliche Prämie, wie wir dies von der AHV kennen. Diese wird direkt vom Lohn abgezogen, wobei der Arbeitgeber die Hälfte der Prämie übernehmen muss. Dadurch werden die Prämien bescheiden ausfallen. Zu Zeiten, wo keine oder nur eine geringe Arbeitslosigkeit herrscht, dürfte sie ein halbes Lohnpromille kaum übersteigen, zu Zeiten starker Arbeitslosigkeit sollte sie nicht über ein Lohnprozent hinauswachsen.

Auch im administrativen Bereich werden gegenüber heute Verbesserungen und Vereinfachungen erfolgen. Tragen heute private und öffentliche Kassen, die gegenseitig in einem Konkurrenzverhältnis stehen, die Versicherung, so sind es künftig Einrichtungen der Wirtschaftsorganisationen und der Kantone, die insbesondere dazu da sind, jedem Hilfesuchenden aufs beste zu dienen. Dass dabei die Gewerkschaften eine entscheidende Rolle zu spielen haben, beweisen ihre gut funktionierenden und auf die Interessen ihrer Versicherten ausgerichteten gewerkschaftlichen Arbeitslosenkassen gerade in der jetzigen Rezession. Noch besser werden sie diese Aufgabe übernehmen können, wenn ihre entsprechenden Einrichtungen nicht mehr mit dem Beitragseinzug und den Mitgliedermutationen belastet sind – der Prämienbezug wird zentral wie bei der AHV und der SUVA erfolgen und die Mutationen fallen gänzlich weg –, sondern sich in diesem Bereich vor allem der Betreuung ihrer in Not geratenen Kolleginnen und Kollegen widmen können. Die gewerkschaftlichen Arbeitslosenkassen werden also nicht verschwinden, sie werden im Gegenteil gestärkt, wobei diese Stärkung allenfalls auch im Übergang zu umfassenden und wirklich paritätisch verwalteten Kassen der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen bestehen kann.

Eine neue, eine gute Versicherung also. Aber auch wenn wir dieser Versicherung zum Durchbruch verhelfen: Sie ist und bleibt ein Notbehelf. Zuerst und vor allem müssen wir uns für eine Politik der Vollbeschäftigung einsetzen. Nur eine solche vermag die Probleme wirklich zu lösen. Wenn wir aber die Arbeitslosenversicherung mit zu einem Instrument dieser Politik machen können, dann sollten wir diese Chance wahrnehmen.

Und das können wir am 13. Juni mit einem JA zur neuen Vorlage tun.

Ausführliches Referat

Einleitung

Arbeitslosenversicherung. Ein Wort, das viele Jahre lang kaum jemand erwähnt hat. Und wenn, dann in negativem Sinn: «Ein alter Zopf!» «Ausser Spesen – nichts gewesen!» So wurden noch vor wenigen Jahren Kassen aufgelöst. Andere litten unter einem ständigen Mitgliederschwund. Nur noch ganz wenige wagten es, für den Beitritt zur Arbeitslosenversicherung zu werben.

Der Gewerkschaftsbund versuchte im Jahre 1971 diese negative Stimmung gegen die Arbeitslosenversicherung zu wenden. In einer Eingabe an den Bundesrat wies er darauf hin, dass die Arbeitnehmer zwar nicht zuvorderst von eigentlicher Arbeitslosigkeit bedroht seien, dass aber in vermehrtem Masse mit strukturellen und technischen Veränderungen gerechnet werden müsse, die zu einer sogenannten technologischen Arbeitslosigkeit führen könnten. Dabei wisse man nicht, welche Betriebe oder Berufe davon betroffen würden. Die Arbeitslosenversicherung dürfe deshalb nicht abgebaut, sie müsse im Gegenteil auf alle Arbeitnehmer ausgedehnt werden. Insbesondere müsse sie aber so umgestaltet werden, dass sie den neuen Begebenheiten Rechnung tragen könne.

Diese Eingabe des Gewerkschaftsbundes, der noch eine zweite zur «Sicherung der Beschäftigung» folgte, fand nur wenig Echo. Das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA) führte zwar 1971 eine Umfrage über die Notwendigkeit der Arbeitslosenversicherung und ihre Umgestaltung durch, die eingehenden Antworten zeugten aber kaum von grossem Weitblick. Nur die Arbeitnehmerverbände, die Sozialdemokratische Partei und zwei oder drei Kantone setzten sich für die Erweiterung der Versicherung durch ein Bundesobligatorium ein. Alle Arbeitgeberverbände, alle bürgerlichen Parteien und die grosse Mehrzahl der Kantone erachteten ein solches als überflüssig und im Moment «keinesfalls opportun».

Tabelle 1: Die Beschäftigungslage

«Doch erstens kommt es anders – und zweitens als man denkt.» Diesen Spruch mussten sich drei Jahre später viele hinter den Spiegel schreiben. Im Verlaufe des Jahres 1974 häuften sich die Stilllegungen einzelner Betriebsteile infolge struktureller Massnahmen «zur Bereinigung des Sortiments», wie das so schön ausgedrückt wurde. Es folgten Betriebsschliessungen und Entlassungen von Arbeitnehmern in grösserem Ausmass. Anfänglich fanden die betroffenen Arbeitnehmer leicht wieder Arbeit, wobei sie aber oft – wegen der fehlenden Umschulungsmöglichkeiten – geringere berufliche Qualifikationen und Lohnneibussen in Kauf nehmen mussten. Das, was der Gewerkschaftsbund unter dem Begriff «technologischer Arbeitslosigkeit» verstanden hatte, war Wirklichkeit geworden. Im Verlaufe des Jahres 1975 aber kam eine eigentliche «zyklische» Arbeitslosigkeit dazu. Weltweit begann das kapitalistische Wirtschaftssystem, das wie ein Ballon aufgebläht worden war, zu schrumpfen. Die exportabhängige Schweiz wurde mit in den Strudel gerissen, wobei sie zusätzlich unter einem «zu guten» Wechselkurs des Frankens zu leiden hatte, der ihre Produkte gegenüber jenen des Auslandes verteuerte. Das Wort «Rezession» überdunkelte plötzlich den

schweizerischen Wirtschaftshimmel. Heute darf man wohl füglich von Krise reden.

Tabelle 1 widerspiegelt diese Entwicklung in einigen wenigen Zahlen. Sie zeigt, wie sprunghaft die Zahl der Ganzarbeitslosen angestiegen ist. Sie zeigt auch, dass praktisch alle Berufssparten in unserem Lande von der Krise betroffen sind, natürlich in unterschiedlichem Ausmass. Aber gerade dieses Ausmass mag überraschen, wenn wir zum Beispiel feststellen, wieviele Arbeitslose es in den kaufmännischen Berufen gibt.

Ein besonderes Augenmerk müssen wir der Zahl der Teilarbeitslosen schenken. Kurzarbeit wird eingeführt, um mit Blick auf eine Besserung der Wirtschaftslage die Arbeitskräfte dem Betrieb zu erhalten. Tritt aber diese Besserung in absehbarer Zeit nicht ein, oder erwartet der Betrieb, später Arbeitskräfte wieder auf dem Arbeitsmarkt rekrutieren zu können, treten an Stelle der Kurzarbeit die Entlassungen. Mit dieser Entwicklung müssen wir je länger je mehr rechnen.

Wesentlich sind auch die beiden untersten in Tabelle 1 angeführten Zahlen. Sie zeigen, dass die Zahl der Arbeitsplätze in einem Jahr um rund 200 000 abgenommen hat. Diese Zahl umfasst einmal die oben erwähnten 31 579 Ganzarbeitslosen, dann aber auch etwa 100 000 Fremdarbeiter, die unser Land verlassen haben oder verlassen mussten, sowie etwa 70 000 Personen, die bisher gearbeitet haben, jetzt auf die Arbeit verzichten, sich aber nicht als Arbeitslose melden (teilzeitbeschäftigte Frauen, Pensionierte usw.). Wirtschaftlich betrachtet ist die Zahl von 200 000 deshalb von Bedeutung, weil sie ein entsprechendes Absinken der Kaufkraft bedeutet, das noch verstärkt wird durch die gegenwärtige Arbeitgeberpolitik, die auf Nichtgewährung der Teuerung und sogar Abbau der Löhne ausgerichtet ist. Die Leistungen der Arbeitslosenversicherung können diesen Kaufkraftrückgang nur in geringem Ausmass wettmachen. Das aber heisst nichts anderes, als dass eine Krise nicht mit der Arbeitslosenversicherung überwunden werden kann, sondern nur mittels wirtschaftspolitischer Massnahmen, die zur Vollbeschäftigung zurückführen.

Die angeführten Zahlen zeigen sodann eines nicht: Die Schicksale, die sich hinter jeder Zahl verbergen. Sie zeigen nicht, die berechtigte Unzufriedenheit des jungen Arbeiters, der nach einer drei- oder vierjährigen Lehrzeit nun seinen Beruf nicht ausüben können. Sie zeigen nicht die Sorgen des Familienvaters, der mit zehn, zwanzig oder mehr Prozenten weniger Lohn seine Familie soll durchbringen können. Sie zeigen nicht die seelische Belastung des älteren Arbeiters, der nur wegen seines höheren Alters keine Beschäftigung mehr findet und sich «abgeschoben» vorkommen muss. Sie zeigen nicht die Nöte des Fremdarbeiters, der aus einem Land, das ihm keine Existenz bieten konnte, zu uns kam, sich diese Existenz aufbaute und nun wieder ins Ungewisse zurückkehren muss. Auch diese Beispiele zeigen: Die Arbeitslosenversicherung ist ein Nothelfer, sie ersetzt keinesfalls andere wichtigere Massnahmen zur Rückgewinnung der Vollbeschäftigung.

Tabelle 2: Mängel des geltenden Versicherungssystems

Trotzdem wollen wir uns nun dieser Versicherung zuwenden und aufzuzeigen versuchen, was getan werden kann, damit wenigstens diese Versicherung ihre trotzdem wertvolle Aufgabe im Rahmen des Ganzen richtig erfüllen kann. Wie ungenügend die Versicherung war und zum Teil noch ist, davon kann und können sich tagtäglich unzählige Versicherte und Kassenverwalter überzeugen.

Tabelle 2 zeigt die Hauptmängel des geltenden Systems und die Ziele, welche eine Neuordnung anvisieren müsste, um Abhilfe schaffen zu können. Dazu nur einige Stichworte:

Ungenügende Versicherungsdichte. Zu Beginn des Jahres 1975 war nur ein Fünftel aller Arbeitnehmer bei einer Arbeitslosenkasse Mitglied. Auch heute noch erfassen die Kassen nur etwa die Hälfte der versicherbaren Arbeitnehmer. Und dies, obwohl die Kantone die Möglichkeit gehabt hätten und haben, die Versicherung obligatorisch zu erklären. Aber eben, wenn die Arbeitnehmer die Notwendigkeit der Versicherung nicht erkennen, dann ist auch auf kantonaler Ebene kein politischer Druck vorhanden, um die Möglichkeit des Obligatoriums voll auszuschöpfen. Abhilfe kann hier nur ein umfassendes, dauerndes Bundesobligatorium schaffen. Ein solches aber verbietet die zurzeit geltende Verfassungsbestimmung. Und dies ist der Hauptgrund, weshalb wir am 13. Juni zur Urne werden schreiten müssen. Alles andere hätte man auf Gesetzesebene verbessern können.

Zu enger Versicherungszweck. Das heutige System umfasst in seinem Versicherungszweck fast ausschliesslich die Entschädigung bei Arbeitslosigkeit. Dies bedeutet nichts anderes, als dass die heutige Versicherung nur als Feuerwehr aufgebaut ist, die dann zum Zuge kommt, wenn das Haus bereits brennt, aber keine Massnahmen unterstützt, die der Verhütung des Brandes dienen könnten. Wir werden darauf zurückkommen.

Zu schmale Risikobasis / Zu wenig Solidarität. Die beiden Hinweise «Zu schmale Risikobasis und Zu wenig Solidarität» gehören eigentlich zusammen. Dadurch, dass heute jede Kasse eine geschlossene Risikogemeinschaft bildet, ist die Basis zu schmal und die Solidarität zu wenig ausgeprägt. Die Chemiearbeiter üben beispielsweise nur Solidarität unter sich, nicht aber gegenüber den Metallarbeitern. Letztere aber sind zurzeit sehr stark von der Arbeitslosigkeit betroffen und müssen somit ihre Prämie entsprechend hoch ansetzen. Erstere dagegen weisen nur geringe Verpflichtungen auf und können somit weiterhin mit den Mindestprämien auskommen. Beide Gruppen aber sind an einer guten Wirtschaftslage interessiert und somit auch an guten Versicherungsleistungen der Arbeitslosenversicherung. Auch diese notwendige breite Solidarität kann nur von Bundeswegen erzwungen werden und setzt somit ein Bundesobligatorium voraus. Wie wir noch sehen werden, wird die Versicherung dann auch für **alle** Beteiligten billiger und nicht etwa – um beim Beispiel zu bleiben – nur für die Metallarbeiter.

Unrationelles Verfahren. Wenn in den letzten Jahren vom «unrationalen Verfahren» der Arbeitslosenversicherung die Rede war, so wurde zumeist die Zersplitterung der Versicherungsträger, also die Vielzahl der Kassen, kritisiert. Gefordert wurde denn auch ein einziger staatlicher Versicherungsträger. Die Gewerkschaften haben sich stets gegen diese Überlegungen zur Wehr gesetzt und darauf hingewiesen, dass es nicht angehe, den Gewerkschaften die Kassen wegzunehmen, sondern gelte, das Verfahren im administrativen Bereich zu vereinfachen und zu vereinheitlichen. Dass es beispielsweise möglich sein sollte, ohne Mitgliederlisten auszukommen, dass der Beitragseinzug zentralisiert werden könnte usw. Die Betreuung der Arbeitslosen müsse dagegen Aufgabe insbesondere der Gewerkschaften bleiben.

Die Erfahrungen, die gegenwärtig gemacht werden, zeigen eindrücklich, wie richtig die Einwände der Gewerkschaften waren. Nicht nur haben die Gewerkschaftskassen ihre Beweglichkeit bewiesen und gezeigt, dass sie rationeller und schneller arbeiten können als andere Einrichtungen, sie konnten auch in unzäh-

ligen Fällen die Interessen ihrer Mitglieder gegenüber Verfügungen von Arbeitsämtern wahren, was einer kantonalen Stelle nicht in gleichem Ausmass möglich ist. Es ist eben nicht das gleiche, ob eine staatliche Stelle eine AHV-Rente nach unabänderlichen Kriterien festlegen muss – hier ist die zentrale staatliche Administration durchaus am Platz –, oder ob eine Arbeitslosenkasse das persönliche Schicksal eines Arbeitslosen zu beurteilen hat.

Tabelle 3: Das umfassende Obligatorium

Doch befassen wir uns nun mit der eigentlichen Abstimmungsvorlage, die am 13. Juni zur Debatte steht. Wie bereits gesagt, geht es darum, die Arbeitslosenversicherung in unserer Bundesverfassung neu zu regeln. Es geht also um eine neue Verfassungsbestimmung.

Solche Bestimmungen legen nur die Grundzüge einer Neuordnung fest. Wie diese letztlich aussehen wird, hängt von den Gesetzesbestimmungen ab, die auf der Verfassungsgrundlage aufbauen, aber noch geschaffen werden müssen.

Alles was also jetzt gesagt wird, muss mit gewissen Vorbehalten versehen werden. Zwar hat der Bundesrat mit der Verfassungsgrundlage auch einige Grundzüge der Neuordnung bekannt gegeben, wie sie in einer Expertenkommission erarbeitet worden sind. Er musste aber anfügen, dass in vielen entscheidenden Fragen die Meinungen insbesondere zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen noch weit auseinanderklaffen. Wie immer, wird also auch diese Gesetzgebung mit Kompromisslösungen enden. Man darf aber dazu schon jetzt sagen, dass selbst solche Kompromisse besser sein werden, als das geltende System.

Und nun zu den wichtigsten Neuerungen. Die Vorlage wird ein umfassendes Bundesobligatorium bringen, das wird schon verfassungsmässig verankert. Der Versicherung unterstellt werden also alle Arbeitnehmer – inklusive Lehrlinge –, und zwar unbekümmert um ihr Einkommen und unbekümmert darum, ob sie privatrechtlich oder öffentlich-rechtlich angestellt sind.

Einige Sonderfälle wird die Gesetzgebung allerdings noch näher umschreiben müssen. Als Grundsatz wird ja weiterhin gelten, dass jemand nur dann Arbeitslosenunterstützung beziehen kann, wenn er dem schweizerischen Arbeitsmarkt auch tatsächlich zur Verfügung gestanden hat und weiterhin zur Verfügung steht. Ausländische Saisoniers schliessen nun einen Vertrag auf Zeit ab. Für diese Dauer haben sie in der Regel Anspruch auf volle Lohnzahlung durch den Arbeitgeber, auch dann, wenn das Arbeitsverhältnis vorzeitig gekündigt wird. Die Arbeitslosenversicherung wird für sie also nur dann spielen, wenn ein Anstellungsverhältnis von dieser Regel abweicht.

Für die Grenzgänger gilt in der Regel, dass sie der Arbeitslosenversicherung ihres Heimatlandes angehören. Sie werden also nur in Sonderfällen (Teilarbeitslosigkeit) der schweizerischen Versicherung unterstellt werden.

Eine Abgrenzung muss auch für Teilzeitbeschäftigte gefunden werden, die nur unregelmässig einer Arbeit nachgehen und aus ihrer Tätigkeit kein lebensnotwendiges Einkommen erzielen. Heute ist Teilzeitarbeit versicherbar, wenn sie die Hälfte einer Normalarbeit ausmacht oder regelmässig zwanzig Wochenstunden umfasst. Diese Grenze ist zu hoch und wird reduziert werden müssen.

Etwas ähnliches gilt für Heimarbeiter, deren Einkommen so gering ist, dass die Beschäftigung nicht zur finanziellen Existenzsicherung beiträgt.

Der Verfassungsartikel sieht sodann auch die Möglichkeit der Versicherung Selbständigerwerbender vor. Das ist sicher richtig, da viele Selbständige durchaus mit Arbeitnehmern vergleichbar und wie diese auf ein regelmässig fliessendes Einkommen angewiesen sind. Aber die neue Regelung darf nicht zu einer Privi-

legierung der Selbständigen führen, indem sich ein Selbständiger nur dann versichert, wenn er sich bedroht fühlt, sich aber sonst der Solidarität entzieht. Von Gewerkschaftsseite wird deshalb verlangt, dass der Schutz nur für Gruppen von Selbständigen (z. B. Coiffeure) und nicht für einzelne Selbständige gilt.

Tabelle 4: Der Leistungs- und Prämienrahmen

Tabelle 4 zeigt in ganz wenigen Vergleichen, wie sich die neue Lösung gegenüber der heutigen im Leistungs- und Beitragsrahmen ungefähr präsentieren wird.

Die neue Lösung wird sich, darin war man sich in der Expertenkommission einig, in vielen Belangen an die bekannte SUVA-Regelung anlehnen. Die Unfallversicherung steht ja zurzeit ebenfalls in Revision. Die Revision soll eine umfassende Versicherung für alle Arbeitnehmer bringen. Damit wäre der Kreis der Versicherten in der Unfallversicherung mit jenem in der Arbeitslosenversicherung identisch und die Voraussetzung für ein Gleichziehen wäre gegeben.

In der Praxis würde dies bedeuten: Ein Betroffener erhielte im Falle von Arbeitslosigkeit den gleichen **Einkommensersatz** zugesprochen wie im Falle eines Unfalls, also **80 Prozent** des letzten Lohnes (inklusive Familien- und Kinderzulagen).

Auch der **höchstversicherbare Verdienst** wäre mit jenem bei der Unfallversicherung identisch. Die Unfallversicherung geht bei der Festsetzung dieser Grenze davon aus, dass rund 90 Prozent der Versicherten Einkommen unter dieser Limite beziehen müssen. Der Betrag wird also regelmässig den geänderten Verhältnissen angepasst.

Die Gleichschaltung mit der SUVA würde auch im Bereich der **Prämien** erfolgen. Über die Gestaltung und die Höhe der Prämie wird noch die Rede sein. Hier sei lediglich gesagt, dass damit die Prämie nicht wie bei der AHV ohne obere Grenze angesetzt würde, sondern einem Plafond unterstellt bliebe. Wer also mehr verdient als dieser Plafond, zahlt nur für den darunter liegenden Betrag eine Prämie. Die Solidarität ist nicht so umfassend wie bei der AHV. Da es sich aber um eine Arbeitnehmersversicherung handelt, hat diese fehlende Solidarität nicht die gleichen Auswirkungen wie dies bei der AHV, welche eine Volksversicherung darstellt, der Fall wäre.

Auf die Umschulungsbeiträge wird bei den Ausführungen zur nächsten Tabelle eingegangen und auf die Frage der Subventionen beim Finanzierungsrahmen.

Tabelle 5: Die Ausweitung des Versicherungszweckes

Wie bereits mehrmals gesagt, geht es bei der Neuordnung vor allem auch darum, der Arbeitslosenversicherung zu ermöglichen, nicht nur im Nachhinein Not zu lindern, sondern vorbeugend wirksam zu werden. Wieweit das allerdings gehen soll, darüber gehen die Meinungen nach wie vor weit auseinander. Die Arbeitgeberverbände gehen davon aus, die Arbeitslosenversicherung habe auch Präventivmassnahmen erst dann finanziell zu unterstützen, wenn jemand unmittelbar von Arbeitslosigkeit bedroht sei. Ihre Leistungen dürften keinesfalls auf die Strukturpolitik, die vom freien Markt geprägt würde, Einfluss nehmen. Der Gewerkschaftsbund will demgegenüber die Arbeitslosenversicherung als Teil des Instrumentariums zur Erhaltung der Vollbeschäftigung einsetzen. Sie soll wirklich prospektiv eingesetzt werden in dem Sinne, dass sie Präventivmassnahmen mit dem Ziele der laufenden Verbesserung des beruflichen Bildungsniveaus bereits finanziert, wenn Beschäftigungslage und Berufsaussichten im bisherigen Bereich ungewiss sind.

Welche der aufgezeigten Ansichten sich letztlich durchsetzen werden, steht noch nicht fest. Der Verfassungsartikel legt lediglich fest: Die Arbeitslosenversicherung fördere durch finanzielle Leistungen Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit.

Die **Tabelle 5** zeigt einige Möglichkeiten, wie sie im Bereich des Bundesrates als Erklärung zum neuen Verfassungsartikel aufgezeigt werden.

Tabelle 6: Die Organisation

Ein weiteres Ziel der Neuordnung ist eine vereinfachte und vereinheitlichte Organisation der Versicherung. **Tabelle 6** zeigt schematisch, wie man sich diesen Aufbau ungefähr vorstellt.

Alle administrativ-technischen Belange sollen zentral geregelt werden, das heisst der Prämienbezug erfolgt automatisch wie beim SUVA- oder AHV-Beitrag durch den Arbeitgeber; damit erübrigen sich Mitgliederverzeichnisse (wer arbeitet, ist automatisch Mitglied der Versicherung).

Die Kasse tritt erst dann mit einem Mitglied in Kontakt, wenn dieses auf eine Leistung Anspruch erhebt. Die bisherigen Kassen bleiben dabei im Prinzip bestehen, so dass sich ein Gewerkschaftsmitglied an seine Gewerkschaftskasse wenden kann und von dieser betreut und beraten wird. Diese Kasse übernimmt die Auszahlung aller Leistungen und rechnet dann mit einer zentralen Ausgleichsstelle über diese Zahlungen ab.

Der Begriff «Kasse» wird übrigens auch nicht mehr der gleiche sein wie heute. Zurzeit stehen nämlich die Kassen untereinander in einem ständigen Konkurrenzverhältnis. Das fällt bei der Einheitsprämie weg. Die Kassen werden also künftig einfach Einrichtungen der Wirtschaftsorganisationen zur Betreuung der Angehörigen bestimmter Berufssparten sein. Dabei werden die Gewerkschaften eine eminente Rolle zu spielen haben. Man kann sich auch vorstellen, dass künftig vor allem gemeinsame Einrichtungen der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände die Versicherung tragen werden. Dann aber als wirklich paritätisch verwaltete Institutionen; dies im Gegensatz zu den heutigen sogenannten paritätischen Kassen, wo die Parität praktisch nur in einer Prämienparität besteht, welche ja im kommenden Obligatorium ohnehin selbstverständlich wird.

Tabelle 7: Die Kosten

Diese knappen Angaben über die Organisation mögen genügen. Diese Frage beschäftigt ja vor allem die Kassenstellen und nicht die Mitglieder. Was aber letztere interessieren dürfte ist: Was das ganze eigentlich kosten soll.

Leider ist diese Frage nicht mit klaren Frankenbeträgen zu beantworten. Die Leistungen der Arbeitslosenversicherung sollen künftig vorwiegend umlage-mässig finanziert werden, das heisst die Prämien werden jeweils so angesetzt, dass sie ausreichen, um die Ausgaben finanzieren zu können. Immerhin, ein kleines Ausgleichsbecken wird man schaffen. Trotzdem zu Zeiten geringer Arbeitslosigkeit werden die Prämien sehr bescheiden ausfallen, zu Zeiten hoher Arbeitslosigkeit können sie rasch ansteigen.

Diese Ausführungen mögen nun einige etwas beunruhigen. Was heisst das «rasch ansteigen»? Ein Lohnprozent, zwei Lohnprozent oder gar noch mehr? Hiezu einige Berechnungen:

Tabelle 7 zeigt, welche Prämienätze in Lohnpromillen nötig wären, um einer bestimmten Zahl von Arbeitslosen während einer bestimmten durchschnittlichen Bezugsdauer 80 Prozent Einkommensersatz auszuzahlen.

Hätten wir zum Beispiel eine dreiprozentige Arbeitslosigkeit (= 3 Prozent Vollbezüger bezogen auf die Zahl der Versicherten), das wären 80 000 Ganzarbeitslose, und würde jeder dieser Arbeitslosen 39 Tage lang die Unterstützung beanspruchen, so müsste ein Prämiensatz von 3 Promille erhoben werden. Der Lohnabzug bei einem Arbeitnehmer mit 2000 Franken Monatslohn betrüge also Fr. 3.– pro Monat und dazu müsste der Arbeitgeber ebenfalls Fr. 3.– zulegen. Als eindrücklicher Vergleich mag die Zahl der Arbeitslosigkeit des Jahres 1936 gelten, der grössten Arbeitslosigkeit, die wir bisher in der Schweiz hatten. Damals waren 6 Prozent der Arbeitnehmer arbeitslos. Jeder Arbeitslose bezog im Mittel 26 Taggelder. Zur Finanzierung dieser Arbeitslosigkeit im Rahmen von 80 Prozent Lohnersatz, hätten wir eine Prämie von 4 Promille benötigt, oder auf 1000 Franken Einkommen 4 Franken, wovon der Arbeitgeber hätte 2 Franken übernehmen müssen.

Diese Zahlen zeigen wohl eines: Wenn alle mithelfen, ist die Arbeitslosenversicherung mit relativ bescheidenen Prämien zu finanzieren, auch dann, wenn mit grösseren Belastungen gerechnet werden muss. Die Solidarität wird nicht über Gebühr beansprucht. Im Gegenteil. Und damit auch noch die letzte Angst beseitigt wird, hält der Verfassungsartikel fest, dass der Beitragssatz im Gesetz limitiert wird und ab einer bestimmten Prämienhöhe kein Aufschlag mehr erfolgen kann, sondern der Rest über Subventionen der öffentlichen Hand finanziert werden muss. Man darf also davon ausgehen, dass die Prämie in Zeiten geringer Arbeitslosigkeit kaum mehr als ein halbes Lohnpromille ausmachen wird, in Zeiten grosser Arbeitslosigkeit bei etwa einem Prozent limitiert wird, wobei diese Prämie hälftig zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer geteilt wird. Nicht in Rechnung gestellt sind bei diesen Zahlen die Kosten für die Umschulungsmassnahmen, da hierüber noch alle Erfahrungen fehlen.

Tabelle 8: Zusammenfassung

Damit ist auch die letzte entscheidende Frage, diejenige nach der finanziellen Belastung beantwortet und ich glaube zur Zufriedenheit aller. Wenn ich zusammenfassen müsste, so möchte ich dies wie folgt tun:

Am 13. Juni 1976 geht es um eine Vorlage,

die einen umfassenden Schutz gegen die finanziellen Sorgen bei Arbeitslosigkeit zu einem bescheidenen Beitrag bringen wird.

Stimmen wir deshalb dieser Vorlage mit einem JA zu und sorgen wir damit dafür, dass sie ab 1978 Wirklichkeit wird.

Tabelle 1

Die Entwicklung der Beschäftigungslage

Zahl der Ganzarbeitslosen	1975 Januar	2 129
	Juli	8 527
	Dezember	26 258
	1976 Januar	31 579
Davon Metallbearbeitung		6 878
Kaufm. Berufe		5 158
Bauberufe		3 921
Techn. Berufe		2 351
Uhrmacherei		2 082
Graphische Berufe		999
Diverse Berufe		10 190
Zahl der Teilarbeitslosen		120 573
mit Kurzarbeit zwischen 10–50 Prozent		
insgesamt 3,84 Millionen Ausfallstunden		
Rückgang der Zahl der Beschäftigten 1974–1975		200 000
Davon Fremdarbeiter		100 000

Tabelle 2

Mängel des geltenden Versicherungssystems

- **Ungenügende Versicherungsdichte**
- **Zu enger Versicherungszweck**
- **Zu schmale Risikobasis**
- **Zu wenig Solidarität**
- **Unrationelles Verfahren**

Ziele der Neuordnung

- **Umfassendes Obligatorium auf Bundesebene**
- **Ausweitung des Versicherungszweckes**
- **Breite Risikobasis**
- **Grosse Solidarität**
- **Einfache und rationelle Organisation**

Tabelle 3

Das umfassende Obligatorium

Obligatorisch versichert werden :

Alle Arbeitnehmer

- **keine Einkommensgrenze**
- **auch öffentlich-rechtlich Angestellte**

Eventuellen Ausnahmen :

- **Ausländische Saisonarbeiter**
- **Grenzgänger**
- **Teilzeitbeschäftigte mit wenig Stunden**
- **Heimarbeiter mit geringem Lohn**

Freiwillig versichern können sich :

Selbständigerwerbende

Tabelle 4

<u>Der Leistungs- und Prämienrahmen (mögliche Lösung)</u>		
	<u>Heute</u>	<u>Neu</u>
Höchst-versicherbarer Verdienst	pro Tag Fr. 120.–	SUVA-Regelung zurzeit pro Tag Fr. 150.–
Taggeld	Lediger 65% Unterstützungspflichtige 70% plus Zuschlag für unterstützte Personen (Frau und Kinder) Höchstens 85%	SUVA-Regelung einheitlich 80%
Umschulungsbeiträge	begrenzt möglich	im System eingebaut (Tabelle 5)
Prämien	in Franken je nach Risikogemeinschaft und je nach Einkommenshöhe kein gesetzlicher Arbeitgeberanteil	SUVA-Regelung Prämie in Lohnpromillen für höchstens Fr. 46 800.– hälftiger Arbeitgeberbeitrag
Subventionen der öffentlichen Hand	ab bestimmter Belastung	ab bestimmter Prämienhöhe

Tabelle 5

<u>Die Ausweitung des Versicherungszweckes</u>
<p><u>Heute:</u> Leistungen werden nur erbracht, bei eigentlicher Arbeitslosigkeit</p> <p>Keine Präventivmassnahmen vorgesehen</p> <p>Daher: Umschulung nur ganz begrenzt möglich</p>
<p><u>Neu:</u> Finanzielle Leistungen zur Verhütung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit ausdrücklich vorgesehen</p> <p><u>Möglichkeiten</u></p> <ul style="list-style-type: none"> – Gewährung von Taggeldern und Kostenersatz bei Umschulung und Weiterbildung – Gewährung von Einarbeitungszuschüssen und Kostenersatz bei auswärtiger Arbeitsaufnahme – Ausgleichsleistungen bei Annahme geringer entlöhnter Arbeit – Leistungen an Institutionen der Umschulung <p><u>aber:</u> keine «éducation permanente»</p> <p>kein Bundesumschulungsamt</p> <p>keine Strukturpolitik</p>

Tabelle 6

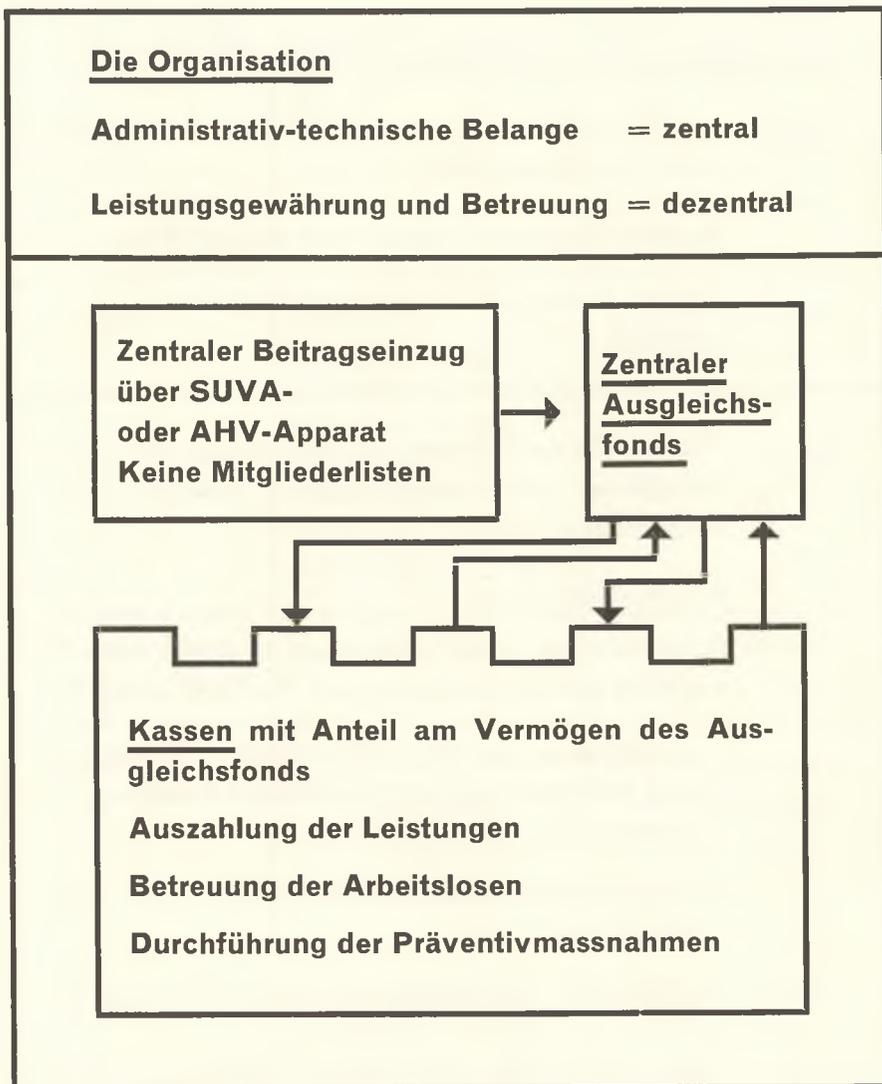


Tabelle 7

Die Kosten

Prämien in Lohnpromillen Davon können je Bezüger ... Tage bezahlt werden, bei einer Arbeitslosigkeit von

	1%	3%	6%	8%
0,5	19,5	6,5	3,2	2,5
1	39	13	6,5	5
2	77,5	26	13	9,5
3	116,5	39	19,5	14,5
4	155	51,5	26*	19,5

* Ungefähre Arbeitslosigkeit des Jahres 1936

Berechnungsgrundlage

Versicherte	2 680 000
Lohnsumme	79 Milliarden
Durchschnittlicher Lohn	29 500.-
Durchschnittlicher Tagesverdienst	95.-
Durchschnittliches Taggeld	76.- (80 Prozent)
1 Prozent Arbeitslose	26 800
Nicht berücksichtigt	Kosten für Umschulung

Zusammenfassung

Am 13. Juni 1976 geht es um eine Vorlage, die einen umfassenden Schutz gegen die finanziellen Sorgen bei Arbeitslosigkeit zu einem bescheidenen Beitrag bringen wird.

Stimmen wir deshalb dieser Vorlage zu und sorgen wir so dafür, dass sie spätestens ab 1978 Wirklichkeit wird.

Neuer Verfassungsartikel zur Arbeitslosenversicherung

JA