

80.048

**Arbeitslosenversicherung. Bundesgesetz  
Assurance-chômage. Loi**

81.009

**Arbeitslosenversicherung. Übergangsordnung  
Assurance-chômage. Régime transitoire**

## **Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale**

**Verhandlungen des Nationalrates und des Ständerates**

**Délibérations du Conseil national et du Conseil des Etats**



**DOKUMENTATIONSDIENST DER BUNDESVERSAMMLUNG  
SERVICE DE DOCUMENTATION DE L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE**

## INHALT

### 80 048 n Arbeitslosenversicherung. Bundesgesetz

	<u>Seite</u>
1. <u>Uebersicht über die Verhandlungen</u>	III
2. <u>Detaillierte Uebersicht über die Verhandlungen</u>	IV
2.1 Eintretensdebatte	
2.1.1 Nationalrat	IV
2.1.2 Ständerat	IV
2.2 Detailberatung	
2.2.1 Nationalrat	V
Ständerat	V
3. <u>Rednerliste</u>	
3.1 Nationalrat	XI
3.2 Ständerat	XI

### 81 009 n Arbeitslosenversicherung. Uebergangsregelung

1. Nationalrat	XII
2. Ständerat	XII

### 81 262 Petition Böni Ernst, Siebner - Arbeitslosenversicherung

1. Nationalrat	XII
2. Ständerat	XII

CONTENU

80 048 n Assurance-chômage. Loi

	<u>Page</u>
1. <u>Résumé des délibérations</u>	III
2. <u>Résumé détaillé des délibérations</u>	IV
2.1     Débat sur l'entrée en matière	
2.1.1    Conseil national	IV
2.1.2    Conseil des Etats	IV
2.2     Discussion par article	
2.2.1    Conseil national	V
Conseil des Etats	V
3. <u>Liste des orateurs</u>	
3.1     Conseil national	XI
3.2     Conseil des Etats	XI

81 009 n Assurance-chômage. Régime transitoire

1.        Conseil national	XII
2.        Conseil des Etats	XII

81 262 Pétition Böni Ernst, Siebnen - Assurance-chômage

1.        Conseil national	XII
2.        Conseil des Etats	XII

1. Uebersicht über die Verhandlungen  
Résumé des délibérations

---

105/80.048 n Arbeitslosenversicherung. Bundesgesetz

Botschaft und Gesetzesentwurf vom 2. Juli 1980 (BBl III, 489) über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung.

N Junod, Allenspach, Aubry, Borel, Couchepin, Dafflon, Darbellay, ~~Eggen~~ Hari, Hösli, Jelmini, Keller, Kloter, Kühne, Kunz, Künzi, Lang, Linder, Loetscher, Messmer, Morel, Reimann, ~~Risi-Schwyz~~ Schnyder-Bern, Weber-Schwyz, Wellauer, Zehnder (27)

S Miville, Baumberger, Belser, Debétaz, Dreyer, Genoud, Hänsenberger, Kündig, Meier, Meylan, Raymond, Schmid, Steiner (13)

1981 18. Juni. Beschluss des Nationalrates abweichend vom Entwurf des Bundesrates.

1981 10. März. Beschluss des Ständerates abweichend vom Entwurf des Bundesrats.

× 109/81.009 n Arbeitslosenversicherung. Übergangsordnung

Botschaft und Beschlussesentwurf vom 25. Februar 1981 (BBl I, 737) betreffend die Verlängerung des Bundesbeschlusses über die Einführung der obligatorischen Arbeitslosenversicherung (Übergangsordnung).

N Junod, Allenspach, Aubry, Borel, Couchepin, Dafflon, Darbellay, ~~Eggen~~ Hari, Hösli, Jelmini, Keller, Kloter, Kühne, Kunz, Künzi, Lang, Linder, Loetscher, Messmer, Morel, Reimann, ~~Risi-Schwyz~~ Schnyder-Bern, Weber-Schwyz, Wellauer, Zehnder (27)

S Miville, Baumberger, Belser, Debétaz, Dreyer, Genoud, Hänsenberger, Kündig, Meier, Meylan, Raymond, Schmid, Steiner (13)

1981 18. Juni. Beschluss des Nationalrates nach Entwurf des Bundesrates.

1981 7. Oktober. Beschluss des Ständerates: Zustimmung.

1981 9. Oktober. Beschluss des Nationalrates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

1981 9. Oktober. Beschluss des Ständerates: Der Bundesbeschluss wird in der Schlussabstimmung angenommen.

Bundesblatt III, 252; Ablauf der Referendumsfrist: 18. Januar 1982

105/80.048 n Assurance-chômage. Loi

Message et projet de loi du 2 juillet 1980 (FF II, 485) sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité.

N Junod, Allenspach, Aubry, Borel, Couchepin, Dafflon, Darbellay, ~~Eggen~~ Hari, Hösli, Jelmini, Keller, Kloter, Kühne, Kunz, Künzi, Lang, Linder, Loetscher, Messmer, Morel, Reimann, ~~Risi-Schwyz~~ Schnyder-Berne, Weber-Schwyz, Wellauer, Zehnder (27)

E Miville, Baumberger, Belser, Debétaz, Dreyer, Genoud, Hänsenberger, Kündig, Meier, Meylan, Raymond, Schmid, Steiner (13)

1981 18 juin. Décision du Conseil national modifiant le projet du Conseil fédéral.

1981 10 mars. Décision du Conseil des Etats modifiant le projet du Conseil fédéral.

× 109/81.009 n Assurance-chômage (Régime transitoire)

Message et projet d'arrêté du 25 février 1981 (FF I, 753) concernant la prorogation de l'arrêté fédéral instituant l'assurance-chômage obligatoire (régime transitoire).

N Junod, Allenspach, Aubry, Borel, Couchepin, Dafflon, Darbellay, ~~Eggen~~ Hari, Hösli, Jelmini, Keller, Kloter, Kühne, Kunz, Künzi, Lang, Linder, Loetscher, Messmer, Morel, Reimann, ~~Risi-Schwyz~~ Schnyder-Berne, Weber-Schwyz, Wellauer, Zehnder (27)

E Miville, Baumberger, Belser, Debétaz, Dreyer, Genoud, Hänsenberger, Kündig, Meier, Meylan, Raymond, Schmid, Steiner (13)

1981 18 juin. Décision du Conseil national conforme au projet du Conseil fédéral.

1981 7 octobre. Décision du Conseil des Etats: Adhésion.

1981 9 octobre. Décision du Conseil national: L'arrêté est adopté en votation finale.

1981 9 octobre. Décision du Conseil des Etats: L'arrêté est adopté en votation finale.

Feuille fédérale III, 228; délai d'opposition: 18 janvier 1982

2. Detaillierte Uebersicht über die Verhandlungen  
Résumé détaillé des délibérations

---

		<u>Seite/Page</u>
2.1	<u>Eintretensdebatte</u>	<u>Débat sur l'entrée en matière</u>
2.1.1	<u>Nationalrat</u>	<u>Conseil national</u>
	Antrag der Kommission	Proposition de la commission 601
	Junod, <u>rapporteur</u>	601
	Reimann, <u>Berichterstatter</u>	
	Kunz	606
	Zehnder	607
	Darbellow	608
	Hösli	609
	Dafflon	609
	Kloter	610
	Linder	611
	Allenspach	612
	Eggl	613
	Künzi	613
	Ott	614
	Kühne	614
	Carobbio	615
	Junod, <u>rapporteur</u>	616
	Reimann, <u>Berichterstatter</u>	616
	Honegger, <u>Bundesrat</u>	616
2.1.2	<u>Ständerat</u>	<u>Conseil des Etats</u>
	Antrag der Kommission	Proposition de la commission 120
	Miville, <u>Berichterstatter</u>	120
	Genoud	122
	Hänsenberger	123
	Dreyer	124
	Schmid	125
	Debétaz	125
	Belser	126
	Kündig	126
	Knüsel	127
	Honegger, <u>Bundesrat</u>	128

2.2 Detailberatung Discussion par article

2.2.1 National- und Ständerat Conseil national et Conseil des Etats

Nationalrat	Ziff.	Abs.	Ständerat	Differenzen
Conseil national	ch.	al.	Conseil des Etats	Divergences
	Art.	Bst.		
25.-27.1.1982	art.	let.	9.+10.3.1982	

617	Titel und Ingress			129
	Titre et préambule			
617	1, Titel			
	titre			129
617	<u>Junod</u>		<u>Miville</u>	129
617	<u>Reimann</u>			
618	<u>Junod</u>			
618	<u>Reimann</u>			
618		2-5	Hefti	129
			Honegger	129,149
618	Günter	6		
619	<u>Junod</u>			
619	<u>Reimann</u>			
619	<u>Honegger</u>			
620	Dafflon	7	1	129
620	<u>Junod</u>			
620	<u>Reimann</u>			
621			2	
621	<u>Junod</u>			
621	<u>Reimann</u>			
621	<u>Junod</u>	8		129
621		9		129
622	Renschler	10		129
622	<u>Junod</u>			
622	<u>Reimann</u>			
622	Honegger			
622		11		129
623		12	<u>Miville</u>	129
623		13	1 <u>Miville</u>	130
623	Lang	13	2	
624	<u>Junod</u>			
624	<u>Reimann</u>			
624	<u>Honegger</u>			
624		13	3	
624	Leuenberger			
624	<u>Junod</u>			
624	<u>Reimann</u>			
625	Bonnard			
625	<u>Junod</u>			
625	<u>Honegger</u>			
625		13	4	
625	Carobbio			

Nationalrat Conseil national	Ziff. ch.	Abs. al.	Ständerat Conseil des Etats	Differenzen Divergences
	Art. art.	Bst. let.		
25.-27.1.1982			9.+10.3.1982	
625 <u>Junod</u>				
625 <u>Reimann</u>				
629	14		<u>Miville</u>	130
629 <u>Junod</u>			Knüsel	130
629 <u>Reimann</u>				
629 Leuenberger				
630 <u>Junod</u>				
630 <u>Reimann</u>				
630 <u>Honegger</u>				
630	15			
631 <u>Junod</u>			<u>Miville</u>	131
631 <u>Reimann</u>				
631 Dafflon				
632 Carobbio				
632 <u>Junod</u>				
632 <u>Reimann</u>				
633 Leuenberger				
659 Rothen				
660 <u>Junod</u>				
660 <u>Reimann</u>				
630	15	1+2	<u>Miville</u>	131
631 <u>Junod</u>		3	Meylan	131
631 <u>Reimann</u>			<u>Miville</u>	131
631 Dafflon			<u>Honegger</u>	131
632 Carobbio				
		4	<u>Miville</u>	131
632 <u>Junod</u>				
632 <u>Reimann</u>				
633 Leuenberger				
659 Rothen				
660 <u>Junod</u>				
660 <u>Reimann</u>				
661	16	1		131
661 <u>Junod</u>				
661 <u>Reimann</u>				
661		1bis		
661 Carobbio				
662 <u>Junod</u>				
662 <u>Reimann</u>				
662 <u>Junod</u>		2+3		
662 Mascarin		4		
662 Rothen				
663 <u>Reimann</u>				
663 <u>Honegger</u>				
663		5		
663 Günter	17			131
664 Weber-Schwyz				
664 <u>Junod</u>				
664 <u>Reimann</u>				
664 <u>Honegger</u>				

Nationalrat Conseil national	Ziff. ch.	Abs. al.	Ständerat Conseil des Etats	Differenzen Divergences
	Art. art.	Bst. let.		
25.-27.1.1982			9.+10.3.1982	
665	18			131
665	19		<u>Miville</u>	131
665	20			
665	21	1	<u>Miville</u>	132
665	Darbellay			
666	Dafflon			
666	Zehnder			
667	Allenspach			
667	<u>Junod</u>			
667	<u>Reimann</u>			
668		2-4	Belser	132
668	Allenspach		Guntern	132
669	Zehnder		Genoud	133
669	Keller		<u>Miville</u>	133
670	Mascarin		Steiner	134
670	Hösli		<u>Honegger</u>	134
670	Kunz		Belser	135
670	Eggl		<u>Honegger</u>	135
671	<u>Junod</u>		Guntern	135
671	<u>Reimann</u>			
671	<u>Honegger</u>			
672	22+23			135
672	Morel	24		135
673	<u>Junod</u>			
673	<u>Reimann</u>			
673	25			135
673	26		Meylan	135
673	Weber-Schwyz		<u>Miville</u>	135
674	Renschler		<u>Honegger</u>	135
674	Magnin			
675	<u>Junod</u>			
675	<u>Reimann</u>			
675	<u>Honegger</u>			
824	27	1	Belser	136
			<u>Miville</u>	136
824	Dafflon		Hänsenberger	136
825	<u>Junod</u>		Genoud	136
825	<u>Reimann</u>		<u>Honegger</u>	137
		2-5		137
825	28			137
826	Schmid			
826	<u>Honegger</u>			
826	Dafflon	29	<u>Miville</u>	137
827	Eggl			
827	<u>Junod</u>			
827	<u>Reimann</u>			

Nationalrat Conseil national	Ziff. ch.	Abs. al.	Ständerat Conseil des Etats	Differenzen Divergences
25.-27.1.1982	Art. art.	Bst. let.	9.+10.3.1982	
828	31	1	<u>Miville</u>	138
828	Jeanneret			
829	Allenspach			
829	Hösli			
830	Ammann-Bern			
831	Keller			
831	Wagner			
832	Kunz			
832	<u>Junod</u>			
832	<u>Reimann</u>			
833	<u>Honegger</u>			
		2	Reymond	138
			<u>Miville</u>	139
			Genoud	139
			Knüsel	140
			Meylan	140
			<u>Honegger</u>	140
			Reymond	141
833	32	3-5		141
833	33	1		141
834	Dafflon			
834	Eggli			
834	<u>Junod</u>			
834	<u>Reimann</u>			
835	34			141
835	Rothen		<u>Miville</u>	141
835	<u>Junod</u>			
836	<u>Reimann</u>			
836	36+37			142
836	38			142
836	<u>Junod</u>			
836	<u>Reimann</u>			
836	39			142
836	40			142
837	Dafflon			
837	<u>Junod</u>			
837	<u>Reimann</u>			
837	41		<u>Miville</u>	142
837	42			142
837	<u>Junod</u>			
837	43-49			142
	50		<u>Miville</u>	142
	51-56			142
838	56bis (neu)			142
838	Messmer			

Nationalrat Conseil national	Ziff. ch.	Abs. al.	Ständerat Conseil des Etats	Differenzen Divergences
	Art. art.	Bst. let.		
	25.-27.1.1982		9.+10.3.1982	

---

838	Weber-Arbon			
838	Loetscher			
838	<u>Junod</u>			
839	<u>Reimann</u>			
839	<u>Honegger</u>			
838		57	<u>Miville</u>	143
839	Morel			
839	<u>Junod</u>			
840	<u>Reimann</u>			
840		58-61	<u>Miville</u>	143
840	Loetscher	62		143
840	<u>Junod</u>			
841	<u>Reimann</u>			
841		63-70	<u>Miville</u>	143
842		71-73	Steiner	144
			<u>Miville</u>	144
			Kündig	144
			<u>Honegger</u>	144
		74-79		144
		80	<u>Miville</u>	145
		81+82		145
843	<u>Junod</u>	83-88	Hefti	145
			<u>Honegger</u>	145
			<u>Miville</u>	145
		84	<u>Miville</u>	145
		85-87		145
		88	Hefti	145
			<u>Honegger</u>	145
			<u>Miville</u>	145
844	Leuenberger	89	<u>Miville</u>	146
844	<u>Honegger</u>			
844		90		146
844		91	Genoud	146
			<u>Miville</u>	146
			Belser	146
			<u>Honegger</u>	146
844		92-94		147
845	Kunz	95		147
845	<u>Junod</u>			
845	<u>Reimann</u>			
		96	Meier	147
			<u>Honegger</u>	147
845		97-100		147
		101	Arnold	147
			<u>Honegger</u>	147

Nationalrat Conseil national	Ziff. ch.	Abs. al.	Ständerat Conseil des Etats	Differenzen Divergences
25.-27.1.1982	Art. art.	Bst. let.	9.+10.3.1982	
846	Leuenberger	102	Meylan	148
846	<u>Junod</u>		<u>Miville</u>	148
	<u>Reimann</u>		<u>Honegger</u>	148
846		103-112		148
847		113	<u>Miville</u>	149
847		114-116		149
847		117	<u>Miville</u>	149
847		118-119		149
847	Gesamtabstimmung Vote sur l'ensemble			150
847	Abschreibung Classement			150

3.1 Nationalrat - Conseil national

Allenspach	612, 667, 668, 829
Ammann-Bern	830
Bonnard	625
Carobbio	615, 625, 632, 661
Dafflon	609, 620, 631, 666, 824, 826, 834, 837
Darbellay	608, 665
Eggli	613, 670, 827, 834
Günter	618, 663
Honegger, <u>Bundesrat</u>	161, 619, 622, 624, 625, 630, 663, 664, 671, 675, 826, 833, 839, 845
Hösli	609, 670, 829
Jeanneret	828
Junod, <u>rapporteur</u>	601, 616-622, 624-632, 660-664, 667, 671, 673, 675, 825 827, 832, 834-840, 844-848
Keller	669, 831
Kloter	610
Kühne	614, 848
Kunz	606, 670, 832, 845
Künzi	613
Lang	623
Leuenberger	624, 629, 633, 844, 846
Linder	611
Loetscher	838, 840
Magnin	674
Mascarin	662, 670
Messmer	838
Morel	672, 839
Ott	614
Reimann, <u>Berichterstatter</u>	604, 616-622, 624-632, 660-664, 667, 671, 673, 675, 825 827, 832, 834, 836, 837, 839-841, 845-847
Renschler	622, 674
Rothen	659, 662, 835
Schmid	826
Wagner	831
Weber-Arbon	838
Weber-Schwyz	664, 673
Zehnder	607, 666, 669

3.2 Ständerat - Conseil des Etats

Arnold	147
Belser	126, 132, 135, 136, 146
Debétaz	125
Dreyer	124
Genoud	122, 133, 136, 139, 146
Guntern	132, 135
Hänsenberger	123, 136
Hefti	129, 145, 150
Honegger, <u>Bundespräsident</u>	128, 129, 131, 134-135, 137, 140, 144, 145, 147-149
Knüsel	127, 130, 140
Kündig	126, 144
Meier	147
Meylan	131, 135, 140, 148
Miville, <u>Berichterstatter</u>	120, 129-133, 135-139, 141-146, 148
Reymond	138, 141
Schmid	125
Steiner	134, 144

1. Nationalrat - Conseil national

		<u>Seite/Page</u>
Antrag der Kommission	Proposition de la commission	848
Junod, <u>rapporteur</u>		848
Titel und Ingress	Titre et préambule	848
Ziff. I	Chiffre I	848
Kühne		848
Ziff. II	Chiffre II	848
Gesamtabstimmung	Vote sur l'ensemble	848
Schlussabstimmung	Vote final	1392

2. Ständerat - Conseil des Etats

Antrag der Kommission	Proposition de la commission	402
Miville, <u>Berichterstatter</u>		402
Titel und Ingress	Titre et préambule	402
Gesamtabstimmung	Vote sur l'ensemble	402
Schlussabstimmung	Vote final	435

81 262 Petition Böni Ernst, Siebner - Arbeitslosenversicherung  
Pétition Böni Ernst, Siebner - Assurance-chômage

---

1. Nationalrat - Conseil national

Junod, <u>rapporteur</u>	848
--------------------------	-----

2. Ständerat - Conseil des Etats

Miville, <u>Berichterstatter</u>	150
----------------------------------	-----

Nationalrat

Conseil national

Sitzung vom 10.6.1981

Séance du 10.6.1981

## Sechste Sitzung – Sixième séance

Mittwoch, 10. Juni 1981, Vormittag

Mercredi 10 juin 1981, matin

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Butty

80.048

### Arbeitslosenversicherung, Bundesgesetz Assurance-chômage. Loi

Botschaft und Gesetzentwurf vom 2. Juli 1980 (BBl III 489)

Message et projet de loi du 2 juillet 1980 (FF III 485)

#### Antrag der Kommission

Eintreten

#### Proposition de la commission

Entrer-en matière

M. Junod, rapporteur: Le Conseil fédéral, se fondant sur l'article constitutionnel voté le 13 juin 1976, propose la mise sur pied d'un système d'assurance-chômage fondamentalement nouveau. Il s'agit là d'une œuvre de grande portée sociale pour notre pays.

Compte tenu de la situation économique caractérisée par des changements structurels qui s'accomplissent à un rythme accéléré, l'on ne pouvait se satisfaire d'une simple mise à jour des dispositions existantes. Ce qu'il nous faut, c'est un instrument qui permette de nous adapter à cette évolution en répondant de manière adéquate aux problèmes soulevés sur le plan de l'emploi. Aux mesures curatives que nous connaissons déjà, mais dont l'éventail est élargi, viennent s'ajouter les mesures préventives prévues dans l'article constitutionnel.

Permettez-moi, en guise d'introduction, de faire un bref rappel historique. A l'origine de l'assurance-chômage, il faut souligner le rôle de pionnier joué par différents groupements et par les collectivités publiques qui voulaient lutter contre ce fléau social. Les premières initiatives remontent aux années 1880. Pour la première fois en 1915, la Confédération se manifeste en versant des subventions aux caisses, en fonction des versements effectués par celles-ci aux chômeurs.

Si l'adoption d'une loi générale sur le subventionnement intervint en 1924, ce n'est pourtant qu'en 1942 que la Confédération, sous le régime des pleins pouvoirs, se dote de dispositions spécifiques en faveur des chômeurs victimes de cette période de crise causée par la seconde guerre mondiale. Même si ces interventions sont à l'origine de la législation sur l'assurance-chômage, il s'agissait principalement de mesures financières. Il faudra attendre la fin de la guerre et l'insertion des articles économiques dans la constitution, notamment de l'article 34<sup>ter</sup>, pour disposer de la base nécessaire permettant de légiférer dans ce domaine. C'est ainsi que fut adoptée la loi sur l'assurance-chômage du 22 juin 1951, dont le chapitre relatif aux prestations est encore en vigueur aujourd'hui.

Sous la pression des circonstances, cette législation a été amendée et complétée. Citons en particulier l'arrêté du 20 juin 1975 instituant des mesures propres à combattre le fléchissement de l'emploi et des revenus.

Mais depuis longtemps déjà, l'on considérait que le système mis en place, même s'il était amélioré sur certains points, était lié à des conditions économiques et histori-

ques telles qu'il ne pouvait plus répondre à satisfaction aux besoins nés de l'évolution de la conjoncture et de la structure de notre économie.

L'idée de devoir repenser le problème en vue d'élaborer une nouvelle conception en matière d'assurance-chômage remonte au début des années septante. La procédure de consultation lancée à cette époque mit en évidence un certain nombre de difficultés soulevées par le projet. Celui-ci, en particulier, ne tenait pas suffisamment compte de la structure des caisses existantes. Mais surtout, la période de haute conjoncture qui régnait alors a considérablement réduit l'intérêt et la volonté d'innover dans le secteur de l'assurance-chômage. Le seul résultat pratique de cette consultation peut se résumer ainsi: accord presque total quant à la nécessité d'améliorer le système, mais désaccord profond sur la manière et sur les modalités permettant d'atteindre cet objectif.

Dans une telle situation, que fallait-il entreprendre? Le moyen le plus usuel de sortir d'impasses de ce genre consiste à nommer une commission fédérale d'experts. C'est bien ce que fit le Conseil fédéral en janvier 1974. Cette commission, présidée par M. Bonny, directeur de l'OFIAMI, a reçu pour mandat d'examiner de quelle manière il fallait modifier l'assurance-chômage pour que celle-ci soit, à l'avenir, en mesure non seulement d'indemniser les victimes des effets du chômage, mais aussi de prévenir celui-ci en agissant sur les causes prévisibles. Les solutions devaient être envisagées en fonction du développement économique et structurel du pays et compte tenu des possibilités de réaliser le programme prévu du point de vue politique. A la fin de l'année 1974 déjà, la commission a pu soumettre au Département fédéral de l'économie publique et, par lui, au Conseil fédéral, les grandes lignes retenues pour élaborer une nouvelle conception de l'assurance-chômage. Elle précisait ses objectifs principaux sous la forme d'un projet d'article constitutionnel.

Ce nouvel article constitutionnel a été généralement bien accueilli lors de la procédure de consultation. Il fut accepté à une très forte majorité par le peuple et par les cantons le 13 juin 1976.

Ainsi, le nouvel article 34<sup>novies</sup> de la constitution précise que l'assurance-chômage est du domaine de la Confédération, qui reçoit la compétence de légiférer dans ce domaine.

Il rend cette assurance obligatoire pour les travailleurs et donne mandat à la Confédération de faire en sorte que les personnes indépendantes puissent également s'affilier à l'assurance, sous certaines conditions.

Outre une compensation convenable du revenu, l'assurance-chômage doit encourager, par le versement de prestations financières, les mesures destinées à prévenir et à combattre le chômage lui-même.

La disposition constitutionnelle règle également le financement de l'assurance, qui est en principe pour une moitié à la charge des employeurs et pour l'autre moitié à la charge des salariés. La faculté est ouverte aux pouvoirs publics cantonaux ou fédéraux de verser, dans des circonstances exceptionnelles, des subventions.

Enfin, le dernier alinéa pose le principe de la collaboration des cantons et des organisations économiques pour l'élaboration comme pour l'exécution des dispositions légales. C'est sur cette base que devait s'élaborer une législation sur l'assurance-chômage. C'est bien ce qui s'est produit ou ce qui va se produire, mais compte tenu des circonstances, les dispositions constitutionnelles seront exécutées par étapes successives. La première étape peut être caractérisée par l'adoption du régime transitoire entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1977. En effet, lors de la dernière récession, l'on demande de toutes parts que fussent introduites aussi vite que possible les dispositions constitutionnelles prévoyant l'obligation générale d'assurance, tout en réglant les problèmes financiers et d'organisation que cela impliquait. Le régime transitoire, institué pour cinq ans, c'est-à-dire jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 1982, devait permettre l'élaboration d'une législation qui se voulait exhaustive dans ce domaine. A l'occasion de la présentation du message sur la proroga-

tion de ce régime transitoire, nous verrons les raisons pour lesquelles il convient de reporter à plus tard le délai primitivement arrêté au 1<sup>er</sup> avril 1982.

La deuxième étape est celle que nous vivons et qui consiste à mettre en place l'assurance-chômage dans la mesure où celle-ci concerne les salariés essentiellement, ainsi que quelques autres personnes expressément désignées dans la loi mais qui ne sont pas au bénéfice d'un contrat de travail. Ce projet est destiné à remplacer les dispositions législatives encore en vigueur aujourd'hui, y compris celles du régime transitoire.

La troisième étape sera précisément celle qui verra la présentation de dispositions fixant les conditions légales à remplir par les personnes exerçant une activité indépendante qui entendent s'affilier à l'assurance-chômage. En effet, comme le dit le Conseil fédéral dans son message, le délai imparti pour la présentation du projet de loi dont nous discutons maintenant n'a pas permis de mûrir suffisamment les questions complexes posées par l'assurance facultative. Le Conseil fédéral ajoute qu'il mettra en œuvre cette troisième étape dès que la deuxième sera devenue opérationnelle.

J'en viens maintenant au projet de loi lui-même, qui constitue la deuxième étape dont je vous parlais à l'instant. Ce projet a été élaboré par la même commission d'experts que celle à qui l'on doit le projet d'article constitutionnel et le projet de régime transitoire. Il a également fait l'objet d'une procédure de consultation. Largement ouverte, celle-ci a permis de recueillir les avis d'une centaine d'organisations ou de partis politiques, avis qui, dans l'ensemble, saluent de manière positive le projet de loi et les innovations qu'il implique.

Quelles sont les caractéristiques principales du projet qui nous est soumis? Je vais essayer de les esquisser rapidement.

Tout d'abord, le projet s'inspire très largement des dispositions retenues pour le régime transitoire en ce qui concerne tant la perception des cotisations que le financement et l'organisation. Il convient néanmoins de préciser que ces dispositions ont été affinées, compte tenu des expériences faites au cours de ces dernières années dans le cadre de l'application du régime transitoire. De la sorte, l'on donne suite aux vœux des partenaires sociaux, qui entendaient rester proches des assurés pour pouvoir leur verser les indemnités auxquelles ceux-ci ont droit, mais aussi pour les conseiller utilement. Il faut se souvenir que l'échec du projet des années 1970-1972 a été dû avant tout à son caractère centralisateur. L'expérience du régime transitoire a montré le rôle important que les caisses jouaient et jouent envers les assurés. Ce système peut valablement fonctionner à l'avenir dans la mesure où des précautions ont été prises en vue d'assurer les assises financières des caisses. D'autre part, comme dans le régime transitoire, les cotisations seront perçues au lieu de travail, en même temps que les cotisations de l'employeur. Elles sont ensuite transférées du fonds de compensation AVS au fonds de compensation de l'assurance-chômage. Ce fonds devient ainsi un centre collecteur pour l'encaissement des cotisations. Il est réparti ensuite entre les caisses pour couvrir les dépenses de celles-ci. Ce régime, qui a fait ses preuves, peut donc être reconduit. Il offre toute sécurité aux bénéficiaires comme aux autorités chargées du contrôle.

En revanche, le projet présente plusieurs innovations dans le domaine des prestations. A ce propos, il convient de souligner une nouvelle fois que la réglementation actuellement en vigueur, issue de la législation de 1951, n'est plus adaptée à l'économie d'aujourd'hui. Cela est particulièrement vrai des mesures destinées à lutter contre le chômage et à le prévenir. Une autre innovation importante est apportée par le chapitre du projet consacré à la protection des travailleurs en cas d'insolvabilité de leur employeur. Si les indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail, de «Kurzarbeit», et en cas d'intempéries ne constituent pas des prestations nouvelles, elles ont été réglées selon des modalités tirées de l'expérience récente. Enfin, les imbrica-

tions avec les autres branches de l'assurance sociale revêtent une grande importance pour l'ensemble de notre politique sociale, ce qui signifie qu'elles ont fait l'objet d'un examen attentif et ont donné naissance à des dispositions entièrement nouvelles.

Examinons brièvement quelques-unes de ces diverses mesures. Commençons par les mesures préventives, qui constituent l'un des points forts du nouvel article constitutionnel. Elles sont étroitement liées à la politique du marché du travail. A cet égard, il faut savoir qu'à l'avenir, il y aura lieu de faire face non seulement à des difficultés d'ordre conjoncturel mais aussi, dans une mesure accrue, à des difficultés d'ordre structurel. Autrement dit, le chômage risque de soulever ces années prochaines moins de questions d'ordre quantitatif que d'ordre qualitatif. Dans l'offre de la main-d'œuvre, les critères relatifs à la qualification de cette main-d'œuvre ne coïncideront pas toujours avec les exigences posées par la demande d'emploi. Il s'agit dès lors d'avoir recours à des mesures propres à encourager la mobilité professionnelle jusques et y compris sur le plan géographique. Concrètement, ces mesures concernent le reclassement et le perfectionnement, l'octroi d'allocations versées pour le temps nécessaire à l'initiation à un travail nouveau ou profondément modifié, le versement d'indemnités de déplacements quotidiens ou hebdomadaires, ou encore la contribution à des frais de déménagement. Mais ces prestations ne peuvent être allouées que dans la mesure où elles sont en étroite corrélation avec le marché du travail et dans cette mesure seulement. En d'autres termes, ces prestations ne doivent être consenties que si l'assuré, faute de cet appui, devient chômeur, d'une part, et si l'on a de bonnes raisons de considérer que l'on contribue de cette manière à améliorer l'aptitude au placement de l'assuré, d'autre part. De divers côtés, on a demandé, dans le cadre de la consultation, l'élargissement de l'éventail des possibilités offertes, par exemple en permettant le financement d'une éducation permanente. Or, manifestement, cet objectif sort du cadre de l'assurance-chômage. Au reste, dans la mesure où ces prestations relèvent de la politique régionale, le projet confie le soin d'en décider aux autorités cantonales, bien placées pour apprécier la situation et pour proposer d'y remédier le plus efficacement possible.

Quant au système d'intervention en cas de réduction de l'horaire de travail, le projet se fonde sur la très grande importance économique et sociale de ce moyen, qui permet de surmonter une période économiquement difficile sans pour autant mettre fin aux rapports de travail. Mais précisément du fait qu'il est plus aisé de recourir à ce moyen, il s'avère nécessaire de lutter contre d'éventuels abus. C'est pourquoi la réglementation de ce secteur a été faite avec minutie et de manière nouvelle. Un des points clés est la procédure dite d'avis, c'est-à-dire celle qui règle l'annonce de la réduction de l'horaire de travail par l'employeur à l'adresse de l'office du travail. Ce dernier a la possibilité d'exiger, en cas de doute, des renseignements complémentaires et, le cas échéant, de refuser le droit aux prestations, sous réserve de recours. Il convient de noter que l'employeur continue d'être soumis pendant cette période à l'obligation d'acquitter ses cotisations aux assurances sociales. Des remarques semblables peuvent être faites au sujet du système applicable au versement d'indemnités en cas d'intempéries. En outre, le principe du versement d'indemnités en cas d'insolvabilité de l'employeur a été intégré dans la législation sur l'assurance-chômage (chapitre V du projet). On a pu hésiter quant à l'opportunité de ces mesures et à la place à leur assigner dans l'arsenal législatif de la Confédération. Répondant à des interventions parlementaires, cette nouvelle prestation a été généralement bien accueillie lors de la procédure de consultation. Il faut néanmoins signaler que la base constitutionnelle de ces dispositions ne se trouve pas à l'article 34<sup>novies</sup> - article topique sur le chômage - mais bien à l'article 34<sup>ter</sup> qui confère à la Confédération le droit de légiférer en vue de protéger les employés et les ouvriers ou, selon la nouvelle terminologie, les travailleurs.

J'aborde maintenant le dernier chapitre de mon rapport consacré aux travaux de la commission. Celle-ci a examiné minutieusement le projet, tout en imprimant à cet examen un rythme de travail soutenu.

Voici quelques données numériques qui illustrent la tâche accomplie par vos commissaires: 10 jours complets de séances; 208 pages de procès-verbal; 180 propositions de modifications, c'est-à-dire 1,5 par article.

Parmi les préoccupations principales de la commission, il faut mettre en évidence celles qui ont trait aux aspects sociaux et politiques du projet. Même vus sous l'angle du marché du travail, les points d'accrochage entre partenaires sociaux, entre la gauche et la droite de cette assemblée, ne manquaient guère. Or, en dépit de cela ou peut-être même à cause de cela, il a régné au sein de la commission, du début à la fin des travaux, une atmosphère positive, empreinte de compréhension mutuelle et d'une commune volonté d'aboutir.

La plupart des décisions ont été prises à l'unanimité ou à de très fortes majorités. La commission vous soumet 72 propositions de modifications. Il subsiste 17 propositions de minorité – dont 8 sont présentées par un seul commissaire – propositions qu'il vous appartiendra d'apprécier lors de la discussion des articles. L'ensemble du projet modifié a été accepté à l'unanimité et sans abstention. Le Conseil fédéral s'est rallié à la plupart, sinon à toutes les propositions de modifications faites par la commission ou par une majorité de ses membres. Cela prouve que le texte issu de nos délibérations ne remet pas en cause l'économie du projet. Celui-ci, tout en consacrant ce que l'on peut définir comme un progrès social bienvenu, demeure équilibré et contient les dispositions nécessaires pour lutter contre ceux qui seraient tentés d'abuser des prestations offertes. Au cours de ses travaux, la commission a été l'objet de toute une série de démarches de la part d'associations ou de groupes soucieux d'améliorer le projet en leur faveur. Ainsi en est-il de la Communauté suisse de travail pour une nouvelle politique en faveur des chômeurs, des ateliers protégés pour handicapés de Fribourg, d'un groupe de directeurs d'offices cantonaux du travail. La commission a examiné également ces requêtes, auxquelles une suite concrète a été donnée dans la mesure où elles étaient fondées.

J'aurai l'occasion, lors de la discussion de détail, de vous préciser la position de la commission à propos de tel dans lequel la loi est conçue. C'est à une entreprise délicate et probablement encore imparfaite que s'est livrée la commission. En effet, dans le domaine de l'assurance-chômage, la situation des intéressés n'est pas aussi claire que dans d'autres assurances sociales. Ici, tous les cotisants ne sont pas des assurés, mais il n'est pas nécessaire d'être cotisant pour pouvoir prétendre, dans certains cas du moins, à des prestations de l'assurance! Enfin, malgré nos efforts, il n'a pas été possible de trouver une formule satisfaisante pour exprimer l'idée que les personnes exerçant une activité indépendante n'étaient pas soumises à la loi, même par analogie et de manière facultative. L'autre raison d'être de cet article, la raison formelle, tient au fait qu'il paraissait un peu brutal que le premier article de la loi, selon le projet, soit précisément celui qui contraint aux paiements de cotisations.

En ce qui concerne le travail convenable, le fameux «zumutbare Arbeit», l'article 15 du projet en propose une définition. Il s'agit là d'une innovation, car dans le régime transitoire, cette question était réglée par l'ordonnance.

Après en avoir longuement délibéré, la commission est arrivée à la conclusion que cette disposition protège le travailleur, en ce sens que celui-ci sait ce qu'il faut entendre par travail convenable et qu'en cas de chômage, il sait aussi quel type de travail il peut accepter ou bien refuser.

A propos du gain assuré, avant même le début des travaux de la commission, il existait un conflit latent ou même ouvert entre les partisans du gain assuré équivalant au salaire net et les partisans du gain assuré équivalant au

salaire brut. Le conflit ne concerne pas seulement l'assurance-chômage, mais d'autres lois sociales.

La commission a essayé d'éviter cet écueil: le gain assuré sera le salaire brut, mais l'indemnité de chômage sera reconnue comme un salaire au sens de la législation AVS. Cela a pour conséquence que les cotisations sociales AVS, AI, APG et AC, c'est-à-dire assurance-vieillesse et survivants, assurance-invalidité, allocations pour perte de gain et assurance-chômage, seront déduites de l'indemnité-chômage. Ainsi, d'une part le bénéficiaire de l'indemnité ne risque pas de recevoir une somme plus importante que son salaire antérieur, d'autre part, il n'y a pas de lacunes dans le système de sécurité sociale du bénéficiaire. Cette solution a été rendue possible grâce au fait que les cotisations de l'employeur seront prises en charge par l'assurance-chômage. C'est pourquoi la commission vous propose à l'unanimité un nouvel alinéa <sup>1bis</sup> à l'article 21.

Concernant le nombre d'indemnités journalières et l'abandon de l'échelle dégressive, tout en reprenant la notion de délai-cadre introduite dans le projet – notion dont l'application est plus favorable aux travailleurs que le système actuellement en vigueur – la majorité de la commission a modifié sur ce point le projet du Conseil fédéral: au lieu de prévoir trois possibilités en fonction du temps de cotisation, soit 85, 170 ou 250 indemnités selon le projet, la commission n'en prévoit plus que deux, soit 125 et 250 indemnités journalières au plus.

De même, le projet prévoit qu'après un certain laps de temps, l'indemnité de chômage peut être réduite une première fois de 10 pour cent et une seconde fois à nouveau de 10 pour cent. La commission, dans sa majorité, estime que le système est arbitraire et propose de supprimer la dégression de l'indemnité journalière. Nous aurons l'occasion d'y revenir puisque des propositions de minorité ont été déposées, l'une se rapportant à l'article 21, l'autre à l'article 26.

Pour ce qui est de l'extension de la responsabilité des partenaires sociaux, le Conseil fédéral entendait associer étroitement lesdits partenaires à l'application de la loi sur l'assurance-chômage. La commission a salué cette volonté et a même décidé d'aller au-delà des propositions du Conseil fédéral. Cette volonté se manifeste notamment par l'extension des tâches confiées à la commission de surveillance. Il faut noter qu'ainsi, la responsabilité des partenaires sociaux sera renforcée tout particulièrement dans le secteur des mesures dites préventives. Il convient de relever également que, si la proposition de la commission à cet égard est acceptée, les employeurs et les travailleurs auront désormais non plus 6, mais chacun 7 représentants, soit autant que la Confédération, les cantons et les milieux scientifiques réunis. Les nouvelles dispositions arrêtées à l'article 88 de la loi sont sans doute pour beaucoup dans le consensus finalement réalisé au sein de la commission. Le projet tient compte de ce qu'il est courant d'appeler les imbrications avec les autres assurances sociales. Le Conseil fédéral accorde en effet une grande attention à la coordination entre les différentes assurances. La commission également.

A défaut d'une conception globale des assurances sociales, que l'on ne saurait régler dans le cadre de cette loi et dont il faut peut-être se méfier, il était indispensable de prévoir des raccordements entre les différentes prestations offertes. Autrement dit, les dispositions de la loi sur l'assurance-chômage et la modification d'autres lois sociales devaient permettre des relais entre elles, dans l'intérêt des assurés. Pour cela, il fallait éviter deux écueils: le cumul des prestations ou au contraire un conflit négatif entre assurances, dans l'hypothèse où aucune d'entre elles ne voulait assumer de responsabilités en cas d'arrêt de travail.

Il ne faut pas se dissimuler la difficulté de la tâche puisque, pour l'assurance-chômage, il s'agit d'une perte de gain due aux conditions du marché du travail, tandis que pour l'assurance-maladie ou pour l'assurance-accidents, par exemple, la perte de gain est due précisément et par définition à une maladie ou à un accident. Dans la discussion de détail,

nous verrons les solutions pratiques prévues pour assurer la liaison entre l'assurance-chômage et les autres assurances telles que l'assurance-veilles et survivants, l'assurance-invalidité et l'assurance pour perte de gain des militaires, enfin l'assurance-maladie et accidents. Il n'a, en revanche, pas été possible de prévoir une liaison avec le deuxième pilier, puisque la loi spéciale n'est pas encore sous toit.

Quelques mots encore en conclusion.

Tout d'abord, une adresse à M. Honegger, conseiller fédéral, à M. Jean-Pierre Bonny, directeur de l'OFIAMT, et à leurs collaborateurs, avec une mention spéciale à Mme Ryter et M. Jost, rédacteurs du projet, ainsi qu'à M. Büchi, le représentant de l'OFAS. Tout au long de ses travaux, la commission a pu disposer à temps des renseignements ou des études complémentaires demandés. Dans une matière où les problèmes techniques ne sont pas moins complexes que les questions politiques, cette collaboration avec les représentants du gouvernement et de l'administration a été à la fois précieuse et fructueuse. Je leur exprime la reconnaissance de la commission. Je voudrais également dire publiquement ma gratitude à mes collègues pour la compréhension dont ils ont fait preuve à l'égard de leur président, tout en rendant hommage à leur assiduité et à l'excellent esprit qu'ils ont su donner à leurs discussions.

Je tiens également à souligner qu'au-delà des considérations techniques ou politiques, la commission a eu le constant souci, en remplissant sa mission législative, de mettre au premier chef le respect de la personne et la dignité du travailleur. Elle n'a eu garde d'oublier que l'indemnité que l'on peut recevoir en cas de chômage, sans doute bienvenue, ne saurait cacher le désir de chacun d'obtenir avant tout un emploi ou de le recouvrer. Mais il est évident que plus larges sont les possibilités d'intervention, plus grandes sont aussi celles de vouloir en abuser. Ce ne serait toutefois pas conforme à la réalité que d'affirmer, comme certains n'ont pas hésité à le faire, que cette loi brime les travailleurs. En fait, les mesures retenues pour prévenir les abus ne sont là que pour décourager les éventuelles tentatives d'employeurs ou de travailleurs, qui ne constituent d'ailleurs qu'une très faible minorité des assurés.

En conclusion, la commission vous présente une nouvelle loi qui reprend, en les complétant, les anciennes dispositions régissant le chômage. Elle a la conviction qu'il s'agit là d'une pièce importante de notre édifice social, qui répond aux besoins de notre temps.

Au vu de ces considérations, je vous invite au nom de la commission, qui s'est prononcée – je le rappelle – à l'unanimité et sans abstention, à entrer en matière sur le projet et à passer à la discussion des articles.

**Reimann, Berichterstatter:** Der Konjunkturreinbruch im Herbst 1974 und die darauf folgenden Rezessionsjahre haben eindeutig gezeigt, dass das Bundesgesetz über die Arbeitslosenversicherung aus dem Jahre 1951 völlig ungenügend ist, um die Arbeitnehmer gegen die wirtschaftlichen Folgen von Arbeitslosigkeit zu schützen; dies nicht nur, weil das rein reaktive System den Problemen struktureller oder technologischer Arbeitslosigkeit nicht gewachsen war, sondern auch deshalb, weil wegen des Fehlens eines umfassenden Bundesobligatoriums ein grosser Teil der Arbeitnehmer sich überhaupt nicht gegen Arbeitslosigkeit versicherte.

Unter dem Druck der wirtschaftlichen Verhältnisse wurden die Vorarbeiten für einen neuen Verfassungsartikel schnell vorangetrieben. Am 13. Juni 1976 haben Volk und Stände ihrem Willen zur Schaffung einer zeitgemässen Arbeitslosenversicherung Ausdruck gegeben, indem sie dem neuen Artikel 34novies der Bundesverfassung mit grossem Mehr zustimmten. Der neue Verfassungsartikel beauftragt den Bund, auf dem Wege der Gesetzgebung die Arbeitslosenversicherung zu regeln, und gibt ihm die Kompetenz, Vorschriften über die Arbeitslosenfürsorge aufzustellen. Für den Arbeitnehmer wird die Arbeitslosenversicherung obli-

gatorisch erklärt, während für Selbständigerwerbende die Möglichkeit geschaffen werden soll, sich unter bestimmten Voraussetzungen versichern zu können. Die Verfassung bestimmt, dass nebst der Gewährung angemessener Erwerbsersatzentschädigungen durch finanzielle Leistungen auch Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit gefördert werden sollen. Die Finanzierung soll durch Beiträge der Versicherten erfolgen, wobei die Beiträge der versicherten Arbeitnehmer je zur Hälfte von Arbeitgeber und Arbeitnehmer getragen werden sollen. Durch das Gesetz soll die Höhe des beitragspflichtigen Erwerbseinkommens und des Beitragsatzes begrenzt werden. Der Bund und die Kantone erbringen bei ausserordentlichen Verhältnissen finanzielle Leistungen. Beim Erlass und Vollzug der Vorschriften sollen die Kantone und die Organisationen der Wirtschaft mitwirken.

Schon in der Botschaft zum Verfassungsartikel wurde dargelegt, dass es wegen der unvermeidlichen strukturellen oder technologischen Arbeitslosigkeit einer modernen, d. h. insbesondere auch präventiven Arbeitslosenversicherung bedarf, um dem einzelnen Arbeitnehmer im Falle von Arbeitslosigkeit den Verdienstaufschlag in angemessenem Grade zu decken und ihm, zwecks Verhütung von Arbeitslosigkeit, durch finanzielle Leistungen die Ausschöpfung vorhandener Arbeitsmöglichkeiten zu erleichtern. Der neue Verfassungsartikel enthält denn auch einen entsprechenden verbindlichen Auftrag an den Gesetzgeber. Noch im gleichen Jahr, als das Schweizer Volk seine Zustimmung zu einem neuen Verfassungsartikel für die Arbeitslosenversicherung gab, verabschiedete das Parlament eine Übergangsordnung, welche bereits das Bundesobligatorium enthielt, mit Vorschriften über die Leistungen und die Finanzierung.

Im Jahre 1978 beauftragte der Bundesrat eine Expertenkommission mit der Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfes für eine neue Arbeitslosenversicherung. Die Grundlagen bildeten der neue Verfassungsartikel, ein Expertenbericht, die Anregungen aus der parlamentarischen Behandlung der Übergangsordnung, aber auch die Erfahrungen aus der Praxis.

Am 13. November 1979 unterbreitete das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement im Auftrage des Bundesrates den Gesetzesentwurf den Kantonen, den Spitzenverbänden der Wirtschaft, den politischen Parteien und anderen interessierten Organisationen, insgesamt 97 Stellen, zur Vernehmlassung mit Frist bis 15. März 1980. Von diesen Stellen äusserten sich 78 zum Entwurf, 29 weitere Vernehmlassungen gingen von nicht eingeladenen Stellen ein. Im allgemeinen wurde der Entwurf gut aufgenommen. Zahlreiche Stellen wiesen darauf hin, dass er wesentliche Verbesserungen bringe, einen vernünftigen Kompromiss zwischen weit auseinanderliegenden Forderungen und zwischen den verschiedenen Postulaten der Sozialpartner darstelle, bzw. eine ausgewogene und zeitgemässe Regelung sei. Zudem wurde erklärt, er sei ein wertvolles Instrument der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Besonders begrüsst wurde, dass mit den Präventivmassnahmen und weiteren Regelungen die Arbeitsannahme stark gefördert wird und somit die Ausschöpfung vorhandener Arbeitsmöglichkeiten im Vordergrund steht. Begrüsst wurden auch die Einführung der Rahmenfrist, die Ausdehnung der Bezugsberechtigung auf zusammenhängende 300 Tage und die Schaffung der Insolvenzentschädigung. Von verschiedenen Seiten wurde eine umfassende Harmonisierung im Gesamtbereich der Sozialversicherung verlangt. Von Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite wurde ferner unter Hinweis auf die Finanzierung eine verstärkte Mitsprache der Sozialpartner im Bereiche der Arbeitslosenversicherung gewünscht. Aus Arbeitnehmerkreisen wurde vor allem beanstandet, das Konzept beruhe allzusehr auf Misstrauen. Die Hilfe an den Arbeitslosen müsste im Vordergrund stehen und nicht die Missbrauchsbekämpfung.

Die Kommission des Nationalrates hat ihre Arbeit an der Sitzung vom 27./28. Oktober 1980 begonnen und das Gesetz an sechs zum Teil zweitägigen Sitzungen, letztmals

am 9. und 10. April 1981, behandelt. Die Kommission hielt eine umfassende und gründliche Diskussion des Gesetzes für wichtig, da es sich nach ihrer Auffassung um eine Vorlage von grösster sozial- und arbeitsmarktpolitischer Bedeutung handelt. Die Arbeiten der Kommission waren getragen vom Geiste der Verständigung. Ein grosser Teil der Beschlüsse konnte entweder einstimmig oder doch mit überzeugendem Mehr gefasst werden. Zu einigen Punkten liegen Minderheitsanträge vor. Der Entwurf des neuen Bundesgesetzes regelt den gesamten Leistungsbereich der Arbeitslosenversicherung neu. Dieser erstreckt sich vorerst auf Entschädigungen bei Ganzarbeitslosigkeit, Kurzarbeit und Arbeitsausfall infolge schlechten Wetters sowie auf Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit. Nicht nur unter dem Titel dieser Massnahmen, sondern durch das ganze Gesetz hindurch zeichnet sich immer wieder die Tendenz ab, vor allem die Annahme zumutbarer Arbeit zu fördern, statt nur Arbeitslosentaggelder auszurichten. Insgesamt wird die Arbeitslosenversicherung dadurch zu jenem Instrument zur Verhütung von Arbeitslosigkeit, das dem Verfassungsauftrag von 1976 entspricht. Daneben bringt der Gesetzesentwurf zwei wichtige Neuerungen. Die erste ist die sogenannte Insolvenzentuschädigung, d. h. die Sicherung des Arbeitnehmers bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers. Die zweite Neuerung betrifft die Koordination mit anderen Sozialversicherungszweigen, soweit dies im Rahmen des vorliegenden Gesetzes möglich erschien. In den Bereichen «Organisation und Finanzierung» ist dagegen die bewährte Regelung der Übergangsordnung im wesentlichen übernommen worden. Die Kommission beantragt, das Gesetz mit einem Grundsatzartikel einzuleiten, der dessen Zweck umschreibt: Dieser besteht auf der einen Seite darin, Personen, die ganz arbeitslos sind oder Verdienstauffälle wegen Kurzarbeit oder schlechten Wetters oder infolge Zahlungsunfähigkeit ihres Arbeitgebers erleiden, einen angemessenen Erwerbsersatz zu bieten. Auf der andern Seite soll mittels dieses Gesetzes drohende Arbeitslosigkeit verhütet und bestehende bekämpft werden.

Bezüglich der Beiträge wird im wesentlichen die Fortführung der zurzeit geltenden Regelung beantragt. Sie werden zusammen mit den AHV-Beiträgen erhoben. Der Beitragsatz soll auf insgesamt 0,5 Prozent – je hälftig Arbeitgeber und Arbeitnehmer – festgesetzt werden. Er soll jedoch gesenkt werden, wenn das Vermögen am Ende von zwei aufeinanderfolgenden Jahren im Durchschnitt 2,5 Prozent der beitragspflichtigen Gesamtlohnsumme erreicht. Hier hat die Kommission einen Antrag aus ihrer Mitte, auf nur 2 Prozent der Gesamtlohnsumme zu gehen, mehrheitlich abgelehnt, dafür aber einstimmig beschlossen, dass sich die 2,5 Prozent auf den Durchschnitt zweier Jahre beziehen sollen. Die Arbeitslosenentschädigung soll 70 Prozent des versicherten Verdienstes (d. h. von höchstens 3900 Franken monatlich) betragen, für Verheiratete und ihnen gleichgestellte Personen 80 Prozent zuzüglich den Betrag der Kinder- und Ausbildungszulagen. Eine Minderheit der Kommission plädiert für 75 beziehungsweise 85 Prozent Leistungen, während eine Minderheit II generell 80 Prozent beantragt. Die Mehrheit der Kommission schliesst sich der Version des Bundesrates mit 70 beziehungsweise 80 Prozent an. Dabei soll entgegen dem Antrag des Bundesrates von einer Kürzung des Taggeldes nach einer bestimmten Bezugsdauer abgesehen werden. Die Kommission betrachtet in ihrer Mehrheit eine Herabsetzung der Leistungen für Arbeitslose, welche besonders hart von Arbeitslosigkeit betroffen werden, als unbegründete und unzumutbare Härte. Nach Antrag der Kommissionsmehrheit soll ein Versicherter innerhalb von zwei Jahren nach mindestens sechs Monaten Beitragszeit höchstens 125 Taggelder und nach mindestens zwölf Monaten Beitragszeit höchstens 250 Taggelder beziehen können. Eine Minderheit der Kommission plädiert für Festhalten am Vorschlag des Bundesrates mit höchstens 85 Taggeldern nach einer Beitragszeit von sechs Monaten, 170 Taggeldern nach einer Beitragszeit von zwölf

Monaten und 250 Taggeldern erst nach einer Beitragszeit von 18 Monaten.

Eingehend hat sich die Kommission auch mit dem Problem der Taggeldbemessung aufgrund des Brutto- oder Nettolöhnes auseinandergesetzt. Es sollte vermieden werden, dass ein Versicherter, der nicht mehr arbeitet und somit auch keine Sozialversicherungsbeiträge zu bezahlen hat, ein Taggeld erzielt, das fast dem früheren Lohn entspricht. Die Kommission kam zum Schluss, dass es am besten wäre, wenn die Arbeitslosenentschädigung zwar auf dem vollen Lohn berechnet wird, dass sie aber bei der AHV wie Lohn behandelt wird. Die Entschädigung reduziert sich infolge dessen entsprechend. Die Arbeitslosenkasse müsste anstelle des Arbeitgebers mit der AHV abrechnen, die Hälfte des AHV-Beitrages zu Lasten der Versicherung übernehmen und die andere Hälfte dem Versicherten vom Taggeld abziehen. Dadurch würde auch vermieden, dass insbesondere bei längerer oder wiederholter Arbeitslosigkeit dem Versicherten in der AHV Beitragslücken entstehen.

Nach dem neuen Gesetzesentwurf sollen auch kranke und verunfallte Arbeitslose in den Genuss von Arbeitslosentaggeld kommen. Die Kommission kam mehrheitlich zur Auffassung, dass sich für Leistungen an kranke und verunfallte Arbeitslose eine Wartezeit rechtfertige. Sie hat diese jedoch von einer Woche auf zwei Tage herabgesetzt und bei Mutterschaft und Spitalaufenthalt ganz fallen lassen. Die Entschädigung beträgt 30 Tage ab Beginn einer Krankheit, wobei von der Überlegung ausgegangen wird, dass ab 31. Krankheitstag die Kranken- bzw. Unfallversicherung Leistungen erbringen sollte.

Im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement unterbreitet Ihnen die Kommission unter Artikel 113 und 113a entsprechende Änderungsvorschläge des Bundesgesetzes über die Kranken- und Unfallversicherung bzw. des Bundesgesetzes über den Versicherungsvertrag. Die Anspruchsvoraussetzungen werden sehr eingehend im Gesetz umschrieben. Unter anderem soll ein Arbeitsloser vorher während mindestens sechs Monaten innerhalb eines Zeitraumes von zwei Jahren als Arbeitnehmer beitragspflichtig gewesen sein. Das ganze Gesetz basiert übrigens auf diesen sogenannten Rahmenfristen von zwei Jahren, die es erlauben, die Versicherten und ihre Ansprüche gleichsam in einem grösseren Zeitraum und somit weniger abhängig von Zufälligkeiten zu betrachten. Dies ist nach Auffassung der Kommission ein grosser Fortschritt. Als Beitragszeiten sollen aber auch Schweizerischer Militär- und Zivildienst, ferner zusammenhängende obligatorische Hauswirtschaftskurse gelten sowie in gewissem Rahmen Arbeitsunterbrüche wegen Schwangerschaft und Mutterschaft. Zudem sieht der Entwurf vor, dass Leistungen ohne vorgängige Beitragszeit erbracht werden können, wenn der Versicherte aus gewissen Gründen, wie Ausbildung, Krankheit, Arbeit im Ausland, nicht arbeiten konnte. Zudem sollen, wie unter dem geltenden Recht, Personen, die wegen Trennung oder Scheidung ihrer Ehe, Invalidität und Todesfall des Ehegatten oder ähnlichen Gründen – neu auch wegen des Wegfalls einer Invalidenrente – aus wirtschaftlichen Gründen zur Aufnahme einer Arbeitnehmertätigkeit gezwungen sind, auch ohne vorgängige Beitragszeit Taggelder beziehen können.

Die Kommission hat sich auch sehr eingehend mit dem Begriff der zumutbaren Arbeit befasst. Ihrer Auffassung nach sollen dabei Berufs- und Ortsüblichkeit der Arbeitsbedingungen, Gesamtarbeitsverträge, Fähigkeiten und bisherige Tätigkeiten, Alter, persönliche Verhältnisse und Gesundheitszustand angemessen berücksichtigt werden, und der Lohn soll nicht geringer sein als die in Aussicht stehende Arbeitslosenentschädigung.

Die Kommission hielt auch am Grundsatz fest, dass sich ein Arbeitsloser wie bisher regelmässig beim Arbeitsamt zu Arbeitsvermittlungsgesprächen und zur Kontrolle zu melden habe. Die Einzelheiten dazu sollen aber in der Verordnung geregelt werden. Der Arbeitsvermittlung kommt effektiv künftig noch grössere Bedeutung zu als bisher. Soweit

Arbeit vorhanden ist, soll sie dem Arbeitslosen vermittelt werden. Nach Auffassung der Kommission ist es deshalb angezeigt, dass aus dem Vermögen der Versicherung auch Beiträge an besondere Massnahmen auf dem Gebiete der Arbeitsvermittlung ausgerichtet werden können. Es sollen aber auch hier Grenzen gesetzt werden. Die Kommission vertritt die Meinung, dass den Sozialpartnern bei der Durchführung des Gesetzes neue, wesentliche Befugnisse eingeräumt werden sollen, nachdem die Versicherung doch überwiegend von diesen finanziert wird. Dies geschieht im Rahmen der bereits heute eingesetzten Aufsichtskommission, die aus je sieben Vertretern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie aus sieben Vertretern von Bund, Kantonen und Wissenschaft zusammengesetzt sein soll. Dieser Kommission sollen sehr weitgehende Überwachungs-, Beratungs-, Antrags- und Entscheidungsbefugnisse eingeräumt werden. Dies gilt vor allem in finanziellen Fragen, wie Überwachung von Stand, Entwicklung und Anlage des Vermögens sowie Änderungen des Beitragssatzes und Festlegung der Verwaltungskosten der Kassen im allgemeinen und im Einzelfalle. Sie soll aber auch bei Gesetzes- und Verordnungsänderungen den Bundesrat beraten und Antrag stellen können. Insbesondere aber soll diese Aufsichtskommission im Bereich der sogenannten Präventiv- und der weiteren Massnahmen, zu welchen sowohl der erwähnte Ausbau der Arbeitsvermittlung als auch Beiträge der Arbeitsmarktforschung gehören, mitsprechen können. Gerade das Gebiet der Massnahmen zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit stellt eines der Kernstücke des vorliegenden Gesetzes dar. Dazu gehören Umschulung, Weiterbildung und Eingliederung der Arbeitslosen, die auf Weisung oder mit Zustimmung des kantonalen Arbeitsamtes durchgeführt werden. Die einzelnen Versicherten erhalten Taggelder und Kurskostenvergütung sowie angemessene Beiträge an auswärtige Unterkunft und Verpflegung. Unter gewissen Voraussetzungen sollen auch Trägerorganisationen solcher Kurse Beiträge ausgerichtet werden; jedoch nur mit Zustimmung der Ausgleichsstelle des BIGA, bei grösseren Umschulungs- oder Weiterbildungsprojekten auch der Aufsichtskommission. Umzugskostenentschädigungen sowie zeitlich begrenzte Beiträge an Pendler und an Wochenaufenthalter sollen die Arbeitsannahme ausserhalb des Wohnortes erleichtern. Wochenaufenthalter sollen pauschale Beiträge für auswärtige Unterkunft und Mehrkosten der Verpflegung sowie Ersatz der wöchentlichen Fahrkosten erhalten. Die Aufsichtskommission soll jedoch periodisch über die effektiv getroffenen Massnahmen orientiert werden und gegebenenfalls dem BIGA im Rahmen der rechtlichen Vorschriften Richtlinien geben können zur Durchführung der Präventivmassnahmen.

Abschliessend sei auf die wirtschaftliche Bedeutung einer umfassenden Arbeitslosenversicherung hingewiesen. Die lückenlose Versicherung verhindert bei Kriseneinbrüchen ein zu starkes Absinken der Kaufkraft der Arbeitnehmer. Erfahrungsgemäss kann damit die Beschleunigung einer einsetzenden Rezession vermieden werden.

Ich benütze die Gelegenheit, die gute Zusammenarbeit der Kommission mit den verantwortlichen Instanzen des BIGA hervorzuheben. Im Namen der Kommission danke ich insbesondere Herrn Bundesrat Honegger, Herrn Jean-Pierre Bonny (Direktor des BIGA) und seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, insbesondere Frau Ryter und Herrn Jost (den Verfassern des Projektes) und Herrn Büchi vom Bundesamt für Sozialversicherung. Angesichts der Komplexität der Materie war die Kommission auf die Mithilfe dieser Mitarbeiter sehr angewiesen. Ich beantrage Ihnen im Namen der einstimmigen Kommission, auf den Gesetzesentwurf einzutreten.

**Kunz:** Parallel zu unseren Verhandlungen, die wir hier führen, findet in Polen eine Sondersitzung des Zentralkomitees der kommunistischen Partei statt, an der es um die Frage geht, ob eine fremde Macht in dieses Land einmarschiert oder nicht – und zwar weil gewisse Forderungen der Arbeit-

nehmer durch die polnische Regierung erfüllt werden. Das Ganze findet vor der Kulisse eines desolaten Zustandes der polnischen Wirtschaft statt.

Wir in diesem Saal befinden uns in der glücklichen Lage, über eine Sozialgesetzgebung beraten zu können; eine Lage, in der es die Wirtschaft ermöglicht, eine derartige Sozialgesetzgebung aufzubauen. Wir sehen hier die Überlegenheit eines Wirtschaftssystems und eines politischen Systems über ein anderes Wirtschaftssystem und über ein anderes politisches System; so dass ich mich manchmal frage, wie die Vertreter dieser anderen politischen Richtung noch die Kraft, den Mut, die Arroganz finden, ihre politische Zielsetzung in diesem Saale zu vertreten.

Wir wollen aber nicht vergessen, dass die freie Marktwirtschaft nicht eine heilige Kuh an sich ist, sondern nur das Vehikel, auf dem wir versuchen, unseren einzelnen Bürgern vermehrt Lebensqualität zu bieten. Das wollen wir uns vergegenwärtigen, wenn wir das Sozialwerk der Arbeitslosenversicherung angehen, einer Arbeitslosenversicherung, die versucht, die Risiken der Arbeitnehmer zu vermindern, ohne aber die Risiken der Unternehmer wegnehmen zu können oder zu wollen.

Unsere Arbeitslosenversicherung reiht sich würdig an die grossen Sozialwerke unseres Landes an. Sie zeichnet sich durch eine Verständigung, durch Praktikabilität, durch Vernunft und durch Mass aus. Trotz der Vernunft, dem Augenmass für das Machbare, ist unsere Arbeitslosenversicherung eine der fortschrittlichsten im europäischen Gebiet. Darf ich hier eine politische Bemerkung anbringen und das böse Wort von der sozialen Demontage einmal mehr Lügen strafen? In der Zeit der leeren Kasse wird hier ein Gesetzeswerk vorgebracht, das nicht nur den Arbeitslosen Geld zahlt, sondern das vorbeugende Massnahmen bringt: Arbeitsmarktforschung, Arbeitsbeschaffung, Umschulung, Weiterbildung, Eingliederung, Insolvenzenschädigungen, alles in einer Zeit, in der von gewisser Seite dargelegt wird, man mache in sozialer Demontage.

Jetzt kommt allerdings das Aber, ein Aber, das zu gewisser Kritik führt und zu gewisser Kritik geführt hat: Es geht um die Tendenz dieses Gesetzeswerkes, Missbräuche zu verhindern. Schon bei der jetzigen Regelung, die noch in Kraft ist, hat man im Volk herum da und dort sehr lautstark gehört, man möge die Missbräuche, die jetzt noch möglich sind, verhindern und verhüten. Man zeigte mit Fingern auf diese Missbräuche, und diese Missbräuche muss man ernst nehmen.

Wenn wir einen Blick über die Grenze nach Deutschland tun, so empfehle ich Ihnen, die Zeitschrift «Spiegel», datiert von gestern, aufzuschlagen und dort zu lesen, wie die Missbräuche bei der Arbeitslosenversicherung in Deutschland Platz greifen. Sie machen nach Schätzungen über 1 Milliarde Mark aus, und es zeigt sich, dass dort teilweise mit Erfolg versucht wird, aus der Teilzeitarbeit mehr Lohn herauszuschlagen, als wenn man voll arbeiten würde. Man darf also die Missbrauchsbekämpfung nicht leicht nehmen: man muss sie ernst nehmen, und man muss zuerst die richtige Grosswetterlage schaffen.

Man darf für die Arbeitslosensituation nicht eine so lukrative Lage schaffen, dass der Arbeitslose finanziell besser wegkommt als der Arbeitende. Missbräuche sind gerade in Alterskategorien wahrscheinlich, in denen man das hohe Lied der Arbeit nicht gleich begeistert singt, wie das vielleicht bei älteren Kategorien der Fall ist.

Es gibt tatsächlich aber den betroffenen älteren Arbeitnehmer, der seinen Posten verloren hat und der unter der Arbeitslosigkeit nicht nur finanziell, sondern auch moralisch schwer leidet. Auch diesen Arbeitslosen muss man vor Augen haben, wenn man ein derartiges Gesetzeswerk baut.

Es gibt aber daneben das Bild des Profiteurs, der die Allgemeinheit für sein dolce far niente, unter dem er gar nicht leidet, aufkommen lässt. Diesen Missbrauch wollen wir vor Augen haben! Dabei dürfen wir den Missbrauch nicht aus einer einseitigen Optik anschauen, beispielsweise aus der Optik des Arbeitgebers. Der Arbeitnehmer ist an der

Bekämpfung des Missbrauchs genauso interessiert, denn er zahlt ebenfalls die Hälfte der Arbeitslosenversicherung. Der Arbeitnehmer kann also nicht dulden, wenn mit seinem Geld, das er einzahlt, Missbrauch betrieben wird.

Unsere Fraktion stimmt dem Gesetz einheitlich zu, sofern es auch nach den Beratungen im Parlament auf den beiden entscheidenden Beinen steht: auf der einen Seite dem Fortschritt und der sozialen Verpflichtung und auf der anderen Seite der Missbrauchsbekämpfung. Unsere Fraktion steht damit mehr oder weniger auf der Linie des Bundesrates, aber auch der Mehrheit der vorberatenden Kommission.

Immerhin ist zu sagen, dass gegenüber der Vorlage des Bundesrates zahlreiche Änderungen durch die Kommission vorgenommen worden sind; nämlich über 60. Aber nur wenige davon sind heute noch Differenzen zwischen Bundesrat und Kommission. Die wichtigste der verbliebenen Differenzen ist wohl die Degression der Taggelder nach einer gewissen Dauer der Arbeitslosigkeit. Die Kommission lehnt diese Degression in ihrer Mehrheit ab. Hier kommt die Einschränkung in der Missbrauchsbekämpfung zur Geltung, auf die ich bereits zu reden gekommen bin. So wird es dem Gesetz – obschon es ein Verständigungswerk ist – nicht an Stoff zu Auseinandersetzungen fehlen. Es wird fünf Minderheitsanträge geben aus der Kommission heraus, die für eine weitere Besserstellung der Arbeitslosen plädieren. Und es wird etwa gleichviel Minderheitsanträge aus der Kommission heraus geben, die in der Missbrauchsbekämpfung noch etwas weiter gehen wollen, als dies die Kommissionmehrheit tut. Meines Erachtens ist hier ein legitimes Feld der Auseinandersetzungen gegeben.

Das ist aber nicht der Fall bei den Minderheitsanträgen – es sind zehn oder elf – unseres Ratskollegen Dafflon. Im gleichen Kapitel geht es auch nicht an, hier sich mit den Anträgen der SINAP – der Arbeitslosenorganisation – auseinanderzusetzen. Man sieht dort nach wie vor in gewissen Tendenzen des Gesetzes eine herabwürdigende Haltung gegenüber den Arbeitslosen. Diese Auffassung kann man durchaus haben. Aber man muss auch in Realpolitik machen. Gerade nach der «Mitenand»-Initiative muss man klar sehen, dass Tendenzen, wie sie hier vorgetragen werden – beispielsweise von der SINAP –, direkt dahin führen, dass das Arbeitslosenversicherungsgesetz nicht akzeptiert wird, dass es ein «totgeborenes Kind ist, das sich im Sande verlaufen hat», wie man so schön sagt. Man muss sich also entscheiden, ob man ein derartiges Gesetz will oder ob man es nicht will, ob man es mit Tendenzen belasten will, die direkt dazu führen, dass das Gesetz nicht in Kraft gesetzt werden kann, weil es keine Zustimmung findet.

Unsere Fraktion will dieses Gesetz, unsere Fraktion will diese Verständigungslösung, solange sie sich ungefähr auf der Ebene des Bundesrates und der Kommissionmehrheit hält. Wir hoffen, dass dies auch nach den Beratungen in diesem Rate der Fall sein wird. Auch ich schliesse mich dem Dank der Vorredner an die Expertenkommission, das BIGA, den Bundesrat und die Kommission an. Es ist eine tragfähige Gesetzesvorlage entstanden, der man zustimmen kann. Ich unterstütze im Namen meiner Fraktion das Eintreten.

**Zehnder:** Wir sind auf dem Weg, ein neues, umfassendes Gesetz zu schaffen, das das wirtschaftliche Risiko abdecken und damit die soziale Sicherheit für alle Arbeitnehmer verstärken wird. Ohne ausreichenden und für alle Lohnempfänger gültigen Schutz bei Arbeitslosigkeit sind wir in die Krise der siebziger Jahre hineingeschlittert. In aller Eile musste eine Verfassungsbestimmung aufgenommen und eine gesetzliche Übergangsordnung geschaffen werden. Eine definitive Regelung soll diesen Zweig der Sozialversicherung endgültig ordnen.

Im Vergleich zum alten Zustand bedeutet der vorliegende Vorschlag einen echten Fortschritt. Alle Arbeitnehmer sind obligatorisch den Schutzbestimmungen unterstellt, und ein neues Finanzierungssystem, dem Solidaritätsprinzip getreu, garantiert die vorgesehenen Leistungen. Neu finden Einzug

in diesem Gesetz die Kurzarbeit und Insolvenzsenschädigungen sowie Präventivmassnahmen für die Betroffenen.

Wir bauen auf etwas historisch Gewachsenem auf, das seine Anfänge im letzten Jahrhundert genommen und sich in verschiedenen Phasen entwickelt hat. Nachdem die ersten privaten Unterstützungskassen in den achtziger Jahren von Arbeitnehmervereinigungen gegründet worden waren, folgten kommunale Kassen, jene der Städte Bern 1893 und St. Gallen 1894. Sie waren die ersten öffentlichen Arbeitslosenkassen in Europa. Schliesslich entstanden auch die paritätischen Kassen. In der langen Entwicklung waren entscheidend: das Initiativbegehren «Recht auf Arbeit» 1893, der Bundesbeschluss über die Förderung des Arbeitsnachweises 1909 und das Subventionsgesetz vom Jahre 1924. Zäsuren bildeten vor allem die beiden Weltkriege. Die Wirtschaftskrise der dreissiger Jahre führte erstmals zum Versicherungsobligatorium in verschiedenen Kantonen.

Nach Ausbruch des Zweiten Weltkrieges war es eine staatspolitische Notwendigkeit, rechtzeitig die erforderlichen Vorbereitungen zu treffen, um eine allfällige Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und ihre Folgen zu mildern. Im Jahre 1942 waren Vollmachtenbeschlüsse für Nothilfen an Arbeitslose notwendig. Den eigentlichen Durchbruch brachte im Jahre 1947 die Revision der Wirtschaftsartikel. Mit dem Bundesverfassungsartikel 34ter wurde endlich der Weg frei für eine Arbeitslosenversicherung ohne Vollmachtenbeschlüsse. Noch heute gilt weitgehend das erste Arbeitslosenversicherungsgesetz aus dem Jahre 1951.

Warum habe ich diese Entwicklung in kürze aufgezeigt? Mir scheint, es sei gut, wenn wir uns bewusst sind, dass es die Arbeitnehmer selbst waren, die sich diesen Schutz aufbauten; wenn man weiss, dass über Jahrzehnte hinweg die öffentliche Hand immer wieder gezwungen war, einzugreifen und massive Mittel zu investieren. Schliesslich möge jeder zur Kenntnis nehmen, dass Arbeitslosigkeit ein Zustand ist, der ungewollt und periodisch auftritt, ohne dass der Betroffene selbst diesen steuert oder dazu beiträgt. Wir leben mit einem Wirtschaftssystem, das Höhen und Tiefen in sich birgt und von dem wir wissen, dass es von Zeit zu Zeit versagt und das Grundbedürfnis aller Menschen nach Arbeit nicht zu befriedigen vermag. Dieses Wissen verpflichtet uns daher in ausserordentlichem Masse, nicht nur Schutzeinrichtungen zu schaffen, sondern diese auch so zu gestalten, dass sie die Würde des Menschen respektieren, die wirtschaftliche Existenz sichern, kein soziales Absinken zulassen und, wo immer möglich, auch präventive Wirkungen erzielt werden können. Ich bitte Sie inständig, das Arbeitslosenbild vom «Faulenzer», vom «Drückeberger» beiseite zu lassen und die Not und seelische Belastung des Arbeitslosen zu sehen, der ungewollt die Unbill der Wirtschaftslage zu verkraften hat. Bisher ist es nicht gelungen, dieses Vorurteil gänzlich abzubauen und einen Vorschlag zu gestalten, der sichtbar macht, dass die Situation des Arbeitslosen in der heutigen Zeit verstanden wird. Nach wie vor zeugen viele Gesetzesbestimmungen von einem Misstrauen den Arbeitslosen gegenüber, und dies, obwohl Arbeitslosigkeit, gerade aus bürgerlicher Wirtschaftsbetrachtung, als etwas Normales dargestellt wird. Sie wird als Folge wirtschaftlicher Prozesse verstanden, in die aus marktwirtschaftlichen Überlegungen nicht eingegriffen werden darf. Der Arbeitslose hat also, wie bereits erwähnt, als einzelner keinen Einfluss auf dieses Geschehen; er ist an seiner Situation unschuldig. Das neue Gesetz muss daher von dieser seiner effektiven Stellung ausgehen, nämlich davon, dass er ein normaler Arbeitnehmer ist, nach dessen Arbeitskraft zurzeit nicht gefragt ist. Und gerade das ist leider nicht in allen Teilen der Kernpunkt der Revision: Missbrauchsverhütung wird nach wie vor gross geschrieben.

Die Fraktion der Sozialdemokraten ist Ihnen, Herr Bundesrat Honegger, sehr dankbar, wenn Sie wie in der Kommission diesem Rate bestätigen, dass in der Verordnung mit aller Sorgfalt und besonderem Verständnis für den Arbeitslosen die Kontrollvorschriften und die kontrollfreien Bezugstage nach Artikel 16 einer flexiblen und den Verhält-

nissen entsprechenden Lösung zugeführt werden sollen. Es ist auch nicht gelungen, mit anderen Gesetzes- und Förderungsmaßnahmen zusammen ein eigentliches Instrument der Arbeitsmarktpolitik zu schaffen. Auch hier hat man sich jenen Überlegungen gebeugt, die jegliches Eingreifen in sogenannte «natürliche Prozesse» der Strukturpolitik in unserem Wirtschaftssystem für verheerend betrachten. Die Gesetzesbestimmungen gleichen weiterhin dem Arsenal der Feuerwehr, die erst bei Brandausbruch auf den Plan tritt. Darüber können auch die an sich begrüßenswerten Neuerungen nicht hinwegtäuschen, die unter dem Titel «Präventivmassnahmen» Einzug im Gesetz halten werden. Sie wollen vor allem die Situation des einzelnen Arbeitslosen dahingehend verbessern, dass seine Mobilität gefördert wird, aber auch dies immer erst dann, wenn die Arbeitslosigkeit bereits ihr Opfer gefunden hat. Unter den bereits erwähnten Ansichten über Strukturpolitik soll nicht eigentlich Arbeitslosigkeit verhütet werden; es wird lediglich dafür gesorgt, dass der Wirtschaft dort, wo sie noch aufnahmefähig ist, kein Ausfall an Arbeitskräften entsteht. Trotz diesen kritischen und teils negativen Feststellungen stimmen auch wir Sozialdemokraten und Gewerkschafter für Eintreten. In der Detailberatung gilt es, noch einige Verbesserungen durchzubringen. Die Schwergewichte liegen einerseits bei der Ergänzung des Personenkreises, welcher von den ordentlichen Beitragszeiten befreit ist (Art. 13), bei der ungenügenden Taggeldbemessung und -höhe sowie bei der Bekämpfung des unsinnigen und bedauerlichen Antrages, dass bei langdauernder Arbeitslosigkeit die Taggeldleistungen gekürzt werden sollen (Antrag auf Degression im Art. 21). Zu reden geben werden auch die Bestimmungen betreffend Ferienbezug der Arbeitslosen (Art. 10), der Lohndifferenzausgleich bei Ersatzarbeit (Art. 24), die Höchstzahl der Taggelder (Art. 26), die Höchstdauer der Einstellung in der Anspruchsberechtigung (Art. 29), aber auch unser Minderheitsantrag zu Artikel 62 bezüglich Leistungen an Massnahmen bei kollektiven regionalen Wirtschaftshilfen. Ich ersuche Sie, diese Anträge unter Beachtung meiner Ausführungen ernsthaft zu prüfen und sie zu unterstützen. Wir sollten mit dem neuen Gesetz eine aufgeschlossene Haltung beweisen und einen überzeugten Schritt in die Zukunft tun.

Zum Schluss noch eine Bemerkung: Gesetzestexte sind eines, der Vollzug der Bestimmungen etwas anderes. Gerade das Gesetz zugunsten der Arbeitslosen überlässt dem Vollzug einen weiten Spielraum. Begriffe wie «zumutbare Arbeit» oder «Berücksichtigung persönlicher Verhältnisse» geben nicht nur der Interpretation im Bereich der Verordnung und der Weisungen eine beachtliche Breite; sie können im Einzelfall vom vollziehenden Kassenbeamten oder vom Arbeitsamt zugunsten oder zuungunsten des Arbeitslosen ausgelegt werden. Wir erwarten deshalb vom BIGA und den Arbeitsämtern, dass Richtlinien und Verfügungen geschaffen werden, die von einem vermehrten Sich-einfühlen-Können in die äusserst schwierige psychische und soziale Situation eines Arbeitslosen Zeugnis ablegen werden – eines Arbeitslosen, der unverschuldet sich selbst und seiner Familie, ja seiner Umgebung gegenüber, verantworten muss, dass seine Arbeitskraft trotz all seines guten Willen nicht gefragt ist. Diese Forderung müssen gerade wir stellen, die wir in der politischen Verantwortung stehen und als erste eine Politik zu gestalten haben, die auf Vollbeschäftigung und damit auf ein menschliches Grundbedürfnis ausgerichtet ist.

Die sozialdemokratische Fraktion stimmt geschlossen für Eintreten; ich ersuche Sie, ein gleiches zu tun.

**M. Darbellay:** Lorsqu'il s'agit d'élaborer une loi sur l'assurance-chômage, le chemin est très étroit aussi bien pour les experts que pour le Conseil fédéral et les membres de la commission, car ils doivent avancer entre deux berges assez resserrées. Il s'agit tout d'abord d'assurer aux travailleurs qui ont perdu leur emploi et aux membres de leur famille des moyens d'existence décentes. Il s'agit ensuite d'éviter de léser les entreprises et de tenir compte de leurs

intérêts légitimes. Il s'agit aussi, bien entendu, comme pour toute assurance sociale, d'éviter les abus.

Le groupe démocrate-chrétien, que je représente ici, pense que le Conseil fédéral et, après lui, la commission ont tenu cette gageure et qu'ils vous présentent aujourd'hui un projet équilibré. Il convient donc que le Parlement le soutienne. La nouvelle loi permettra l'indemnisation des travailleurs dans quatre situations particulières: premièrement, chômage complet; deuxièmement, réduction de l'horaire de travail; troisièmement, intempéries; quatrièmement, insolvabilité de l'employeur. Les trois premiers cas d'indemnisation ne sont pas nouveaux mais ils ne constituent aujourd'hui qu'une seule et même affaire. Or chacun doit bien se rendre compte que perdre son emploi et ignorer le moment où l'on en trouvera un autre n'équivaut pas du tout à une réduction de l'horaire de travail d'un jour ou d'un jour et demi par semaine, ou encore à l'interruption de son activité pendant un mois ou un mois et demi en décembre et janvier. La loi qui nous est proposée prévoit des mesures différentes pour ces divers cas de cessation d'activité et c'est heureux. A cela s'ajoute la possibilité d'intervenir dans les cas où l'employeur ne peut plus faire face à ses obligations par suite de mise en faillite.

Le groupe PDC approuve également les moyens qui sont proposés pour lutter contre les abus, qu'ils soient le fait des travailleurs ou celui des entreprises. Il estime que la fixation du montant des prestations à 70 ou 80 pour cent d'un revenu souvent déjà modeste constitue un moyen de lutte efficace, dont le pendant, pour les entreprises, est la prise en charge d'un jour de chômage, prise en charge qui lui sera imposée en cas de réduction de l'horaire de travail ou d'intempéries. Les sacrifices demandés de part et d'autre paraissent équilibrés et le groupe PDC peut donner son accord à cette solution.

En revanche, il se tient en deçà de la proposition de la commission et soutiendra le texte du projet du Conseil fédéral en ce qui concerne le nombre des indemnités à verser. Il se prononcera en faveur des normes suivantes: 85 indemnités après six mois de cotisation, 170 indemnités après douze mois de cotisation et 250 indemnités après dix-huit mois et plus de cotisation. D'autre part, il soutiendra la proposition de la commission relative à la dégressivité. Comme vous le savez, la commission a supprimé la double dégressivité prévue après 85, respectivement 170 jours de chômage, la réduction étant chaque fois de 10 pour cent.

Le groupe du Parti démocrate-chrétien estime qu'il faut distinguer le problème des prestations de celui de la lutte contre les abus. Celle-ci doit viser ceux qui auraient tendance à commettre des abus. Or celui qui est au chômage depuis quatre ou huit mois se trouve déjà dans une situation matérielle, et surtout dans une situation morale et psychologique, très difficiles. Alors qu'il doit se contenter d'un revenu réduit, il verrait ses ressources réduites de 10 pour cent une première fois après une période de quatre mois et de nouveau de 10 pour cent au bout de huit mois. Un tel traitement ne nous paraît pas acceptable. C'est pourquoi nous saluons avec satisfaction la solution progressiste adoptée par la commission.

En matière de lutte contre les abus, il nous semble particulièrement important de tenir compte du travail convenable et acceptable comme aussi de l'obligation imposée au travailleur de s'efforcer de rechercher un nouvel emploi. Nous approuvons donc les dispositions des articles 15 et 16 du projet qui nous est présenté.

Nous soulignons également les mesures prévues en vue de la prévention du chômage (recyclage, réintégration professionnelle) et nous souhaitons en particulier que les mesures en faveur des épouses et des femmes en général qui doivent reprendre une activité rémunérée en raison de circonstances particulières ou exceptionnelles soient aussi généreuses que possible. Nous saluons également les facilités offertes aux travailleurs qui prennent un emploi dans une autre région du pays (mesures d'aide en cas de déplacements journaliers ou hebdomadaires, voire en cas de déménagement). Nous saluons de même avec satisfaction

le progrès réalisé en matière d'intervention des partenaires sociaux, par la mise en place d'une commission de surveillance, dont notre commission propose l'institution sur une base paritaire puisqu'elle comprendrait sept représentants des employeurs, sept représentants des travailleurs et sept représentants des pouvoirs publics. Elle se verrait attribuer des compétences particulières en ce qui concerne les mesures de prévention, la gérance du fonds et la législation à mettre sur pied dans le futur. Nous sommes heureux de cette extension du droit parce que nous considérons que le problème de l'assurance-chômage est avant tout l'affaire des partenaires sociaux, cela d'autant plus que son financement leur incombe, dans les circonstances ordinaires.

En conclusion, le groupe PDC estime que le projet de loi présenté aux Chambres est équilibré. Il est heureux que ce projet puisse être étudié dans une atmosphère sereine puisque le chômage est actuellement presque inexistant dans notre pays. Nous pouvons donc examiner ce projet sans passion. Certes, des améliorations peuvent y être apportées, mais nous espérons que, avec le groupe PDC, notre conseil entrera en matière à l'unanimité et qu'ensuite il l'étudiera en toute sérénité, comme il se doit dans les circonstances présentes.

**Hösl:** Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat sich eingehend mit der zur Diskussion stehenden Vorlage zu einer Neuregelung der Arbeitslosenversicherung auseinandergesetzt. Sie beurteilt den Entwurf des Bundesrates als im grossen und ganzen genommen guten und ausgewogenen Vorschlag. Sie bringt vor allem dort Vorbehalte an, wo die Kommissionsmehrheit das Parlament dazu bringen möchte, einmal mehr in ungutem Sinne weiterzugehen, als der Bundesrat dies vorgeschlagen hat. Im weiteren bedauert sie, dass im Interesse einer Verhinderung eines zu grossen verwaltungstechnischen Aufwandes bei der Missbrauchsgesetzgebung Kollektivbestimmungen angewandt werden müssen, dies sowohl gegen die Arbeitnehmer- als auch gegen die Arbeitgeberseite. Die Fraktion ist der Ansicht, dass ein gewisses Gleichgewicht zwischen den Massnahmen zugunsten der Arbeitslosen und ihrer Arbeitgeber einerseits und der Missbrauchsbekämpfung andererseits bestehen muss. Der Sprecher selbst befürchtet, dass man speziell bei der Kurzarbeit zu stark auf den verwaltungstechnischen Aufwand Rücksicht genommen hat und damit Gefahr läuft, konjunkturechwache Branchen, ihre Arbeitnehmer und die betroffenen Regionen zu stark zu treffen. Hoffentlich heisst es nicht später: Das haben wir nicht gewollt! Dies trifft aus meiner persönlichen Sicht insbesondere für die Vertreter der Verwaltung zu, die geschickt leider nicht wegzuleugnende Missbräuche sowohl einzelner Firmen, als auch von Arbeitnehmergruppen, in die Waagschale zu werfen wussten.

Zu begrüssen sind die vorgesehenen Präventivmassnahmen gegen die Arbeitslosigkeit, doch sind die Gefahren einer interventionistischen staatlichen Strukturpolitik dabei nicht ausser acht zu lassen. Mit Genugtuung ist ebenfalls vermerkt worden, dass die mitarbeitenden Familienmitglieder gemäss Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft, die den selbständigen Landwirten gleichgestellt sind, inskünftig von der Beitragspflicht nicht betroffen werden.

Festgehalten werden muss andererseits die Tatsache, dass mit diesem Gesetz der neue Artikel 34 novies unserer Bundesverfassung nicht ganz erfüllt wird. Der zweite Satz von Absatz 2 lautet nämlich: «Der Bund sorgt dafür, dass Selbständigerwerbende sich unter bestimmten Voraussetzungen versichern können.» Unserer Kommission ist aber durch Herrn Bundesrat Honegger versichert worden, dass diese sogenannte freiwillige Versicherung nach Verabschiedung dieser Vorlage durch die Räte nicht auf die lange Bank geschoben, sondern unverzüglich an die Hand genommen werde. Es wurde ausserdem festgestellt, dass man nicht mit einer übers Knie gebrochenen Lösung dem guten Grundgedanken einen schlechten Dienst erweisen wolle. Positiv beurteilen wir die Tatsache, dass die Kommission

Abschnitt 4 von Artikel 16 streichen will. Dieser Abschnitt beinhaltet nämlich, ohne dies ausdrücklich zu erwähnen, den umstrittenen Begriff der Stempelferien. Man ist aber der Ansicht, dass zum Beispiel während der sogenannten Uhrmacherferien durch geeignete Ansetzung der Kontrolltage auf der Arbeitnehmerseite das ungute Gefühl von Schikanen vermieden werden kann und – ich möchte beifügen – auch vermieden werden soll.

Der Degression der Taggelder darf deshalb zugestimmt werden, weil die Abschnitte 3 und 4 dieses Artikels dem Bundesrat die Möglichkeit geben, Härtefälle weitgehend zu vermeiden. Ablehnen müssen wir zusammen mit der Kommissionsminderheit die Bestimmung, wonach der Bundesrat für die Insolvenzschiädigung einen Zusatzbeitrag zulasten der Arbeitgeber einführen könnte. Damit würde eine ungerechte Kollektivhaftung im Gesetz verankert.

Abschliessend möchte ich festhalten, dass sich in unserer Stellungnahme die positiven und negativen Vorbehalte etwa die Waage halten. Die positive Grundeinstellung bleibt aber mit gutem Grunde erhalten. In diesem Sinne beantrage ich Ihnen namens der SVP-Fraktion Eintreten auf die Vorlage.

**M. Dafflon:** Tout à l'heure, à cette tribune, M. Kunz, porteparole du grand Parti radical, a commencé son intervention en évoquant la situation en Pologne. Par ce biais, il a attaqué ceux qui, dans la commission et dans ce Parlement, ne sont pas d'accord avec lui sur le plan philosophique. Il ne comprend pas, dit-il en substance, que l'on puisse soutenir un système qui rencontre de pareilles difficultés. J'ai de la peine – quant à moi – à comprendre M. Kunz. Il oublie la parabole de la paille et de la poutre. En effet, une très grave crise, pas seulement économique, frappe actuellement et depuis quelques années l'ensemble des pays capitalistes. Les vingt-quatre pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économique enregistrent un taux de chômage très élevé puisqu'ils comptent vingt-six millions de chômeurs. Et, selon les économistes, ce nombre s'établira, dans les années 1985/1986, au chiffre extraordinaire de vingt-huit millions. Je vous rappelle que ces pays sont: le Canada, les Etats-Unis, le Japon, l'Allemagne fédérale, la Belgique, la France, le Luxembourg, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, l'Islande, la Finlande, l'Autriche, l'Italie, l'Espagne, le Portugal, la Grèce, la Turquie, la Hollande, le Royaume-Uni, l'Irlande, le Danemark, la Suède, la Norvège et la Suisse. Dans la plupart de ces pays, à l'exception de la Suisse, le chômage est permanent et le 6 pour cent au moins de la population active est constamment au chômage. Quant aux pays membres de la Communauté économique européenne, ils ne comptent pas moins de 8 600 000 chômeurs, soit 7,8 pour cent de la population active. Les pays qui nous entourent sont frappés par cette grave crise économique et voient le nombre de leurs chômeurs augmenter mois après mois.

Qu'en est-il chez nous? Dans le rapport explicatif concernant le projet de loi que nous discutons aujourd'hui, il est fait allusion aux années de récession que nous venons de vivre. Or, il n'est pas inutile de se souvenir que notre pays a également traversé une très grave crise et c'est la Chambre vaudoise du commerce et de l'industrie, que l'on ne soupçonnera pas de défaitisme, qui déclare: «On oublie, aujourd'hui, que nous avons passé de 1974 à 1976 par une crise importante et que, si nous n'avons pas connu de troubles sociaux graves, cela est dû, bien sûr, au départ de nombreux étrangers.» En effet, la population active a diminué de 12 pour cent par rapport à 1974, car on a supprimé 340 000 emplois. Nous avons exporté notre chômage puisque les victimes de ces suppressions d'emplois sont les 240 000 travailleurs étrangers qui ont dû retourner chez eux, certains après avoir travaillé pendant de nombreuses années en Suisse.

En ce qui concerne la main-d'œuvre suisse, ce sont les femmes qui sont retournées dans leur foyer, les personnes âgées que l'on a incitées à prendre, parfois prématurément, leur retraite et les jeunes que l'on a renvoyés soit à leur famille, soit à leurs études. C'est ce qui nous permet de dire

aujourd'hui qu'il n'y a, en Suisse, que 6500 chômeurs, mais nous ne sommes pas à l'abri d'un nouveau fléchissement conjoncturel. C'est d'ailleurs ce que déclare l'Office fédéral des arts et métiers, à la page 2 de son document; il ajoute: «De surcroît, des problèmes structurels se posent inéluctablement de telle sorte, qu'à long terme tout au moins, il faudra compter avec un chômage structurel et technologique.» Tout à l'heure, M. Junod, parlant de l'élaboration de la loi et des mesures que nous devrions prendre pour lutter contre ceux qui seraient tentés d'abuser du droit de toucher des prestations évoquait aussi le chômage structurel que nous allons probablement connaître.

Il est donc certain que nous n'élaborons pas une loi pour des asociaux, pour des fainéants, des délinquants en puissance, mais bien une loi qui concerne des travailleurs devenus chômeurs, qui n'ont ni choisi ni voulu leur situation. Ils sont les victimes les plus touchées par la crise économique car on les oblige à participer au financement de leur misère future alors qu'ils ne sont pas responsables du chômage. Or, le projet que nous étudions contient des conceptions basées sur de fâcheux préjugés, c'est-à-dire sur l'idée que les travailleurs qui ont perdu leur emploi ne sont finalement pas mécontents et qu'ils font une bonne affaire puisqu'ils sont pratiquement en vacances payées. A l'exception de M. Zehnder, porte-parole du Parti socialiste venu à cette tribune, tous les autres représentants des groupes ont fait allusion aux abus et tripataillages que pourraient commettre les chômeurs. Toute la loi est imprégnée de cet état d'esprit. On ne parle que de contrôles sévères, de surveillance, d'obligations péremptoires, de menaces de suppression des indemnités de chômage et de punitions. Je le souligne encore, même M. Junod, dans son rapport, a évoqué les mesures qui sont prévues par la loi pour poursuivre le chômeur qui se rendrait coupable d'abus.

Les travailleurs qui sont actuellement sans emploi sont profondément déçus. Ceux qui les représentent nous l'ont écrit: «Les chômeurs déclarent que le projet de loi ne vaut guère mieux que les dispositions précédentes.» En fait, le projet prévoit beaucoup de mesures de répression mais pas assez de mesures de prévention. Nous avons le sentiment que l'on a élaboré un projet de loi non seulement pour régler les modalités de l'assurance-chômage, mais aussi et surtout pour contraindre les chômeurs à s'humilier. Certes, le projet prévoit quelques améliorations par rapport à la situation actuelle, mais ces améliorations sont très insuffisantes. Je ne pense pas qu'il suffise de déclarer que l'on ne brimera pas les chômeurs, que l'on ne veut pas les humilier, comme le faisait observer M. Junod. Relisez bien le texte de la loi; vous verrez que de nombreux articles ne sont pensés qu'en termes de répression. Il ne faut pas perdre de vue que le chômeur est un travailleur qui a perdu son emploi, en général pour des raisons économiques, parfois à la suite d'un dissentiment avec un chef ou avec son employeur. En période de haute conjoncture, l'employeur ne congédie pas son employé car il en a trop besoin. Les motifs sont donc presque toujours d'ordre économique, personne ne choisissant de devenir chômeur. Les chômeurs ne sont pas responsables de leur malheur. Cette permanence qui exigera des méthodes plus sérieuses et plus efficaces que celles qui nous sont proposées dans cette loi.

Nous avons la chance de ne compter dans notre pays qu'un nombre restreint de travailleurs sans emploi, mais ce nombre est déjà insupportable. C'est ce que pense celle ou celui qui est victime du chômage. Les mesures qui nous sont proposées sont manifestement insuffisantes. En effet, les seules mesures de lutte contre le chômage qui soient prévues sont celles qui obligent les travailleurs sans emploi à accepter un reclassement ou à suivre un cours de perfectionnement en vue d'une réintégration. Il est même prévu que l'assurance-chômage accorde des subventions afin de promouvoir la recherche appliquée en matière de marché de l'emploi. Ainsi, on va mettre partiellement à la charge du travailleur ce que le gouvernement et les patrons seuls devraient financer.

Tous les spécialistes et même le Conseil fédéral nous laissent entendre que le chômage va à nouveau s'aggraver, surtout dans les régions peu développées ou structurées autour d'une seule branche économique. Il serait nécessaire de prendre des mesures structurelles dans ces régions. Le projet n'en prévoit pas. Au contraire, il encourage le départ des sans-travail, il leur déclare: «Allez voir ailleurs», et il les contraint à accepter n'importe quel emploi. Il constitue évidemment un danger pour ces régions, qui risquent de se dépeupler, mais également – ce qui est très grave – il fait peser une menace sur les salaires et sur les conditions de travail puisque le chômeur sera obligé de travailler au rabais.

Le groupe du Parti du travail, du Parti socialiste autonome et des Organisations progressistes votera l'entrée en matière, mais il persiste à exiger que l'on tienne mieux compte des travailleurs, que l'on cesse de vouloir les pourchasser comme des malfaiteurs en puissance. Il exige que l'on élabore une loi qui rende au travailleur sa dignité, et c'est dans ce sens que les membres de notre groupe présenteront une série de propositions et d'amendements.

**Kloter:** Wenn ich im Auftrag meiner Fraktion hier zum neuen Arbeitslosenversicherungsgesetz zu sprechen habe, dann steigen in mir Jugenderinnerungen auf aus einer Zeit, die ich als junger Bursche miterlebt habe, nämlich die Zeit von 1930 bis 1936; eine Zeit, in der unser Land wahrscheinlich die grösste wirtschaftliche Krise überhaupt erlebt hat, die ausserordentlich hart und deprimierend verlaufen ist. In jener Zeit war mein Bruder beispielsweise arbeitslos geworden; mein Vater in der Fremden- und Hotelindustrie ebenfalls. Die Konsequenz war, dass ich aus der Mittelschule austreten musste. Es war die Zeit der Not, der Hoffnungslosigkeit und für viele eine Zeit der massigen Erniedrigung. Es war auch eine Zeit, in der sich auch damals die Jugend Fragen stellte, wie weit der Staat dieser Jugend und der Wirtschaft im gesamten gegenüber versage. Jene Generation hat sich in der Folge während ihres ganzen Lebens politisch engagiert, um zu verhindern, dass ein Gleiches wieder passiert. Wieder einmal kam damals der Ruf nach dem Recht auf Arbeit auf – und eine ganze Generation hat sich seither dafür eingesetzt, dass unser Land ein sozialer Staat werde. Es ist darum durchaus verständlich und begreiflich, dass jene Generation, die soviel für eine soziale Schweiz geleistet hat, sich diese Schweiz heute nicht in Frage stellen lässt, am Erreichten festhält und es mit allen Mitteln verteidigt. Es war auch die Zeit der politischen Extreme; die Konsequenzen brauche ich nicht mehr auszumalen, sie sind bekannt.

Wenn ich das alles sage, dann weise ich auf einen Punkt hin, der noch wichtiger bzw. der verursachend für jene Zustände war: nämlich die Wirtschaftspolitik, die in unserem Land von 1930 bis 1936 geherrscht hat. Bundesrat und Nationalbank haben unerschütterlich eine Deflationspolitik betrieben, die letztlich für unseren Staat in grösstem Masse verhängnisvoll war.

Es erstaunt, hört man Aussagen des Präsidenten des Nationalbankdirektoriums heute und vergleicht diese mit denjenigen des gleichen Präsidenten der genannten Jahre. Es ist so, als ob ganz verschiedene Vertreter verschiedener Richtungen, verschiedener Ansichten, verschiedener Meinungen sprechen würden.

Nun diskutieren wir heute über ein neues Gesetz für die Arbeitslosenversicherung. Ich will auf die Details beim Eintreten nicht eingehen. Das ist zwar schon mehrfach gemacht worden. Ich weise darauf hin, dass das Gesetz heute an eine Übergangsordnung anschliesst, die in der Rezession von 1974 rasch und notbehelfsmässig erstellt wurde. Damals hat Bundesrat Brugger eine Vorlage unterbreitet mit dem Versprechen, diese Übergangsordnung baldmöglichst durch ein vollumfängliches Gesetz abzulösen. Als wichtigster Bestandteil jener Übergangsordnung wurde die obligatorische Versicherung aufgenommen. Jeder Arbeitnehmer wurde also zum Beitritt verpflichtet. Mit dieser Übergangsordnung wurden im Verlaufe der letzten

vier Jahre Erfahrungen gemacht, und diese Übergangsordnung ist nun in das neue Gesetz eingebracht worden.

Ergänzend und neu und sehr wichtig kommen noch dazu eine Regelung für Insolvenz und – was ganz besonders bedeutungsvoll ist – die Massnahmen für die Verhütung von Arbeitslosigkeit, nämlich die Massnahmen für Umschulung und Weiterbildung. Dieser neue Teil ist notwendig und besonders lobenswert. Denken wir bereits heute schon, was mit der nun überall immer mehr in Erscheinung tretenden Elektronik auf uns zukommt, so sind diese Übergangs- und Ergänzungsmassnahmen ganz besonders ausgewiesen und notwendig.

Diesem neuen Gesetz wird da und dort vorgeworfen, es beschränke sich hauptsächlich auf die Missbrauchsbekämpfung, es täte so, als bestünde die schweizerische Arbeiterschaft aus Faulpelzen und Schmarotzern. Mir scheint, dieser Vorwurf sei ungerecht, und es ist in diesem Zusammenhang ausdrücklich zu bekennen, dass wir auf eine solide, arbeitsame, grossmehrheitlich beste Arbeiter- und Arbeitnehmerschaft abstellen können. Es geht nicht darum, überall generalisierend Schmarotzer zu sehen, sondern es ist im wohlverstandenen Interesse der Arbeitnehmerschaft, der Arbeitslosen im besonderen, wenn Missbrauch erfasst und bekämpft wird. Wer die Ordnung respektiert, muss dieses Gesetz nicht fürchten – im Gegenteil: Es ist für die Arbeitnehmerschaft ein grosses Plus, dass wir Missbräuche bekämpfen wollen.

Gesamthaft darf festgehalten werden, dass wir über ein gutes, modernes Gesetz beraten. Es darf als ein Gesetz der politischen Reife beurteilt werden – der politischen Reife zwischen den Sozialpartnern.

Die Kooperationsbereitschaft, auch innerhalb der Kommission, war für mich persönlich ein Erlebnis und ein seltenes Ereignis. Ich habe mich sogar mitunter gefragt, ob diese Kooperationsbereitschaft nicht sogar etwas zu weit gehe. Was wir vorlegen, ist ein Reifezeugnis für ein beispielhaftes Vorgehen. Es gibt wohl wenige Staaten, wenn überhaupt einen, der in der gleichen Manier und im gleichen Prozess zu einem letztlich derartigen Gesetze kommt und es dem Parlament vorlegen kann. Wir dürfen dazu stehen! Ausdruck für diese Reife und Kooperationsbereitschaft ist unsere Fahne, die wir auf dem Tische des Hauses haben. Noch selten hat es Gesetze von dieser Wichtigkeit gegeben, bei denen die Fahne derart wenig Abänderungsanträge wie gerade bei diesem Gesetz enthält. Zum Schluss nur eine Kritik, eine Kritik aus der Warte unserer Partei: Wir haben bereits beim Gesetz über den Übergang vor vier Jahren kritisiert, dass nach wie vor die ausserordentliche Vielgestaltigkeit unserer «Kässeli» mitübernommen wird. Wir sehen die Notwendigkeit des Weiterbestandes dieser «Kässeli» in dieser Zahl und Form nicht mehr ein.

Ich habe damals entsprechende Anträge gestellt. Herr Bundesrat Brugger hat mir rechtgegeben: Beim BIGA wollte man die Zahl der Kassen ebenfalls reduzieren. Weder Herr Bundesrat Brugger noch ich sind durchgekommen – die ganze Organisation scheint bereits zu sehr eingelebt und gefestigt zu sein. Bei diesen «Kässeli» sind sowohl die Arbeitgeber als auch die Arbeitnehmer und der Staat mitbeteiligt, an dieser Feste kann scheinbar nicht mehr gerüttelt werden, die Interessenlagen sind abgesteckt. Wir übertragen und übernehmen damit aber eine Verwaltungsstruktur, die überproportional und unnötig ist, die auch keine Risiken mehr trägt, sondern lediglich noch Zahlstellen zur Verfügung stellt. Weil ich aber weiss, dass in dieser Frage keine Lorbeeren mehr zu holen sind, habe ich auf einen Abänderungsantrag verzichtet.

Meine Fraktion stimmt mit Überzeugung dem neuen Gesetz zu. Wir meinen auch, dass die Anträge in der Fahne die abgewogensten Vorschläge enthalten und dass einige nun noch eingebrachte Abänderungsanträge kaum zu unterstützen sein werden. Wir geben mit unserer Zustimmung auch der Hoffnung Ausdruck, dass für die nächsten Jahre eine gleich gute und effiziente Wirtschaftspolitik unserem Lande beschieden sein möge. Eine solche Politik wird dann zur

Folge haben, dass das Gesetz, das wir jetzt beraten, das wir bejahen und das wir als gut befinden, möglichst wenig zur Anwendung kommt.

Linder: Die liberale Fraktion stimmt für Eintreten auf den Gesetzentwurf und für die vorgeschlagene Verlängerung der Übergangsordnung. Sie ist sich allerdings der Komplexität des ganzen Gesetzes und auch der teilweisen Fragwürdigkeit des Vorhabens durchaus bewusst. Diese Komplexität hängt damit zusammen, dass wir quasi eine Gesetzgebung auf Vorrat bearbeiten. Wir wissen es alle: Heute stellt die Arbeitslosigkeit für unser Land praktisch kein Problem dar. Wenn wir wüssten, dass wir in den nächsten 15 oder 20 Jahren mit keiner grösseren Arbeitslosigkeit zu rechnen hätten als heute, dann würden wir uns wahrscheinlich mit der bestehenden Ordnung zufriedengeben. Das «rein reaktive System zur Abdeckung der Versicherten gegen wirtschaftliche Folgen von Arbeitslosigkeit» – so hat die Botschaft die bisherige Ordnung etwas diskriminierend bezeichnet – würde eigentlich bei Fortdauer der jetzigen Situation genügen. Nun geht es aber darum, sich für die Zukunft vorzusehen, die wir nicht in allen Teilen voraussehen. Wir arbeiten mit der Hypothese einer befürchteten künftigen, mittleren oder grossen Arbeitslosigkeit. Diese Hypothese hat Vor- und Nachteile. Der Vorteil liegt darin, dass wir nicht unter dem Druck der realen Probleme stehen, weder zeitlich noch materiell. Wir können uns Zeit nehmen, wir können alles bis ins Detail durchdiskutieren, und wir stehen nicht unter dem momentanen Druck der Strasse, und wir könnten auch Massnahmen vermeiden, die sich im Ernstfall als hilflos, kontraproduktiv, falsch, überschüssend oder als ungenügend erweisen würden. Wir können solche Dinge vermeiden, aber der Gesetzentwurf tut es nicht unbedingt allenorts. So komme ich nun auch zu den Nachteilen.

Wir legiferieren heute – in einer Zeit also, da wir den leidlichen Gang der Wirtschaft bei praktisch nicht existenter Arbeitslosigkeit kennen – für eine Zeit der Grossarbeitslosigkeit, deren Randbedingungen wir nicht kennen, ja uns diese nicht einmal sicher und plastisch vorstellen können. Das ist ein Risiko. Wir wissen nicht mit Bestimmtheit, ob das nun vorgelegte, ausgeklügelte System der beantragten Gesetzgebung dannzumal überhaupt tragen kann, ob es überhaupt funktionieren wird. Wir Eidgenossen – das wurde bereits erwähnt – sitzen mit unserer Arbeitslosigkeit inmitten von Nachbarländern, die seit Jahren eine drückende und auch noch zunehmende Arbeitslosigkeit tragen, wobei diese Länder keineswegs bankrott am Boden liegen, sondern zum Teil gleichzeitig auch wirtschaftliche Wunderleistungen vollbracht haben. Selbst das Wirtschaftswunderland erster Klasse, Japan, von dem die USA und die ganze Europäische Gemeinschaft zittern, hat eine sehr hohe Arbeitslosenquote. Eine Parallelität zwischen Wirtschaftsprospérité und abnehmender Arbeitslosigkeit gibt es nicht! Das Problem Arbeitslosigkeit ist also überaus komplex und vielschichtig, und die Impulse, die zur Arbeitslosigkeit führen und sie vergrössern, sind zum Teil schwer erkennbar. Seit Jahren gibt es Propheten, auch in unserem Land, die als Heilmittel gegen die Arbeitslosigkeit die Arbeitszeitverkürzung, die Ferienverlängerung und die Frühpensionierung verkünden, mit der überzeugend scheinenden Rechnung: je weniger der einzelne arbeitet, desto mehr Leute benötigt der Betrieb, oder desto mehr Leute finden Arbeit. Nun wissen wir jedoch bereits, dass diese Logik trügt; denn die Länder mit der höchsten Arbeitslosenquote sind gleichzeitig auch diejenigen mit den geringsten Arbeitszeiten und umgekehrt. Wenn wir von der Wasserkraft und von den Skipisten absehen, haben wir keine natürlichen Ressourcen. Wir haben keine Rohstoffe im Boden, und keine Bevölkerungsgruppe lebt vom Fischfang. Wir haben keine Kornkammer, und wenn wir einmal von allen Einfuhren abgeschnitten sind, dann können wir uns nur noch mit Mühe ernähren. Das heisst: Nichts fällt uns in den Schoss. Ich komme aus einer Stadt, in der ich kürzlich an einer Wand angeschrieben sah: «Arbeit macht blöd». Wir leben –

und es geht uns gut dabei – dank der Arbeit und dem Fleiss unserer Bevölkerung. Die paar hundert Jugendlichen, welche sich niedersetzen, nach alternativem Leben rufen und die Arbeiter und die Arbeit verspotten, sollten sich das hinter die Ohren schreiben. Für die jedenfalls machen wir kein neues Gesetz. Ein solches Land wie die Schweiz, welches ausschliesslich von der Qualität und Quantität der manuellen und intellektuellen Arbeit seiner Bewohner abhängt, muss seine Arbeitsintensität erhalten und die Arbeitslosigkeit mit allen Mitteln bekämpfen. Ich bin froh, dass der Gesetzentwurf diese Komponente der Frühverhütung, der Frühbekämpfung enthält, und bin nochmals froh, dass die Kommission den Akzent zur Verhütung und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit noch verstärkt hat.

Zur Verhütung der Arbeitslosigkeit gehört aber auch das Bestreben, die Arbeitslosigkeit mit der neuen Gesetzgebung nicht allzu attraktiv zu gestalten. Ich weiss natürlich, dass das grob tönt, und gewärtige auch den Vorwurf, die unverschuldet arbeitslos gewordenen Mitbürger zu diskriminieren. Ich weiss indessen zu unterscheiden: Diejenigen, die unverschuldet ihren Arbeitsplatz verlieren und trotz eigenem Bemühen und Bereitschaft dazu keine neue Arbeit finden, verdienen unseren vollen Schutz und die Unterstützung aller. Für diese machen wir doch in allererster Linie ein neues Gesetz! Aber gerade heute sind uns auch Fälle bekannt – das mag regional und örtlich verschieden sein –, bei denen die Versicherung, so, wie sie heute schon besteht, missbraucht wird und wo angebotene Arbeitsplätze, an denen andere ohne weiteres arbeiten, als unzumutbar abgelehnt werden. Wir müssen also zwischen der echten und weniger echten Arbeitslosigkeit unterscheiden. Eine Missbrauchsgesetzgebung ist nötig; sie ist nicht überflüssig. Die Erfahrungen in den letzten Jahren, auch bei einer geringen Arbeitslosigkeit, beweisen das.

Der Gesetzentwurf spricht von der Missbrauchsgesetzgebung, ist aber meines Erachtens diesbezüglich allzu zurückhaltend. Wir werden in der Detailberatung zweifellos hierauf noch zurückkommen müssen.

Der Gesetzentwurf enthält eine gewisse Missbrauchsbekämpfung, ist aber meines Erachtens diesbezüglich allzu zurückhaltend. Wir werden in der Detailberatung zweifellos hierauf noch zurückkommen müssen.

weil sie die erhoffte Stelle nicht sofort finden: Hier beginnen wir den eigentlichen, ursprünglichen Sinn des Versicherungswerkes zu verlassen und treten in den nicht risikolosen Bereich ein, wo jedermann, der bisher keiner bezahlten Arbeit nachgegangen ist, unvermittelt, direkt und beitragslos in den Kreis der Leistungsempfänger eintreten möchte. Unter dieser Kategorie bilden die Schulentlassenen naturgemäss eine besondere Gruppe, die auch unserer besonderen Aufmerksamkeit bedarf. Ich weiss, dass keine Schulentlassenen zur Absolvierung einer Lehre verpflichtet werden können. Wenn aber wie heute trotz Vorhandensein offener Lehrstellen und Vorhandensein von übrigen Hilfsarbeitsplätzen ein Jugendlicher überhaupt nicht arbeiten will und es vorzieht, zu stempeln, so ist etwas nicht in Ordnung. Das zeigt auf jeden Fall, dass viel auf die vernünftige Handhabung – es wurde dies heute bereits mehrfach bemerkt und darauf hingewiesen – der neuen Gesetzgebung und der Kriterien der Arbeitsvermittlung und der Zumutbarkeit der vermittelten Arbeit ankommt.

Die Kommission hat sich bei der Bearbeitung des Entwurfes redlich bemüht, einen vernünftigen Ausgleich zu finden. Wenn auch Retuschen noch notwendig sind, so hat die Kommission das ganze Gesetz konstruktiv bearbeitet und legt einen bereinigten Entwurf vor, der als weitherzig qualifiziert werden muss. Ich glaube, er ist akzeptabel, aber gingen wir aber noch weiter, so verliessen wir die Gesetzesabsicht der Verhütung und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und würden das Ganze damit gefährden!

**Allenspach:** Die Arbeitslosenversicherung ist als ein Werk der Sozialpartner konzipiert. Arbeitgeber und Arbeitnehmer finanzieren diese Arbeitslosenversicherung allein. Der Staat leistet keine Subventionen und übernimmt auch keine

Kostenanteile. Dies ist meines Erachtens zu beachten, wenn von allen Seiten her Forderungen aller Art an dieses Sozialversicherungswerk gestellt werden. Es sind einige grundsätzliche Betrachtungen anzustellen; vor allem sind die Grenzen bei einem Gesetzentwurf aufzuzeigen, der in der Eintretensdebatte bis anhin hoch gelobt worden ist.

Weil die Arbeitslosenversicherung von den Sozialpartnern finanziert wird, müssen die Sozialpartner auch ein entsprechendes Mitspracherecht erhalten. Diese Mitspracherechte sind unerlässlich. Die Vorlage des Bundesrates enthielt kaum Elemente dieser Mitsprache und Mitverantwortung. Deshalb war die damalige Vorlage des Bundesrates für mich nicht annehmbar. Die Kommission hat mit der Aufwertung der Aufsichtskommission einen Schritt zu einer gewissen Vorseibständigkeit dieses Sozialversicherungswerkes getan. Die Sozialpartner sind nun stärker in den Mitsprache- und Mitverantwortungsbereich einbezogen. Der von der Kommission gemachte Schritt – es ist ein bescheidener Schritt – könnte meines Erachtens ruhig noch ausgeweitet werden. Jedenfalls darf der hoffnungsvolle Ansatz dann nicht in der Praxis durch restriktive Interpretationen wieder zunichte gemacht werden.

Der Mitentscheidungsbereich der Sozialpartner muss ausgeweitet bleiben, um Loyalitätskonflikte in der Verwaltung möglichst zu vermeiden. Heute bestimmt die Verwaltung praktisch allein über die von den Sozialpartnern eingebrachten Gelder. Das hat offensichtlich auch zu Unzulänglichkeiten geführt. Ich möchte ein Beispiel hierfür nennen. Die Mittel des Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung wurden bis vor wenigen Wochen von der Finanzverwaltung ausschliesslich beim Bund angelegt. Diese Finanzverwaltung fühlte sich naturgemäss in erster Linie den Bundesfinanzen verpflichtet und nicht etwa der Arbeitslosenversicherung. Anders wäre nicht zu erklären, weshalb die Finanzverwaltung 250 bis 300 Millionen Franken vom Dezember 1980 bis April 1981 auf dem Kontokorrent zu Zinssätzen von 3, 3,5 und 4 Prozent liegen liess, obwohl die gleiche Finanzverwaltung zur gleichen Zeit für Dreimonatsgelder anderweitig 4,5, 6,5 und 7,4 Prozent Zins bezahlt hat. Weil die Finanzverwaltung in ihrem Loyalitätskonflikt für die Interessen der Bundeskasse und nicht für die Interessen der Arbeitslosenversicherung entschied und weil sie damit auch einen meines Erachtens unzulässigen Druck auf die Aufsichtskommission ausüben wollte, sind der Arbeitslosenversicherung innerhalb weniger Monate einige Millionen Franken an Zinseinnahmen entgangen, die ohne Beeinträchtigung der Liquidität und der Sicherheit bei der sorgfältigen Anlagepolitik zu erzielen gewesen wären. Weil solches nicht mehr vorkommen darf, müssen die Sozialpartner ein entscheidendes Wort bei der Aufbringung, bei der Verwaltung und bei der Verwendung der Mittel der Arbeitslosenversicherung mitsprechen können.

Die Arbeitslosenversicherung soll ein Ersatz Einkommen gewährleisten, damit ein Arbeitnehmer, der unverschuldet keine Arbeit mehr findet, nicht Not leidet. Diese primäre Aufgabe der Arbeitslosenversicherung darf aber nicht von Nebenzwecken überwuchert werden.

Die weitergehende Verwendung der Mittel der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer für derartige soziale und gesellschaftspolitische Nebenzwecke könnte meines Erachtens die Revision gefährden. Die Arbeitslosenversicherung ist nun einmal kein allgemeines Sozialhilfegesetz. Ihr darf nicht die Aufgabe überbunden werden, Personen die materielle Existenzgrundlage zu gewährleisten, die nicht oder kaum wieder ins Erwerbsleben eingegliedert werden können. Für solche Personen muss die Öffentlichkeit aufkommen, beispielsweise über die Fürsorge, und nicht die Arbeitgeber und die Arbeitnehmer eben über die Arbeitslosenversicherung.

Die Arbeitslosenversicherung ist auch keine Geldquelle zur Finanzierung des Zweiten Bildungsweges oder zur Subventionierung persönlicher Umschulungs- und Weiterbildungswünsche. Sie kann auch nur teilweise, aber keinesfalls alle Probleme lösen, die beim Wiedereintritt der verheirateten Frau ins Erwerbsleben entstehen. Das überstiege den Auf-

gabenbereich einer von den Arbeitgebern und Arbeitnehmern allein finanzierten Sozialeinrichtung.

Die Arbeitslosenversicherung kann auch nicht Instrument der Regional- oder Strukturpolitik sein, und sie ist keine unerschöpfliche Geldquelle, aus der die Verwaltung all das finanzieren könnte, was sie nicht mehr im Bundesbudget unterbringen kann. Sie kann also beispielsweise nicht ersatzweise für den Bund die allgemeine Arbeitsmarktforschung finanzieren oder allfällige Computerspiele der dem Bund und den Kantonen übertragenen Arbeitsvermittlung berappen.

Die Arbeitslosenversicherung ist ein notwendiges soziales Auffangnetz für vermittlungsfähige Arbeitnehmer. Dieses soziale Auffangnetz darf aber nicht zu einer bequemen Hängematte werden; denn in allen Staaten, in denen man mit Arbeitslose(n) netto fast gleichviel verdient wie mit Arbeiten, steht die Sozialversicherung vor unlöslichen wirtschaftlichen, finanziellen und moralischen Problemen.

Es ist eine Tatsache, dass die Arbeitslosenversicherung häufig missbraucht wird. Auch in der Schweiz, auch heute! Gespräche mit den Arbeitsämtern zeigen dies deutlich. Wir müssen also Schranken gegen die Missbrauchsmöglichkeiten aufrichten: Der echte Arbeitslose, der sich mit allen Kräften bemüht, wieder Arbeit zu finden, wird solche Schranken nicht als Schikane oder als Misstrauen empfinden, sondern als eine Abgrenzung gegenüber jenen, die nicht arbeiten wollen, gegenüber jenen, die aus physischen oder psychischen Gründen nicht mehr arbeiten können, und auch gegenüber jenen, die die Arbeit verspotten, von der Gesellschaft nur profitieren und sich von ihr aushalten lassen wollen. Nur dann, wenn wirklich Schranken gegen Missbräuche errichtet werden, gelingt es uns, die für viele schwer zu tragenden Vorurteile gegen Arbeitslose zu beseitigen. Ich glaube, dass es eine wesentliche Aufgabe dieses Gesetzes ist, gegen diese Vorurteile anzukämpfen.

In diesem Sinne trete ich auf die Vorlage ein und bitte den Rat, den Bogen nicht zu überspannen und den menschlichen Unzulänglichkeiten auch bei der Gestaltung dieses Gesetzes Rechnung zu tragen.

**Eggli:** Nach dem Votum von Herrn Allenspach möchte ich betonen, dass es mir nicht darum geht, ein reines Missbrauchsgesetz zu konzipieren, sondern, dass der Arbeitslose auch als Mensch geschätzt wird. Es stimmt nicht, Herr Allenspach, dass Arbeitslosenkassen heute häufig missbraucht werden. Zweifellos werden sie zwar von einzelnen missbraucht.

Aber wenn man selber Erfahrungen gemacht hat und deshalb weiss, wer heute arbeitslos ist, muss man feststellen, dass mindestens zwei Drittel dieser Arbeitslosen nach dem alten Arbeitslosenversicherungsgesetz nicht als arbeitslos gezählt würden, weil sie irgendwelche Leiden haben: Nach dem geltenden Gesetz werden sie gezählt, während es nach dem alten Arbeitslosengesetz eben fast keine Arbeitslosen in der Schweiz gäbe.

Diese Arbeitslosen empfinden aber auch die Kontrolle auf dem Arbeitsamt nicht als Überwachung, sondern als Hilfe, weil die Arbeitsämter heute in der Regel immer wieder versuchen, ihnen zu helfen. Oft werden auch die Sozialdienste der Gemeinden beigezogen, weil man versucht, sie einzugliedern. Es geht also tatsächlich um eine echte Hilfe! Deshalb wende ich mich auch gegen das Radiointerview, das am Samstag im Rahmen der Sendereihe «Mensch und Arbeit» ausgestrahlt wurde. Sepp Kaufmann von der Arbeitsgemeinschaft für ein neues Arbeitslosenversicherungsgesetz hat beispielsweise behauptet, dass das neue Gesetz die tägliche Stempelkontrolle wieder vorsehe.

Ich weise bei dieser Gelegenheit darauf hin, dass das Radio zwar eine Mentalität hat, Minderheitsgruppen zu berücksichtigen, aber gleichzeitig vergisst, dass es auch die Aufgabe hat, das Volk und den Stimmbürger richtig zu orientieren.

Im Gesetz bin ich beispielsweise als Mitglied der Kommission davon ausgegangen, dass im Artikel 16 die Kontrolle auf den Verordnungsweg verwiesen wird, dass wir nicht

vorschreiben, der Arbeitslose müsse jeden Tag auf das Arbeitsamt gehen, sondern dass man das flexibel gestaltet, entsprechend den Zeiten. Man kann ruhig einmal pro Woche gehen – und ich hoffe, dass der Bundesrat und das BIGA diese Haltung auch bei der Vollzugsverordnung durchziehen.

Ähnlich bin ich der Meinung, dass das bei den «Stempelferien» – ein sehr unglücklicher Ausdruck übrigens – auf dem Verordnungsweg geregelt werden soll; denn es geht nicht an, dass man einfach gesetzlich sagt, ein Arbeitsloser habe nach 75 Tagen Anspruch auf eine Unterbrechung, auf kontrollfreie Tage. Ich kann mir vorstellen, dass in der Uhrenindustrie – wenn einer im Juni arbeitslos wird und die grossen Uhrmacherferien kommen – einer die Stempelkontrolle machen muss und nicht vermittelt werden kann. Das ist ein Unsinn. Es soll vernünftig auf dem Verordnungsweg geregelt werden. Ich bitte den Bundesrat, zuhanden der Gesetzesmaterialien nochmals klarzustellen, dass er dazu bereit ist.

In der gleichen Radiosendung hat Sepp Kaufmann ferner verbreitet, dass das Gesetz vorsehe, dass eine Degression der Leistungen nach dem 85. Tag erfolge. Das stimmt zwar, aber die Kommissionsmehrheit beantragt, diese Degression zu streichen. Sepp Kaufmann hätte sich an den Vernehmlassungen der Kommission informieren können, um eine solche Fehlorientierung zu vermeiden.

Das gleiche gilt bei der Krankheit: hier möchte ich nochmals feststellen, dass auch das Radio gewisse Verpflichtungen hat.

Bei dieser Gelegenheit auch noch eine weitere Bemerkung in diesem Zusammenhang: Es wurde festgestellt, dass die Gewerkschaften Mühe haben, sich mit sozialen Forderungen von Randgruppen zu identifizieren und diese zu unterstützen. Die Gewerkschaften sind sich gewohnt, solide und gute Arbeit zu leisten, und hausieren nicht mit Halbwahrheiten.

Im übrigen möchte ich jetzt nicht wiederholen, was andere Redner schon gesagt haben, und beantrage ebenfalls Eintreten.

**Künzi:** Als Mitglied einer kantonalen Exekutive, der eine Kasse und ein Arbeitsamt unterstellt sind, liegen mir neben den in der Kommission gut vertretenen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen besonders die Anliegen der mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragten Amtsstellen – in erster Linie sind dies die öffentlichen Kassen und die sogenannten zuständigen kantonalen Amtsstellen – am Herzen. Bei meiner Kommissionsarbeit setzte ich denn auch auf diesen, mir wichtig erscheinenden Aspekten einen Schwerpunkt. Ein Gesetz ist nämlich nur so gut, wie es praktiziert wird bzw. werden kann. Theoretisch gute, aber unpraktikable Vorschriften sind schlechte, um nicht zu sagen keine Vorschriften. Ich pflog mit meinen zuständigen Mitarbeitern darüber einen regen Gedankenaustausch und wollte wissen, wo sie der Schuh bei der heutigen Regelung wie auch beim bundesrätlichen Entwurf drückt. Diese Frontberichterstattung war weniger von theoretischen, philosophischen oder politischen Überlegungen denn von pragmatischen und praxisbezogenen geprägt. Der Entwurf, insbesondere wie er sich in der Fassung der Kommissionsmehrheit präsentiert, trägt diesem Anliegen sicher weitgehend Rechnung. Grundsätzlich wird das vom Bundesrat entworfene Gesetz als gut und interessengleichgewichtig betrachtet. Natürlich war in einzelnen Punkten zu erwarten, dass unsere Kommission oder eine Minderheit derselben Änderungsvorschläge anbringen würde. Ich bin sehr froh darüber, dass die Übergangsfrist verlängert werden soll und wir dann nicht mehr unter Zeitdruck stehen. Jetzt können wir eine ausgewogene Lösung präsentieren. Die Verordnung kann ja definitiv erst entstehen, wenn das Gesetz feststeht. Sie kann in Ruhe ausgearbeitet werden, und den Kassen bleibt ausreichend Zeit zur administrativen Umstellung, die sicher nicht klein sein wird.

Wenn wir wollen, dass neben den öffentlichen Kassen die sehr vielen kleinen Kassen von Berufsverbänden, Arbeitge-

bern, Gewerkschaften und so weiter, die sich nicht auf einen ganzen Stab von spezialisierten Mitarbeitern stützen können, weiterbestehen, müssen wir narrensichere, einfache, praktikable Regeln aufstellen. Zu perfektionistische Vorschriften würden die Vollzugsorgane überfordern; eine Flut von Rechtsmittelverfahren wäre die Folge, wie Erfahrungen besonders aus dem Ausland zeigen. Das Unerfreulichste: Die Gefahr wäre gross, dass der Versicherte oft nicht wirklich das erhält, was ihm gesetzlich zusteht. Nicht mehr und nicht weniger soll er aber ohne langdauernde Beschwerdeverfahren möglichst rasch erhalten. Das Leistungsangebot soll auf Zeiten grosser Arbeitslosigkeit ausgerichtet sein, soll schematisch angewendet werden können. Die grösseren Kassen können ihre Computer entsprechend programmieren. Die kleineren werden weiterhin mit weniger leistungsfähigen Rechenmaschinen oder von Hand arbeiten müssen.

Etwas kritisch müssen wir die Abweichungen vom Grundsatz betrachten: Da sind die über 55jährigen, die Invaliden, die von der Beitragspflicht Befreiten, die wiederholt Arbeitslosen, da ist das in jedem Fall gewährleisteteste Minimaltaggeld, da sind die 26 verschiedenen kantonalen Kinder- und Ausbildungszulagen, die eine gesamtschweizerisch tätige Kasse zu berücksichtigen hat, und von der komplizierten Berechnung in Rückforderungsfällen ist ganz zu schweigen. Es ist deshalb sehr zu hoffen, dass solche im einzelnen an sich durchaus sinnvoll erscheinenden Vorschriften wirklich und vor allem bei massenweisem Andrang, für den wir das Gesetz ja in erster Linie machen, von allen Kassen richtig gehandhabt werden können. Was auf der Leistungsseite gekürzt wird, darf nicht in zusätzlichen Vollzugaufwand, wer immer auch diesen trage, umgemünzt werden. In der Verordnung sollte diesem Punkt ebenfalls und besonders Rechnung getragen werden. Wir müssen uns bemühen, das gute Gesetz praktikabel zu gestalten, damit wirklich das erreicht wird, was wir von ihm erwarten.

Ich stimme mit Überzeugung für Eintreten zum vorliegenden Gesetzesentwurf.

**Ott:** Gestern wurde ich von einem Auslandschweizer gefragt, wieviel unser Parlament eigentlich zu sagen habe. Man habe manchmal den Eindruck, nicht allzu viel. Ich antwortete ihm, dass ich die gelegentlich vertretene Theorie von der «Kolonisierung» unserer Politik durch die Wirtschaft nicht für richtig halte, aber dass in der Tat der parlamentarische Spielraum im Rahmen unserer Konkordanzdemokratie am Ende nicht mehr allzu gross ist. Immerhin bestehe ein beträchtlicher Einfluss des Parlaments noch da, wo man für die zukünftige Entwicklung Gesichtspunkte aufzeigen und neue Ideen gewissermassen salonfähig machen kann. In diesem Sinne glaube ich denn, dass wir jetzt der Vorlage von Bundesrat und Kommission, diesem gelungenen Produkt eidgenössischer Konkordanzdemokratie, zustimmen müssen. Wir müssen ja schliesslich den Verfassungsauftrag, den uns das Volk 1976 gegeben hat, erfüllen und die Klippen des Referendums womöglich umschiffen. Aber was wir heute zu beschliessen haben, steht ja in einem grösseren Rahmen, und *pro futuro* möchte ich doch anmerken, dass meines Erachtens die Kritik des uns zugegangenen Dokuments der SINAP (dieses Büchleins, das Sie alle wohl erhalten haben) sehr ernst zu nehmen ist. Herr Kollege Eggli hat vorhin einige Fehler zitiert, die der SINAP unterlaufen sind, aber das ändert nichts daran, dass die Gesamttenenz etwas Berechtigtes hat. Vor allem betont dieses Dokument die menschliche Seite des Problems und sagt zum Beispiel, die Arbeitslosenversicherung soll «dem Arbeitslosen wertungsfrei und ohne unterschwelliges Misstrauen ökonomische Sicherheit garantieren, bis er wieder eine passende Arbeit gefunden hat». Das Problem der Arbeitslosenpolitik hat eine dominierende menschliche Komponente, die nicht in die dritte oder vierte Priorität verwiesen werden darf. Das Misstrauen gegenüber möglichen Missbräuchen darf nicht die vorherrschende Attitude werden. Verordnung und Praxis können dazu das ihrige beitragen, und auch unser Rat kann dazu beitragen, indem er

zum Beispiel bei dem wichtigen – vielleicht wichtigsten – Entscheid, wo es um die Degression oder Nichtdegression der Taggelder geht, der Mehrheit seiner Kommission folgt.

Die Arbeitslosen- und Arbeitsmarktpolitik hat überdies aber auch eine gesamtgesellschaftliche und damit wirtschaftliche Komponente. Hier darf ich *pro futuro* wiederum anmerken, dass die Selbstbeschränkung der Vorlage (Seiten 5 und 6), nämlich: keine *éducation permanente*, kein Bundesumschulungsamt, keine vom Staat angeregte Strukturpolitik usw., nur für dieses Gesetz gilt, aber kein Grundsatz ist, der für alle Zeiten Gültigkeit haben muss. Die Zeiten könnten sich ändern. Es könnte die Zeit kommen, wo der Arbeitslose nicht mehr die, bei nur 0,2 Prozent Arbeitslosigkeit, quasi marginale Figur im Bevölkerungsganzen ist, die er heute für viele zu sein scheint, sondern wo der Arbeitslose uns sehr, sehr nahe rückt, indem er zum Beispiel sich in unserer eigenen Verwandtschaft oder Bekanntschaft findet! Damit würde sich sicher auch die allgemeine Mentalität auf diesem Sektor unserer Politik sehr rasch ändern.

Prognosen über den schweizerischen Arbeitsmarkt sind ja bei der Auslandsabhängigkeit unserer Wirtschaft in jedem Falle schwierig und unsicher. Wir müssen auf alle Arten von Szenarien vorbereitet sein. Es ist meines Erachtens darum wohl zu kurzfristig, ein Arbeitslosengesetz nur gerade unter dem Gesichtspunkt zu prüfen, ob es etwas zu «arbeitnehmerfreundlich» oder zu «arbeitgeberfreundlich» sei. Wichtig ist doch allein die Frage, was die Arbeitslosenpolitik menschlich und gesellschaftlich und damit auch wirtschaftlich bewirkt. Wird der Mensch im Rahmen unserer freien Marktwirtschaft zur Arbeit motiviert, oder wird er demotiviert? Das lesenswerte Buch zum 50jährigen Bestehen des BIGA «Grundzüge und Probleme der schweizerischen Arbeitsmarktpolitik» spricht vom ambivalenten Verhältnis des Menschen zur Arbeit. Arbeit könne Last oder Erfüllung bedeuten. Ziel aller Arbeitsmarktpolitik sei es, «des Menschen Verhältnis zur Arbeit zu entspannen». In anschaulicher Weise wird in dem Buch des BIGA auch dargetan, wie die verschiedenen Schocks der Arbeitslosigkeit – wenn sich der Arbeitslose sagen muss: soll ich jetzt für weniger Lohn arbeiten? muss ich jetzt meinen Beruf aufgeben? muss ich jetzt den Wohnort wechseln? – einen Menschen schliesslich in die Resignation treiben können. Eine Ausbreitung einer solchen Haltung kann ja weder vom menschlichen noch vom wirtschaftlichen Gesichtspunkt bejaht werden.

Ich möchte hier noch kurz auf zwei wichtige Gesichtspunkte hinweisen:

1. Die Arbeitslosenunterstützung ist, vor allem im Falle eines grösseren Beschäftigungseinbruches, nicht nur eine soziale Geste einer dann – hoffentlich – selbstverständlichen Solidarität, sondern sie hilft auch, die Kaufkraft unserer Bevölkerung zu erhalten, und hält somit auch die Wirtschaft im Gang.

2. Die in manchen Kreisen beliebte Forderung nach grösserer Mobilität der Arbeitnehmerschaft ist ein gefährlicher Slogan. Zu weit getrieben, führt die Mobilität zur Entwurzelung und unterhöhlt damit die politische Stabilität, welche die Grundlage unserer gesunden Wirtschaft bildet.

Wenn die Zukunftsforschung uns heute vor Augen malt, wie eine reine Produktionsgesellschaft sich in Zukunft mehr und mehr in eine «Bildungsgesellschaft» transformiert wird, wo wirtschaftliche Produktion und Bildung, wirtschaftlich produktives Arbeiten und kulturelle Betätigung als gleichwertige Tätigkeiten und Verwirklichungen des Menschseins nebeneinanderstehen, so ist das gerade auch vom Gesichtspunkt der Arbeitsmarktpolitik nicht nur eine Utopie, sondern ein realistisches Leitbild.

Ich wollte Ihnen diese Überlegungen hier vorlegen, damit man nicht glaube, wir hätten durch dieses an sich gute, brauchbare und notwendige Gesetz das eigentliche dahinterliegende Problem schon endgültig gelöst.

**Kühne:** Die Interessen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern bei der Arbeitslosenversicherung liegen viel näher

beieinander, als es an diesem Pult dargetan wurde. Beiden muss viel an einem guten Versicherungsschutz gelegen sein; diesen bringt das Gesetz zweifellos. Die Kommission hat namentlich mit Artikel 21 Absatz 1bis noch einen entscheidenden weiteren Schritt zur Verbesserung des Versicherungsschutzes getan: Indem die Kasse an die Stelle des fehlenden Arbeitgebers tritt und die entsprechenden Prämien, also die Arbeitgeberbeiträge, an die zuständige AHV-Ausgleichskasse entrichtet, treten keine Versicherungslücken bei AHV, IV, Erwerbsersatz ein. Somit können spätere Leistungskürzungen vermieden werden. Das ist doch einiges, nicht wahr, Herr Dafflon?!

Arbeitgeber und Arbeitnehmer sind aber auch an einer strikten Verhinderung von Missbräuchen interessiert. Durch eine saubere Linie auf diesem Gebiet und zu diesem Punkt können die Prämien für alle tief gehalten werden. Die Prämienätze konnten ja erfreulicherweise schon gesenkt werden. Die Stellung der Gemeinden und Kantone in der Arbeitslosenversicherung hat sich mit dem neuen Recht geändert. Dieser Punkt wird oft übersehen. Kantone und Gemeinden üben nur noch Verwaltungs- und Kontrollfunktionen aus, ohne ein eigenes finanzielles Engagement zu übernehmen. Die frühere Mitbeteiligung der Gemeinden bei den Kosten hatte zur Folge, dass man sich auf kommunaler Ebene sehr stark für die Arbeitsvermittlung eingesetzt hatte. Eine Oberaufsicht war bisher daher beinahe überflüssig.

Ich möchte auch daran erinnern, dass die Arbeitslosenversicherung durch echte Solidaritätsleistungen mitgetragen wird, nämlich durch die Beiträge des Personals öffentlicher Dienste und durch diejenigen der Landwirtschaft. Das sind Gruppen, die das Risiko der Arbeitslosigkeit kaum kennen und somit vorwiegend anderen Kreisen helfen, die Kosten dieser Versicherung zu decken.

Für die zweite Gruppe steht lediglich die Schlechtwetterentschädigung für Betriebe mit arbeitsintensiven Monokulturen im Vordergrund; familienfremden Arbeitskräften können bei Regenwetter nicht mehr alle Arbeiten auf dem Felde zugemutet werden.

Im übrigen wird die Landwirtschaft auch in Zukunft weit mehr mit Arbeitskräftemangel und Arbeitsüberlastung zu kämpfen haben. Die wenigsten finden Zeit für Ferien; an Arbeitslosigkeit denkt man überhaupt nicht. Wir wehren uns dagegen, dass die Arbeit in der Landwirtschaft im Sinne dieses Gesetzes generell als unzumutbar abqualifiziert wird, was verschiedentlich geschehen ist. Schliesslich verrichten wir diese Arbeiten täglich und fühlen uns wohl dabei.

Das neue Bundesgesetz über die Arbeitslosenversicherung räumt mit verschiedenen Unebenheiten des Übergangsrechtes auf. Ich begrüsse ganz besonders, dass das Gesetz die mitarbeitenden Familienmitglieder in der Landwirtschaft den selbständigen Landwirten gleichstellt. Somit hält hier dieselbe Ordnung Einzug, wie sie im Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft bereits Gültigkeit hat.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen Eintreten auf das Gesetz.

**M. Carobbio:** Faisant preuve de réalisme politique, je voterai l'entrée en matière sur le projet de loi en discussion. Mon groupe fera de même. Cependant, je dois dire que ce projet est loin de me satisfaire, qu'il s'agisse de ses dispositions générales ou des mesures particulières qu'il propose. Et cela, Monsieur Kunz, malgré la Pologne et sa classe ouvrière très combative, et même à cause d'elles. Mon insatisfaction se fonde sur trois constatations d'ordre général et sur quelques considérations particulières. Première constatation: le projet de loi contient, du point de vue de la systématique et du fond, toute une série de dispositions qui représentent un progrès certain, je le reconnais, par rapport à la loi en vigueur, qui, rappelons-le, malgré des adaptations successives dont la dernière remonte à l'année 1975, date pratiquement de 1951. Cela mis à part, la conception et l'esprit qui sont à la base du nouveau projet

reposent à mon avis sur une conception désuète. Aujourd'hui comme hier, la préoccupation centrale qui émerge et qui semble être à la base de tout le projet et du message qui l'accompagne est la lutte contre les abus et la culpabilisation du chômeur. En d'autres termes, le chômeur est considéré essentiellement non pas comme la victime des distorsions de l'économie, du marché et de la loi du profit, mais au contraire comme le responsable de sa situation, voire comme un profiteur qu'il faut surveiller afin qu'il n'abuse pas de l'institution. L'insistance des porte-parole de presque tous les groupes bourgeois à évoquer ce thème confirme cette constatation, à l'égal de l'affirmation de M. Allenspach selon laquelle l'assurance-chômage ne doit pas jouer un rôle social.

Deuxième constatation: suivant cette logique, le Conseil fédéral ne parle pas ou presque pas dans son message des causes réelles du chômage. Le message ne comporte aucune analyse économique, politique ou sociale, ni de données sur le marché du travail et les tendances actuelles et futures. Les graves questions qui se posent aujourd'hui, en Suisse aussi, en ce qui concerne le marché du travail – l'agitation des jeunes dans quelques grandes villes les a portées à l'avant-scène – sont les grandes absentes. C'est une grave lacune qui limite la valeur du projet de loi, conçu dès lors exagérément comme un moyen de répression des abus. Comment est-il possible aujourd'hui d'oublier que le travail, surtout celui des jeunes, revêt un caractère précaire dans des cas toujours plus nombreux: travail de durée limitée, travail à temps partiel? En effet, l'absence de toute référence à cette situation, aux causes structurelles et conjoncturelles du chômage, aux besoins spécifiques de la jeunesse qui cherche des solutions de rechange, permet pratiquement d'inverser les problèmes du chômage. Le chômage, au lieu d'être conçu dans sa dimension réelle, est conçu comme un état dont le seul responsable, je le répète, est le travailleur lui-même. Ce n'est donc pas l'effet du hasard si le nouveau projet de loi n'atténue pas les mesures instituant un contrôle « policier » du chômage, ni les dispositions punitives qui frapperaient les chômeurs qui ne feraient pas tout pour réduire au minimum la durée du chômage et trouver une nouvelle occupation. Méfiance et suspicion sont encore trop présentes dans la loi, ce qui est grave à mon avis s'agissant d'une loi faite pour les travailleurs, financée par les travailleurs et qui devrait les aider en tant que victimes.

Ma troisième remarque a trait à l'insuffisance des mesures de prévention. Celles-ci, au lieu de s'attaquer avant tout aux causes du chômage et d'être accompagnées de mesures au niveau de l'économie et du marché du travail, sont purement et simplement des mesures personnelles, pour ou plutôt contre le chômeur. Elles visent en effet essentiellement à améliorer la mobilité professionnelle et géographique du travailleur, et cela souvent sans tenir suffisamment compte des intérêts de celui-ci et des conséquences négatives du changement de travail ou du lieu de travail.

Telles sont les insuffisances et les lacunes de cette loi. Malgré certaines améliorations apportées par le projet, je suis amené à déclarer que l'on a probablement manqué une occasion de tenir compte, dans cette loi, des vrais problèmes que pose actuellement le marché du travail dans la perspective de l'assurance-chômage. Ces problèmes ne peuvent pas être abordés seulement sous l'angle de la lutte contre les abus. Le risque que nous courons – j'aimerais qu'on me contredise sur ce point – est d'édicter aujourd'hui, en 1981, une loi en retard sur son temps, une loi qui passe à côté des vrais problèmes posés par le chômage.

Outre ces points généraux, divers aspects particuliers du projet de loi ne me satisfont pas complètement. Je les rappelle ici, me réservant d'y revenir lors de la discussion de détail, en particulier en soutenant les propositions qui viseraient à les corriger. Ainsi, je suis d'avis qu'il faudrait porter le montant maximum des cotisations au-delà des limites prévues par la loi sur l'assurance-accidents. Il faut s'oppo-

ser – comme le propose du reste la commission – à la dégressivité des indemnités quand le chômage se prolonge. Telle qu'elle est énoncée, la conception du prétendu travail convenable ne me satisfait pas non plus. Autre point à mettre en discussion: les relations entre l'assurance-chômage et les chômeurs, le rôle des bureaux du travail prêtant aide aux chômeurs.

En conclusion, je voterai l'entrée en matière, mais je réaffirme mon insatisfaction vis-à-vis d'un projet de loi qui accorde trop d'importance aux contrôles et pas assez aux mesures propres à éliminer les vraies causes du chômage.

**M. Junod**, rapporteur: A la fin de ce débat d'entrée en matière, je constate avec satisfaction que les avis de ceux qui se sont exprimés tant au nom de leurs groupes respectifs qu'à titre individuel convergent; tous concluent en effet à l'entrée en matière. Sans doute chacun s'est-il livré à une analyse critique, selon son optique ou sa philosophie politique, pour se rapprocher finalement, à quelques nuances près, du projet du Conseil fédéral, amendé par sa commission.

**M. Dafflon**, le néophyte Dafflon comme je l'ai appelé, puisqu'il participait pour la première fois à une séance de commission depuis 1959, année de son entrée dans notre conseil, a porté la critique la plus appuyée; **M. Carobbio** l'a vigoureusement soutenu. Ils s'en sont pris aux mesures destinées à lutter contre les abus. A leurs yeux, les travailleurs sans emploi sont des victimes involontaires. Leur vision n'est pourtant pas conforme à la réalité. Je l'ai dit dans mon rapport d'entrée en matière, je le rappelle ici sous une autre forme.

Les dispositions relatives à la lutte contre les abus doivent être considérées davantage sous l'angle de leurs effets préventifs que sous celui de la répression ou de leur caractère. Ces dispositions sont avant tout destinées à permettre la pleine application des mesures prévues en faveur de ceux qui remplissent les conditions légales. Elles ne sauraient en aucune manière indisposer ceux qui, véritablement, sont les victimes du chômage, ce qui, encore une fois, est le fait de l'écrasante majorité des assurés. Des réflexions analogues pourraient d'ailleurs être faites à l'égard des mesures applicables aux employeurs.

Je m'en voudrais de m'étendre sur ce thème car ce n'est pas, et de loin, le point central de la nouvelle loi, même si l'on a un peu trop insisté sur cet aspect dans le débat d'entrée en matière. Mais chacun ou presque l'a bien compris. Il est évident que l'on doit cependant rester attentif à ces problèmes pour que les mesures, dont l'éventail est notablement élargi, conservent ou acquièrent leur crédibilité tant à l'égard des bénéficiaires que de l'opinion publique.

En conclusion, je crois pouvoir dégager de ce débat d'entrée en matière la volonté d'aboutir et de construire une législation, comme ce fut le cas en commission. Chacun mesure la haute portée politique et sociale de ce projet de loi. Cela me paraît de bon augure pour la discussion de détail qui va s'ouvrir.

**Reimann**, Berichterstatter: Mit Genugtuung darf festgestellt werden, dass sich alle Votanten – sowohl Fraktionssprecher wie Einzelvotanten – mehr oder weniger positiv zur Vorlage geäußert haben und ihre Notwendigkeit bestätigen.

Wie zu erwarten war, gehen die Meinungen vor allem darüber auseinander, wie weit die Missbrauchsbekämpfung gehen soll. Während die einen befürchten, eine allzu progressive Gesetzgebung öffne dem Missbrauch Tür und Tor, sehen die anderen eine ungerechte Bestrafung unschuldiger Opfer der Arbeitslosigkeit durch eine zu engherzige Gesetzgebung.

Für alle Votanten stehen die Leistungen und die Hilfe an die echten Opfer von Arbeitslosigkeit im Vordergrund; aber die meisten Diskussionsredner haben auch die im Gesetz vorgesehenen Präventivmassnahmen begrüsst. Im grossen und ganzen wurde auch die Ausgewogenheit des Gesetzes

hervorgehoben. Neue Fragen wurden keine aufgeworfen; Eintreten ist nicht bestritten. Es bleibt mir die Würdigung der Kommissionsarbeit durch die Votanten zu verdanken.

**Bundesrat Honegger**: Sie haben eine sehr eindrückliche Eintretensdebatte geführt. Ihre Voten und vor allem auch die sehr gründliche Arbeit Ihrer vorberatenden Kommission haben mir bestätigt, welche Bedeutung Sie mit Recht der neuen Arbeitslosenversicherungs-Vorlage einräumen. Insbesondere danke ich Ihrem Präsidenten, Herrn Junod, und Herrn Nationalrat Reimann dafür, dass sie die mit der Neuordnung angestrebten Zielsetzungen und die damit verbundenen Probleme so umfassend dargelegt haben.

Sie haben selbst feststellen können, dass es sich bei dieser Vorlage keineswegs um eine einfache Materie handelt: Erstens spielen sozialpolitische, marktwirtschaftliche und vor allem auch finanzielle Erwägungen bis in die kleinsten Einzelfragen hinein eine bedeutende Rolle. Zweitens sind wir immer wieder auch mit durchführungstechnischen Problemen konfrontiert, die auf eine möglichst vernünftige Art und Weise gelöst werden müssen. Wir nehmen deshalb auch Ihre Anregungen die Durchführung betreffend – die vereinzelt gefallen sind – sehr ernst. Ich möchte auch Herrn Künzi durchaus bestätigen, dass wir uns bemühen werden, in der Verordnung diesen durchführungstechnischen Problemen unsere besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

Sie haben in der Eintretensdebatte mit Recht auf die Wichtigkeit der Präventivmassnahmen hingewiesen – dieses Kapitel ist in der Arbeitslosenversicherungs-Vorlage neu. Die Präventivmassnahmen sind in der Tat ein wichtiger Teil der Arbeitsmarktpolitik, aber sie sind nicht der wichtigste Teil. Sie werden durch die Bestrebungen zu einer gewissen Verstetigung der Beschäftigung und zur Stabilisierung im Rahmen unserer Fremdarbeiterpolitik ergänzt.

Der Staat kann im Rahmen unserer marktwirtschaftlichen Ordnung, die sich immer noch am besten bewährt hat, nur subsidiär eingreifen. Im übrigen muss er sich darauf beschränken, möglichst günstige Rahmenbedingungen zu schaffen. Darunter ist in erster Linie ein entsprechendes Berufsbildungssystem zu nennen. Die Zeiten, als man den Beruf fürs Leben lernen konnte, sind meines Erachtens vorbei. Der Arbeitnehmer muss von Anfang an in die Lage versetzt werden, angesichts des ununterbrochenen technologischen Wandels Stelle, Funktion oder Beruf zu wechseln. Somit muss vor allem die Allgemeinbildung verstärkt werden, damit notfalls durch Ergänzungs- oder Umschulungskurse besser umgestiegen werden kann. Das bedeutet allerdings keineswegs, dass die berufsspezifischen Kenntnisse nicht mit ebenso viel Sorgfalt vermittelt werden müssten: gerade sie sind zur Bewältigung der laufenden technischen Neuerungen unerlässlich.

Der Gedanke «Arbeit vor Entschädigung», wie er in zahlreichen Voten zum Ausdruck gekommen ist, zieht sich in der Tat durch den ganzen Gesetzentwurf hindurch. Erlauben Sie mir in diesem Zusammenhang noch eine Bemerkung: In letzter Zeit und auch zum Teil in der Eintretensdebatte ist wieder Klage geführt worden, dass der Gesetzentwurf im Arbeitslosen nicht das Opfer der Wirtschaftsentwicklung, sondern in erster Linie einen Arbeitsscheuen sehe, der sich zulasten der Versicherung freie Tage verschaffen möchte. Ich möchte hier mit aller Deutlichkeit klarstellen, dass dies keineswegs meiner Optik entspricht. Bundesrat und Verwaltung kennen das schwere Schicksal der Arbeitslosigkeit und wissen, wie schwer es für den einzelnen, der davon betroffen ist, wiegt. Gerade deshalb legen wir auch so grossen Wert auf den Ausbau der Präventivmassnahmen. Wir sind davon überzeugt, dass der Grossteil der Arbeitslosen wirklich arbeiten möchte. Aber es gibt in unserer Gesellschaft – auch das ist unbestritten – eben etliche – wie viele weiss niemand – schwarze Schafe. Gestern abend wurde im Deutschen Fernsehen eine Sendung ausgestrahlt über die Missbräuche, wie sie im bundesdeutschen Sozialbereich vorkommen sollen. In diesem Beitrag war davon die Rede, dass 84 Prozent der Befragten die Meinung verträ-

ten, im Arbeitslosenversicherungsbereich würden Missbräuche vorkommen. Ich nehme diese Zahlen nicht allzu ernst, aber sie zeigen doch, dass auch in andern Ländern dem Problem der Missbrauchsbekämpfung im Bereich der Arbeitslosenversicherung eine gewisse Bedeutung zukommt. Gerade zum Schutze der Grosszahl der ehrlichen Arbeitslosen ist es meines Erachtens unerlässlich, dass die nötigen Instrumente – um diese geht es schliesslich – für die Bekämpfung der Missbrauchsfälle bereitgestellt werden. Der ehrliche Arbeitslose wird ja durch solche Bestimmungen nicht betroffen.

Aus der gleichen Optik sind auch die Bestimmungen über die Wartefristen, diversen Auflagen und Pflichten der Versicherten sowie der Selbstbehalt des Arbeitgebers bei Kurzarbeit zu sehen. Ebenfalls in diese Gesamtzusammenhänge sind die sogenannten Kontrollvorschriften zu stellen, von denen Herr Nationalrat Eggli gesprochen hat. Die regelmässige Vorsprache auf dem Arbeitsamt dient keinesfalls nur der Kontrolle der Arbeitslosigkeit, sondern ist von entscheidender Bedeutung für die Vermittlungsgespräche. Ich bin aber mit Herrn Eggli durchaus einverstanden, dass wir vernünftige, durchführbare Regelungen in der Verordnung vorsehen müssen. Im übrigen werden die Sozialpartner im Vernehmlassungsverfahren über die Verordnung Gelegenheit haben, sich auch zu diesem Punkte noch zu äussern. Unter den zentralen Elementen der Neuordnung möchte ich eines nochmals besonders herausstreichen, nämlich die Mitsprache der Sozialpartner. Die Sozialpartner haben bereits im Rahmen der Expertenkommission bei der Festlegung der Richtlinien für die Neuordnung meines Erachtens zu Recht entscheidend mitgesprochen. Der Gesetzentwurf hat diese Mitsprache dann noch ausgebaut, und Ihre Kommission möchte sie nochmals wesentlich verstärken. Dies geschieht im Rahmen der sogenannten Aufsichtskommission, der sehr weitgehende Entscheidungsbefugnisse eingeräumt werden sollen. Eine solche Mitsprache ist in der Arbeitslosenversicherung – mehr als bei andern Versicherungszweigen – am Platz, und zwar vor allem im Hinblick auf den engen Konnex der Versicherung mit Arbeitsmarktfragen. Die Sozialpartner begründeten ihre Begehren zudem damit, dass die Versicherung ja vorwiegend von ihnen selbst finanziert wird. Das ist richtig; deshalb ist auch die verstärkte Mitsprache, vor allem auch im Bereich der Präventivmassnahmen, zu begrüßen. Der Bundesrat stimmt denn auch der erweiterten Fassung der Kommission durchaus zu.

Noch ein Wort an die Adresse von Herrn Allenspach. Herr Allenspach, Ihre Angriffe auf die Finanzverwaltung sind meines Erachtens nicht gerechtfertigt. Die Finanzverwaltung hat sich gegenüber der Arbeitslosenversicherung, soweit ich es selbst beurteilen kann, bisher sehr loyal und korrekt verhalten. Ich darf nur darauf aufmerksam machen, dass zum Beispiel die Kontokorrentguthaben durch die Finanzverwaltung zu einem besseren Zinssatz verzinst werden, als wenn diese Guthaben durch die Banken geriert würden. Im übrigen war die Finanzverwaltung nicht berechtigt, Gelder der Arbeitslosenversicherung anderweitig anzulegen, wie Sie das vorgeschlagen haben.

Zusammenfassend glaube ich, darf man dies festhalten: Die ungewisse wirtschaftliche Zukunft macht es uns zur Pflicht, mit der Neuordnung der Arbeitslosenversicherung einen sehr wichtigen Zweig in unserem Sozialversicherungswesen noch besser als bisher zu regeln. Die soziale Sicherstellung vor Erwerbsverlust ist unerlässlich, und die Bereitstellung des notwendigen Instrumentariums für das Prinzip «Arbeit statt Entschädigung» entspricht nicht nur dem ausdrücklichen neuen Verfassungsauftrag, sondern ist auch aus menschlicher sowie aus gesamtwirtschaftlicher Sicht vernünftig. Ich bitte Sie deshalb, auf die Vorlage einzutreten.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*

*Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

## *Detailberatung – Discussion*

### **Titel und Ingress**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

### **Titre et préambule**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

### *Angenommen – Adopté*

### **Art. 1<sup>1</sup>**

*Antrag der Kommission*

#### *Titel*

Zweck

#### *Wortlaut*

Das Gesetz will im Rahmen der nachfolgenden Bestimmungen

a. den versicherten Personen, die arbeitslos sind, Arbeitsausfälle wegen Kurzarbeit oder schlechten Wetters erleiden oder infolge Zahlungsunfähigkeit ihres Arbeitgebers den Lohn für geleistete Arbeit nicht erhalten, einen angemessenen Erwerb ersatz bieten;

b. drohende Arbeitslosigkeit verhüten und bestehende bekämpfen.

### **Art. 1<sup>1</sup>**

*Proposition de la commission*

#### *Titre*

But

#### *Texte*

Dans les limites des dispositions suivantes, la loi vise à:

a. Permettre le versement d'une compensation convenable du revenu aux personnes assurées qui sont au chômage, supportent des pertes de travail en raison de la réduction de l'horaire de travail ou d'intempéries ou qui ne reçoivent pas de salaire en contrepartie du travail fourni, par suite de l'insolvabilité de leur employeur;

b. Prévenir le chômage et combattre le chômage existant.

**M. Junod**, rapporteur: Avant de m'exprimer au sujet de l'article 1<sup>1</sup>, je précise à l'intention de mes collègues de langue française que les textes mal traduits mais qui ne donnent pas lieu à des divergences quant au fond ont été renvoyés directement à la Commission de rédaction.

Pour ce qui est de l'article 1<sup>1</sup>, j'ai déjà exposé dans mon rapport d'entrée en matière les raisons matérielles et formelles qui militent en faveur de l'adoption de la disposition. Celle-ci doit figurer en tête de la loi puisqu'elle en définit les objectifs. Je vous prie d'y souscrire.

**Reimann**, Berichterstatter: Die Kommission vertritt die Auffassung, dass dem Gesetz ein Grundsatzartikel vorangestellt werden soll, in dem der Zweck des Gesetzes umschrieben wird. Eine Umschreibung des Begriffes «Versicherter» wurde in der Kommission mit 13 zu 7 Stimmen abgelehnt. Die Kommission empfiehlt Ihnen, den Grundsatzartikel in der vorliegenden Fassung anzunehmen.

### *Angenommen – Adopté*

### **Art. 1**

*Antrag der Kommission*

#### *Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2**Bst. a*

... mit Beitragsmarken entrichten;

*Bst. d*

Arbeitgeber für Lohnzahlungen an die unter a-c genannten Personen.

*Für den Rest von Abs. 2:* Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 1***Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 2**Let. a*

... au moyen de timbres;

*Let. d*

Les employeurs pour les salaires versés aux personnes mentionnées sous lettres a à c.

*Pour le reste de l'al. 2:* Adhérer au projet du Conseil fédéral

M. Junod, rapporteur: Le 1<sup>er</sup> alinéa de cet article n'appelle pas d'observations de la part de la commission.

A l'alinéa 2, en revanche, il y a une modification, mais elle est de portée mineure. Seront dispensés du paiement des cotisations non seulement toutes les personnes énumérées au 2<sup>e</sup> alinéa mais également leurs employeurs. Dans le projet du Conseil fédéral, ces derniers ne sont mentionnés qu'à la lettre a alors que la dispense s'applique aux employeurs de toutes les personnes citées aux lettres a, b et c. Je vous invite à approuver cette modification - il s'agit en fait d'une rectification - apportée au texte du Conseil fédéral par la commission, à vrai dire à la suggestion de l'OFAS.

Reimann, Berichterstatter: Der Artikel über die Beitragspflicht entspricht - mit der Ausnahme von zwei Neuerungen - jenem der Übergangsordnung. Erstens sind mitarbeitende Familienmitglieder, die in der Familienzulagenordnung für die Landwirtschaft als Selbständigerwerbende gelten, von der Beitragspflicht ausgenommen. Zweitens wurde die Versicherungspflicht ausgedehnt auf Arbeitnehmer nicht beitragspflichtiger Arbeitgeber, die der AHV nach Artikel 6 AHV-Gesetz unterstellt sind. Es betrifft dies vor allem die ständig in der Schweiz tätigen Vertreter ausländischer Firmen sowie das Personal internationaler Organisationen und ausländischer diplomatischer Vertretungen. Die AHV-Rentner waren bereits unter der Übergangsordnung durch Verordnung von der Beitragspflicht ausgenommen worden und bleiben dies auch gemäss der Vorlage. Die Beitragspflicht erstreckt sich grundsätzlich auf Arbeitgeber und Arbeitnehmer. In Buchstabe b und c sind nur Arbeitnehmer aufgeführt. Die Kommission beantragt Ihnen deshalb, in Buchstabe a «und ihre Arbeitgeber» zu streichen und die Arbeitgeber in einem neuen Buchstaben d aufzunehmen.

*Angenommen - Adopté*

**Art. 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen - Adopté*

**Art. 3***Antrag der Kommission**Abs. 1 und 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

... Jahren im Durchschnitt 2,5 oder ...

**Art. 3***Proposition de la commission**Al. 1, 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

... atteint ou dépasse en moyenne 2,5 pour cent...

*Angenommen - Adopté*

**Art. 4-5***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 4 à 5***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen - Adopté*

**Art. 6***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag Günter**Abs. 2 Bst. b<sup>bis</sup> (neu)*

An Institutionen, welche nicht oder nur schwer vermittlungsfähige Behinderte beschäftigen zur Aufrechterhaltung des Betriebes bei ungenügendem Auftragsbestand:

**Art. 6***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Günter**Al. 2 let. b<sup>bis</sup> (nouveau)*

Aux institutions occupant des handicapés qui ne sont pas aptes à être placés ou alors seulement avec peine, de manière qu'elles puissent subsister même lorsque les commandes sont insuffisantes;

Günter: Ich glaube, dass die Stellung der Behinderten in diesem Gesetz noch ungenügend geschützt ist, und zwar die Stellung der geistig und der körperlich Behinderten. Wir haben in der Rezession 1974 erleben müssen, wie geschützte Werkstätten vielerorts plötzlich keine Arbeit mehr hatten. Diese geschützten Werkstätten leben ja vor allem von Goodwill-Aufträgen des örtlichen Gewerbes, der Industrie und zum Teil der öffentlichen Hand. In wirtschaftlich härteren Zeiten wird härter kalkuliert, und dann werden solche Aufträge abgestellt. Es ist vorgekommen, dass die geschützten Werkstätten teilweise schliessen mussten und die Behinderten einfach nach Hause geschickt wurden. Es ist aber auch vorgekommen, dass die geschützten Werkstätten aus lauter Not Aufträge angenommen haben oder übernehmen mussten, die für die Behinderten nicht geeignet, oder zu Bedingungen, die für sie äusserst ungünstig waren. Ich bin der Meinung, dass es eine Aufgabe der Arbeitslosenversicherung wäre, hier einzugreifen, und zwar mit Beiträgen an diejenigen Institutionen, die die Behinderten beschäftigen, und nicht mit Beiträgen an die Behinderten direkt. Das nützt nichts und ist nicht gefragt. Wir haben das mit den Behindertenorganisationen und auch mit den Eltern und Betreuern von Behinderten abgeklärt. Wir müssen versuchen, diesen Institutionen zu gestatten, auch in wirtschaftlich härteren Zeiten ihren Betrieb einigermassen

geordnet weiterzuführen und die Behinderten sinnvoll zu beschäftigen. Ich glaube, dass diese Zielsetzung durchaus der Zielsetzung dieser Arbeitslosenversicherung entspricht bzw. mit ihr zu vereinbaren ist.

Es ist eine etwas spezielle Idee, wenn man versucht, die Beiträge an die Institutionen und nicht an die Behinderten selbst auszuzahlen. Ich glaube daher, dass man in Artikel 6 Absatz 2 ausdrücklich erwähnen sollte, dass dies möglich ist; denn wenn wir das nicht tun, besteht die Gefahr, dass dann plötzlich Juristen kommen und erklären, dieses «andere Massnahmen» in Absatz c könne unmöglich so weitgehend ausgelegt werden.

Das Problem hat noch eine zweite Seite: Die Behinderten, die in geschützten Werkstätten arbeiten, erhalten ja fast alle eine IV-Rente. Nach der bisherigen Regelung waren Bezüger einer IV-Rente automatisch vom Bezug der Arbeitslosenversicherung ausgeschlossen. Das hat dann zu der grotesken Situation geführt, dass die Behinderten in den geschützten Werkstätten von ihren kleinen Zusatzlöhnen zwar Beiträge an die Arbeitslosenversicherung bezahlen mussten, gleichzeitig aber im Gesetz nachlesen konnten, dass sie von den Bezügen ausgeschlossen sind. Die Schwächsten unserer Gesellschaft werden also zu Zahlungen an die Gesunden verpflichtet, und gleichzeitig schreibt man vor, dass sie nichts erhalten.

Ich habe nun versucht, hier mit den Anträgen zu Artikel 6 und 17 eine Änderung herbeizuführen. Ich glaube, dass diese Änderung auch im Falle einer grösseren Arbeitslosigkeit die Arbeitslosenkasse nie finanziell in Schwierigkeiten bringen wird. Sie kann aber äusserst segensreich für die Schwächsten unserer Gesellschaft wirken. Dieses Problem wird sowieso über kurz oder lang der Öffentlichkeit anheimfallen; denn der Betrieb dieser geschützten Werkstätten ist letztlich doch eine Aufgabe der Öffentlichkeit, und es kann nicht sinnvoll sein, dass wegen Arbeitsmangels in einer Rezession die Behinderten nach Hause geschickt werden und der Werkstättenleiter stempeln geht. Das wäre nämlich auch sinnlos im Hinblick auf die übrigen Investitionen, die dort getroffen wurden.

Es wäre sicher vernünftig, wenn im Jahre der Behinderten eine grosszügige, klare und sozial fortschrittliche Lösung gefunden würde. Es ist doch nicht vernünftig und sinnvoll, wenn bei der Wahl von Leitern für diese geschützten Werkstätten nicht vor allem Leute gewählt werden, die verstehen mit Behinderten umzugehen, sie anzulernen und ihnen Freude am Leben zu bereiten, sondern wenn vor allem immer darauf geschaut werden muss, dass der Leiter der Werkstätte möglichst vielerorts Beziehungen hat, damit er Arbeit heranschleppen kann, damit diese Werkstätte immer etwas zu tun hat. So ist nämlich der Zustand heute. Nach den Lehren von 1974 werden vielerorts als Werkstättenleiter vor allem Leute gesucht, die Beziehungen zu Arbeitgebern haben, und nicht primär solche, die Beziehungen zu Behinderten haben. Ich wäre der Meinung, dass auch hier etwas getan werden sollte. Ich möchte Sie bitten, den Artikel 6 in dieser oder einer modifizierten Form nach meinem Vorschlag anzunehmen und dann sinnvollerweise auch den Vorschlag zu Artikel 17 anzunehmen, da die beiden zusammenhängen.

**M. Junod, rapporteur:** Ce problème n'a pas été discuté en séance de commission. C'est pourquoi je m'exprimerai ici en mon nom personnel.

Tout d'abord, je voudrais dire à M. Günter que j'ai beaucoup de compréhension à l'égard de sa proposition; l'idée de venir en aide aux institutions de handicapés est sympathique. Si nous n'avons pas discuté de sa proposition, en revanche un débat très large s'est tenu à propos des handicapés; nous y reviendrons d'ailleurs lorsque nous parlerons de l'article 14 du projet. Toutefois, il faut préciser que cette proposition ne s'inscrit guère dans la systématique de cet article 6, qui vise à aider les chômeurs comme tels et non des institutions, dont la liste risquerait alors de s'allonger si l'on acceptait cette nouvelle lettre *b*<sup>bis</sup>, comme nous y invite notre collègue. Ensuite et surtout, le soutien à de telles ins-

titutions ressortit à l'assurance-invalidité. En effet, ce faisant, l'on introduirait ici un cumul d'interventions, alors que tous les efforts de la commission et du Conseil fédéral ont tendu précisément à veiller à la coordination des différentes assurances sociales. Il serait véritablement paradoxal de vouloir faire l'inverse ici.

En conséquence, je vous invite à rejeter la proposition de M. Günter. Si cette proposition devait être refusée, la décision vaudrait aussi, me semble-t-il, pour la proposition faite à l'article 17, 4<sup>e</sup> alinéa, qui lui est liée.

**Reimann, Berichterstatter:** Die Kommission hatte keine Gelegenheit, zu diesem Antrag Stellung zu nehmen, weil er erst in den letzten Minuten abgegeben wurde. Ich habe grosses Verständnis für diesen Antrag von Kollege Günter und auch grosses Verständnis für die Anliegen der Behinderten. Im übrigen waren die Probleme der Behinderten auch Gegenstand von Diskussionen während der Kommissionsberatungen. Dies kommt auch zum Ausdruck in Artikel 14 dieser Vorlage, wo den Behinderten besondere Aufmerksamkeit geschenkt wird. Immerhin handelt es sich meines Erachtens beim Antrag von Herrn Günter eher um eine Aufgabe der Invalidenversicherung. Es geht ja hier nicht um die direkte Unterstützung von Behinderten, sondern es geht um die Unterstützung der Behindertenwerkstätten, welche jedoch Leistungen aus der Invalidenversicherung geniessen. Man müsste sagen, dass hier eine Zweispurigkeit entstehen könnte, welche lediglich Schwierigkeiten bereiten würde. Es ist Aufgabe der Invalidenversicherung, und es sollten sich hier nicht zwei Institutionen des Bundes mit der gleichen Aufgabe befassen. Aus diesem Grunde neige ich – trotz dem Verständnis, das ich dem Antrag von Herrn Günter entgegenbringe – eher zur Auffassung, dass man diesen ablehnen sollte.

**Bundesrat Honegger:** Ich glaube, es kann nicht Aufgabe der Arbeitslosenversicherung sein, die in anderen Versicherungssystemen noch vorhandenen Lücken zu schliessen; vielmehr muss es Aufgabe dieser anderen Versicherungszweige sein, nötigenfalls die erforderlichen Anpassungen vorzunehmen. Es wäre möglich, dass sich die IV des Problems der geschützten Werkstätten annimmt, wo das noch nicht in genügendem Masse der Fall ist.

Wollte man dem Antrag Günter zustimmen, würde sich eine Verwischung zwischen Arbeitslosenversicherung und IV ergeben. Ich glaube auch deswegen, dass die Subventionierung von Institutionen wie der geschützten Werkstätten Sache der IV ist und deshalb auch über die IV geregelt werden sollte. Ich muss Sie deshalb bitten, den Antrag Günter abzulehnen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	54 Stimmen
Für den Antrag Günter	34 Stimmen

#### Art. 7

##### Antrag der Kommission

##### Mehrheit

##### Abs. 1 Bst. d

... die obligatorische Schulzeit zurückgelegt, jedoch das Rentenalter ...

*Für den Rest von Abs. 1:* Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Abs. 2

Der Bundesrat regelt die Anspruchsvoraussetzungen für Personen, die vor der Arbeitslosigkeit als Heimarbeiternehmer tätig waren. Er darf dabei von der allgemeinen Regelung in diesem Kapitel nur soweit abweichen, als die Besonderheiten der Heimarbeit dies gebieten.

##### Minderheit

(Dafflon)

**Abs. 1****Bst. d**

... die obligatorische Schulzeit zurückgelegt, jedoch noch nicht 63 Jahre alt ist als Frau oder 66 Jahre alt ist als Mann;

**Bst. d<sup>bis</sup>**

Die Arbeitslosenentschädigung und die AHV/IV-Rente dürfen zusammen die Höhe des letzten Lohnes nicht übersteigen.

Für den Rest von Abs. 1: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 7****Proposition de la commission****Majorité****Al. 1 let. d**

A achevé sa scolarité obligatoire, mais n'a pas ...

Pour le reste de l'al. 1: Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Al. 2**

Le Conseil fédéral règle les conditions dont dépend le droit à l'indemnité des personnes qui ont exercé, avant le chômage, une activité en tant que travailleurs à domicile. Il ne peut s'écarter de la réglementation générale du présent chapitre que dans la mesure où les particularités du travail à domicile l'exigent.

**Minorité**

(Dafflon)

**Al. 1****Let. d**

A achevé sa scolarité obligatoire, mais n'a pas dépassé l'âge de 63 ans révolus pour une femme et 66 ans révolus pour un homme;

**Let. d<sup>bis</sup>**

L'indemnité de chômage ajoutée à la rente AVS/AI n'excédera pas le montant du dernier salaire;

Pour le reste de l'al. 1: Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Abs. 1 - Al. 1**

M. Dafflon, porte-parole de la minorité: La proposition qui vous est faite à l'article 7 a pour but de permettre aux chômeurs qui atteignent l'âge donnant droit à la rente AVS - 62 ans pour les femmes et 65 ans pour les hommes - de recevoir l'allocation de chômage dans l'année qui suit la date fatidique à laquelle naît le droit à cette rente. Cependant, il faut bien s'entendre. Il s'agit de permettre aux chômeurs non pas de percevoir cette allocation pendant une année, mais de seulement toucher les prestations auxquelles ils ont droit pendant cette année, cela afin d'éviter que la travailleuse ou le travailleur ne passe subitement de l'état de salarié, qui lui assure des conditions financières normales, à celui de rentier AVS, qui ne le met pas en condition de jouir d'un revenu suffisant pour vivre. Je rappelle que la rente maximale est de 1100 francs pour une personne et de 1600 francs pour un couple. Le changement de situation est très sensible; il peut même être insupportable pour l'intéressé. Il a un train de vie identique; ses frais fixes sont les mêmes. Le fait d'être chômeur est déjà pour lui un choc psychologique perturbant. N'ajoutons pas les difficultés financières à celles qu'il éprouve déjà; elles arriveront toujours assez rapidement.

La modification proposée n'a nullement pour but de pallier une insuffisance de la rente AVS. Elle vise simplement à mettre le travailleur qui est mis au chômage parce qu'il atteint l'âge de 65, respectivement 62 ans - ce qui est fréquent actuellement - après avoir cotisé pendant des années, voire plusieurs dizaines d'années, au bénéfice de l'assurance-chômage pendant au moins un an. D'un autre côté, il serait injuste que l'on cumule l'indemnité de l'assu-

rance-chômage avec la rente AVS. C'est pourquoi la lettre d<sup>bis</sup> dispose que l'indemnité de chômage ajoutée à la rente AVS-AI n'excédera pas le montant du dernier salaire. Cette proposition me paraît extrêmement logique et je vous demande de l'accepter.

M. Junod, rapporteur: Votre commission a en effet longuement débattu de la disposition de la lettre d de l'alinéa 1<sup>er</sup>, notamment en ce qui concerne les jeunes. D'une manière générale, la réglementation du régime transitoire, qui est semblable à celle du projet, a donné satisfaction. Ces dispositions ne doivent en aucune manière enlever la responsabilité de la famille, pas plus qu'elles ne dispensent les jeunes gens d'acquérir une formation professionnelle. Il faut ajouter que les prestations de l'assurance-chômage ne sauraient servir de manière générale à financer la formation des jeunes. Pour cela, il faudrait que toutes les conditions soient remplies conformément à la loi. En effet, il faut considérer que le droit du jeune homme ou de la jeune fille à une indemnité est subordonné aux mêmes exigences que celui des autres travailleurs sans emploi.

La commission a finalement admis à l'unanimité cette disposition concernant les jeunes, mais en précisant que le jeune doit avoir achevé sa scolarité obligatoire et non pas seulement être âgé de 15 ans révolus, comme le prévoyait le projet du Conseil fédéral. Compte tenu des différences qui existent encore entre les cantons au sujet de la durée de la scolarité obligatoire, il faudra admettre une application fédéraliste de cette disposition. Je vous prie d'approuver la modification de la lettre d, modification à laquelle adhère le Conseil fédéral.

J'en viens maintenant à la proposition de M. Dafflon, qui, lui, s'occupe des plus âgés. Cette proposition a pour effet de rompre avec les dispositions sur les limites d'âge fixées par la législation sur l'AVS. Son auteur voudrait en effet que, pendant une année au moins, il puisse y avoir cumul de la rente AVS et d'une indemnité de chômage, le cas échéant. Pour éviter dans une certaine mesure un cumul excessif de ces deux prestations, il est prévu à l'alinéa d<sup>bis</sup> un plafond correspondant au salaire antérieur.

La commission, dans sa majorité - à vrai dire, M. Dafflon est seul de son avis - ne peut se ranger à cette manière de voir. Il s'agit en réalité de permettre le versement de deux prestations sociales dont le cumul n'est pas admissible. Tant le Conseil fédéral que la commission ont été attentifs à l'harmonisation entre les différentes branches des assurances sociales. La proposition de M. Dafflon ouvrirait une brèche dans le système. Au surplus, il est tout aussi arbitraire, Monsieur Dafflon, de prévoir un cumul possible pendant une année plutôt que pendant six mois ou pendant deux, trois ou quatre ans. J'invite donc le conseil à rejeter la proposition de minorité faite par M. Dafflon.

Reimann, Berichterstatter: Die Kommission beantragt Ihnen, in Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe d anstelle des Mindestalters von 15 Jahren die Beendigung der obligatorischen Schulzeit in das Gesetz aufzunehmen. Damit wird unserem Föderalismus im Schulwesen, welcher unterschiedliche Altersgrenzen für den Abschluss der obligatorischen Schulzeit und damit den Beginn des Erwerbslebens kennt, Rechnung getragen.

Zu Litera d haben wir einen Minderheitsantrag Dafflon: Kollege Dafflon wünscht, dass der Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung nach der Pensionierung noch ein Jahr weiterbesteht. In der Kommission wurde dieser Antrag mit 19 zu 1 Stimme abgelehnt. Es trifft zu, dass noch immer viele AHV-Rentner nicht über eine zweite Säule verfügen. Nach Auffassung der Kommission wäre es aber falsch, diese Versicherungslücken mit dem Arbeitslosenversicherungsgesetz zu schliessen. Dazu sind die Ergänzungsleistungen bestimmt, auf die ein AHV-Rentner bei entsprechenden Voraussetzungen einen Anspruch hat.

Im Namen der Kommission beantrage ich Ihnen also Ablehnung des Antrages Dafflon.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit 84 Stimmen  
 Für den Antrag der Minderheit 5 Stimmen

*Abs. 2 – Al. 2*

M. Junod, rapporteur: Je me permets de revenir à l'article 7, 2<sup>e</sup> alinéa, pour dire que la commission vous propose, à l'unanimité, de combler une lacune du projet, qui ne s'occupe pas expressément des problèmes liés au travail à domicile. Cette disposition de principe a son pendant à l'article 17, qui fixe, lui, les règles relatives au montant de l'indemnité. Je vous prie de voter cette disposition de l'article 7, 2<sup>e</sup> alinéa, et ensuite son pendant, à savoir l'article 17 lorsque nous y arriverons.

Reimann, Berichterstatter: Schon bei der Behandlung des Heimarbeitsgesetzes wurde bemängelt, dass in jenem Gesetz das Problem der Arbeitslosigkeit für Heimarbeiter nicht aufgenommen worden war. Darum wurde nun in der Kommission bei Behandlung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes beantragt, hier einen entsprechenden Artikel aufzunehmen.

Die Kommission beantragt Ihnen nun, in Artikel 7 einen Absatz 2 über die Heimarbeit aufzunehmen. Wir vertreten jedoch die Auffassung, dass die Anspruchsvoraussetzungen vom Bundesrat auf dem Verordnungsweg geregelt werden sollten.

*Angenommen – Adopté***Art. 8***Antrag der Kommission**Abs. 1, 2 und 4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

Die Rahmenfrist für die Beitragszeit beginnt zwei Jahre vor diesem Tag.

**Art. 8***Proposition de la commission**Al. 1, 2, 4*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

Le délai-cadre applicable à la cotisation commence à courir deux ans plus tôt.

M. Junod, rapporteur: Il est proposé de modifier le 3<sup>e</sup> alinéa de l'article 8. Selon l'alinéa 1<sup>er</sup>, il y a, en fait, deux délais-cadres de deux ans, l'un pour la période d'indemnisation, l'autre pour la période de cotisation. L'alinéa 3 signifie simplement que ces deux délais-cadres commencent à courir le même jour, soit deux ans plus tôt pour les cotisations et deux ans plus tard pour les indemnités.

Reimann, Berichterstatter: Das Institut der Rahmenfristen stellt eine Neuerung dar, die in den Vernehmlassungen fast durchwegs sehr positiv aufgenommen worden ist. Sie erlaubt es, das Problem der Arbeitnehmerschaft und der Arbeitslosigkeit aufgrund eines längeren Zeitabschnittes zu beurteilen und damit vorübergehende Zufälligkeiten oder Ungerechtigkeiten auszuschalten.

Der Lauf der beiden Rahmenfristen beginnt am ersten Tag, für den sämtliche Anspruchsvoraussetzungen erfüllt sind. Der Versicherte hat somit für den Nachweis der vorgängigen beitragspflichtigen Beschäftigung ab diesem Datum zwei Jahre zurückgerechnet zur Verfügung. Auf der andern Seite wird sein Höchstanspruch auf Taggelder ebenfalls innerhalb von zwei Jahren – vorwärtsgerechnet ab dem gleichen Tag – bemessen.

Zu Absatz 3 beantragt Ihnen die Kommission eine redaktionelle Änderung, welche dem besseren Verständnis dienen

soll. Nach bisherigem Recht wurden die Entschädigungen bei Ganzarbeitslosigkeit, bei Kurzarbeit und schlechtem Wetter gemeinsam und nach den gleichen Grundsätzen geordnet; nach dem Entwurf dagegen folgen die Regelungen verschiedenartigen Prinzipien und werden damit unabhängig voneinander geordnet. Es bedarf deshalb einer Bestimmung, die den Sachverhalt der Ganzarbeitslosigkeit definiert und dadurch von den beiden anderen Bereichen abgrenzt. Das ist der Zweck dieses Artikels.

*Angenommen – Adopté***Art. 9***Antrag der Kommission**Abs. 1–3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 4*

Der Arbeitslosigkeit gleichgestellt wird die vorläufige Einstellung eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses, wenn gegen dessen Auflösung durch den Arbeitgeber eine Beschwerde mit aufschiebender Wirkung hängt ist.

**Art. 9***Proposition de la commission**Art. 1 à 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 4*

La suspension provisoire d'un rapport de service fondé sur le droit public est assimilée à du chômage, lorsqu'un recours avec effet suspensif contre la résiliation donnée par l'employeur est pendant.

*Angenommen – Adopté***Art. 10***Antrag der Kommission**Abs. 1 und 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

... Entschädigungsansprüche zustehen. (Rest des Absatzes streichen)

*Abs. 3bis*

Nach der Beendigung eines Arbeitsverhältnisses ist der Arbeitsausfall für so viele Tage nicht anrechenbar, als der Versicherte eine Ferienentschädigung bezogen hat oder eine solche in seinem Lohn eingeschlossen war. Diese Regel gilt nicht, wenn dem Versicherten bei der Beendigung des Arbeitsverhältnisses eine Entschädigung für einzelne nicht bezogene Ferientage ausgerichtet wurde.

*Abs. 4*

Der Bundesrat regelt, wie der Arbeitsausfall bei der vorläufigen Einstellung eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses (Art. 9 Abs. 4) angerechnet wird.

*Antrag Renschler**Abs. 3*

Nach Entwurf des Bundesrates

**Art. 10***Proposition de la commission**Al. 1, 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 3*

... des rapports de travail. (Biffer le reste de l'alinéa)

*Al. 3 bis*

Lorsque les rapports de travail cessent, la perte de travail n'est pas prise en considération durant le nombre de jours pour lesquels l'assuré a reçu une indemnité de vacances ou si une telle indemnité était comprise dans son salaire. Cette règle ne s'applique pas lorsqu'une indemnité pour des jours de vacances isolés et non utilisés est versée à l'assuré à la fin des rapports de travail.

*Al. 4*

Le Conseil fédéral règle la prise en considération de la perte de travail en cas de suspension provisoire d'un rapport de service fondé sur le droit public (art. 9, 4<sup>e</sup> al.).

*Proposition Renschler**Al. 3*

Selon projet du Conseil fédéral

**Renschler:** Zwei Gründe veranlassen mich, zu beantragen, bei Absatz 3 von Artikel 10 den vom Bundesrat vorgeschlagenen Text ohne Kürzung beizubehalten und somit auf Absatz 3bis, wie er von der Kommission beschlossen wurde, zu verzichten.

Der erste Grund, weshalb ich für Beibehaltung der Formulierung des Bundesrates bin, ist folgender: Die Formulierung des Bundesrates entspricht der gegenwärtig bewährten Praxis, abgestützt auf den Bundesbeschluss vom 20. Juni 1975, in welchem das geltende Arbeitslosenversicherungsgesetz ergänzt worden ist.

Der zweite Grund: Mir scheint die Änderung der Kommission, d. h. Streichung der beiden letzten Sätze von Absatz 2 und dafür Ergänzung durch Absatz 3bis, schwer verständlich, ja sogar widersprüchlich und mit der Absicht verbunden, die heutige Praxis wieder durch die alte Regelung zu ersetzen.

Um was geht es hier eigentlich konkret? Die Frage ist zu entscheiden, ob bei Auflösung eines Arbeitsverhältnisses nicht bezogene, aber durch Geld abgeholte Ferien als nicht anrechenbarer Arbeitsausfall gelten sollen. Der Bundesrat ist gemäss seinem Text grundsätzlich der Meinung, diese abgeholten Ferien in Form von Geldleistungen seien nicht zu berücksichtigen als anrechenbarer Arbeitsausfall. Dadurch ist der arbeitslose Versicherte frei, das ihm für die nicht bezogenen Ferien ausbezahlte Geld dann für Ferienzeit seiner schulpflichtigen Kinder Rücksicht nehmen oder braucht bereits vorgenommene Ferienreservierungen nicht zu annullieren. Wären die vergüteten Ferienansprüche nicht anrechenbarer Arbeitsausfall, so müsste der arbeitslose Versicherte die Ferien zu Beginn seiner Arbeitslosigkeit einplanen, weil seine Berechtigung zum Bezug von Arbeitslosenunterstützung entsprechend hinausgeschoben wird.

Abweichungen von der Regelung, wonach finanziell abgeholte Ferienansprüche beim nicht anrechenbaren Arbeitsausfall unberücksichtigt bleiben, sieht der Bundesrat in seiner Fassung für jene Fälle vor, in denen eine Ferienvergütung in dem vor dem Arbeitsausfall bezogenen Lohn eingeschlossen war. Dagegen ist kaum etwas einzuwenden. Dieses Verfahren ist bei Saisonstellen und bei temporärer Beschäftigung anzutreffen, eben dass Ferienansprüche im Lohn enthalten sind und auf diese Weise die Ferien abgeholten werden. Insbesondere bei Saisonstellen ist die Abweichung von der vom Bundesrat stipulierten Regelung durchaus zumutbar, weil häufig nach Beendigung einer Saisonarbeit von den betreffenden sowieso Ferien eingeplant werden.

Die Kommission nimmt in ihrem ersten Satz des neuen Absatzes 3bis gerade die gegenteilige Haltung des Bundesrates ein. Die Kommission legt fest, dass bezogene Ferienentschädigungen grundsätzlich als nicht anrechenbarer Arbeitsausfall gelten sollen. Aber in ihrem zweiten Satz hebt sie ganz klar diesen Grundsatz für einzelne nicht bezogene, aber bei der Beendigung des Arbeitsverhältnisses finanziell abgeholte Ferientage wieder auf. Abgesehen

davon, dass der Vorschlag der Kommission nach meiner Meinung einer Schikane gegenüber dem Arbeitslosen gleichkommt, lässt die Formulierung der Kommission bei Absatz 3bis offensichtlich die Frage offen, wann nun tatsächlich die restriktive Regelung und wann die gelockerte Regelung gelten soll. Nach meiner Meinung ist der Text von Absatz 3bis völlig widersprüchlich und schon aus diesem Grunde nicht annehmbar. Ich beantrage Ihnen deshalb, an der Fassung des Bundesrates bei Absatz 3 von Artikel 10 festzuhalten.

**M. Junod, rapporteur:** A l'article 10, 3<sup>e</sup> alinéa, nous avons essayé d'améliorer la version qui vous est soumise par le Conseil fédéral. En effet, la version prévue sous la forme d'un alinéa 3 tronqué et d'un nouvel alinéa 3bis se fonde sur une étude plus approfondie de l'administration elle-même. N'en déplaise à M. Renschler, il n'y a pas de différence, quant au fond, entre la version du Conseil fédéral et celle de la commission. Tout au plus pourrait-on y discerner une nuance. A notre avis, la version de la commission est plus claire. L'alinéa 3 règle les cas normaux et le nouvel alinéa 3bis les exceptions. Au demeurant, le Conseil fédéral s'est rallié au texte de la commission. M. Renschler est donc plus royaliste que le roi.

Je vous prie de vous rallier également au texte de la commission et de rejeter la proposition de M. Renschler.

**Reimann, Berichterstatter:** Bezüglich der Anrechenbarkeit des Arbeitsausfalles bei Ferienansprüchen ist schon von vielen Kantonen in der Vernehmlassung, auch vom Verband schweizerischer Arbeitsämter und öffentlicher Kassen, darauf hingewiesen worden, dass zumindest für gewisse Extremfälle, wie zum Beispiel Semesterferien von Lehrern, Ausnahmen von der allzu grosszügigen Nichtberücksichtigung verbleibender Ferienansprüche ermöglicht werden müssten, um Doppelbezüge und Missbräuche zu verhüten. Aus diesem Grunde schlägt Ihnen die Kommission vor, Alinéa 3 in zwei Abschnitte zu unterteilen, in Alinéa 3 und 3bis. Die Kommission beantragt Ihnen mehrheitlich, diesem geänderten Text zuzustimmen. Der Antrag steht im Gegensatz zum Antrag Renschler. Nach Antrag der Kommissionsmehrheit ist der Antrag Renschler deshalb abzulehnen. Persönlich stimme ich allerdings dem Antrag Renschler zu.

**Bundesrat Honegger:** Auch ein Bundesrat darf gescheitert werden. Die beiden Fassungen, die ursprüngliche des Bundesrates und die der Kommission, laufen im Grundsatz auf das Gleiche hinaus. Ich habe mich in der Kommission durchaus überzeugen lassen, dass die Fassung der Kommission klarer zum Ausdruck bringt, was beide, Herr Renschler und ich, wollen. Die Kommissionsfassung ist auch logischer im Aufbau, indem man zunächst vom Grundsatz ausgeht und nachher von der Ausnahme spricht. Im übrigen ist die Kommissionsfassung auch umfassender, die ganze Regelung wird im Gesetze festgehalten, und es gibt keine Verweise auf die Verordnung. Ich glaube deshalb, dass es richtig ist, wenn Sie hier der Kommissionsfassung zustimmen und die ursprüngliche Fassung des Bundesrates aufgeben.

*Abstimmung - Vote*

Für den Antrag der Kommission  
Für den Antrag Renschler

75 Stimmen  
38 Stimmen

*Art. 11**Antrag der Kommission*

... wohnend, solange sie sich aufgrund einer Aufenthaltsbewilligung zur Erwerbstätigkeit oder einer Saisonbewilligung tatsächlich in der Schweiz aufhalten.

*Art. 11**Proposition de la commission*

... longtemps qu'ils y habitent soit au bénéfice... lucrative soit au bénéfice d'un permis de saisonnier.

*Angenommen - Adopté*

**Art. 12***Antrag der Kommission**Abs. 1 und 3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2 Bst. b*

... Zivilschutzdienst, ferner obligatorische Hauswirtschaftskurse, die ganztägig und ununterbrochen während mindestens drei Wochen geführt werden;

*Für den Rest von Abs. 2:* Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag Leuenberger**Abs. 2 Bst. e (neu)*

Der Aufenthalt in einer Haft-, Arbeitserziehungs- oder einer ähnlichen Anstalt.

**Art. 12***Proposition de la commission**Al. 1, 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 2 let. b*

... de protection civile en Suisse ou un cours obligatoire d'économie familiale qui a lieu pendant toute la journée et durant trois semaines au moins de façon ininterrompue.

*Pour le reste de l'al. 2:* Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Leuenberger**Al. 2 let. e (nouveau)*

Séjourne dans une maison d'arrêts, un centre de rééducation ou tout autre établissement similaire.

**Le président:** M. Leuenberger vient de me faire savoir qu'il retire sa proposition. L'article 12 est adopté selon la version de la commission.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 13 Abs. 1***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 13 al. 1***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 13 Abs. 2***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Minderheit*

(Lang, Dafflon, Darbellay, Egli, Loetscher, Morel, Reimann, Zehnder)

... Personen, die wegen Erziehungs- oder Betreuungspflichten keine Erwerbstätigkeit ausüben, oder die wegen Trennung oder Scheidung der Ehe, ...

**Art. 13 al. 2***Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Minorité*

(Lang, Dafflon, Darbellay, Egli, Loetscher, Morel, Reimann, Zehnder)

... cotisation les personnes qui n'exercent aucune activité lucrative en raison de leurs devoirs d'éducation ou d'assistance ou qui, par suite de divorce...

Frau Lang, Sprecherin der Minderheit: Die Minderheit schlägt Ihnen vor, die Wiedereingliederung von Frauen zu fördern, die nach der Erfüllung ihrer Erziehungs- und Betreuungspflichten wieder ins Erwerbsleben zurückkehren müssen und auch wollen.

Über die Wiedereingliederung der Frauen wird mehr gesprochen, als für sie getan wird! Je nach Beschäftigungslage der Wirtschaft sei sie etwas Gutes oder Schlechtes. Diese Optik ist falsch, denn jede dritte Ehefrau übt eine Teil- oder Vollzeitbeschäftigung aus, und 80 Prozent dieser Frauen sind aus wirtschaftlichen Gründen zur Erwerbstätigkeit gezwungen. Sobald die Vollbeschäftigung nachlässt, die Auftragsbestände zurückgehen und sich ein Tief am Wirtschaftshimmel abzeichnet, werden zuerst die verheirateten Frauen entlassen, oder sie werden auch nicht mehr eingestellt, unbesehen ob sie nun Versorgungs- oder Unterhaltsverpflichtungen gegenüber Mann und Familie erfüllen müssen.

Unter dem Eindruck der Vorfälle Mitte der siebziger Jahre haben Bundesrat und Fraktionen in der Debatte zum Verfassungsartikel für die Arbeitslosenversicherung jeweils versprochen, dass die Anliegen der Frauen, besonders aber die Wiedereingliederung der Frauen, bei der Gesetzgebung berücksichtigt würden. Mit der heutigen Vorlage werden diese Versprechen nicht eingelöst. Ängstlich vermeidet der Bundesrat eine klare Stellungnahme. Er ist wohl bereit, in ausserordentlichen Fällen – wie er in der Botschaft auf Seite 56 schreibt – Sonderregelungen für Personen zu treffen, die wegen Trennung oder Scheidung der Ehe, wegen Invalidität oder Tod des Ehegatten die Erwerbstätigkeit wieder aufnehmen müssen. Zu diesen ausserordentlichen Fällen will er noch Ausnahmeregelungen, ähnliche wie die genannten Gründe, anerkennen, aber immer nur dann, wenn eine Notlage vorliegt. Zu solchen Fürsorgefällen zählt er ausnahmsweise eine ledige Tochter, die ihre betagten Eltern betreute und durch den Tod der Eltern zur Aufnahme eines Verdienstes gezwungen ist. Es ist leider symptomatisch, dass Frauenanliegen nur dann berücksichtigt werden sollen, wenn es Fürsorgefälle sind. Die Minderheit ist nicht allein mit ihrer Auffassung, sondern diese Wiedereingliederung wird auch von zahlreichen Frauenverbänden verlangt. In ihren Vernehmlassungen haben sie auch entsprechende Forderungen gestellt. Selbst die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen, die weder linkslastig noch politisch einseitig zusammengesetzt ist, erklärte im Oktober letzten Jahres: «Die Wiedereingliederung von Frauen ins Erwerbsleben ist für die schweizerische Volkswirtschaft von einer zunehmenden Bedeutung und sollte deshalb auch aus den Finanzmitteln der Arbeitslosenversicherung unterstützt werden.»

Mit dem Minderheitsantrag zu Artikel 13 Absatz 2 werden die Voraussetzungen geschaffen für die Stützung der Wiedereingliederungsmassnahmen. Wohl ordnet Artikel 13 die Befreiung von der Erfüllung der Beitragszeit, aber er ermöglicht nicht nur Leistungen der Arbeitslosenversicherung generell, wenn Frauen keine Arbeit vermittelt werden kann, sondern er wird ihnen auch gestatten, an der in Artikel 58 geordneten Umschulung oder Weiterbildung teilzunehmen. Diese kann es ihnen ermöglichen, künftig eine Erwerbstätigkeit auszuüben und für ihre Existenz und Versorgungspflichten selbst aufzukommen und nicht länger von öffentlichen Unterstützungsgeldern abhängig zu sein. Deshalb beantragt Ihnen die Minderheit, in den berücksichtigten Personenkreis von Artikel 13 Absatz 2 auch solche einzubeziehen, die wegen Erziehungs- oder Betreuungspflichten keine Erwerbstätigkeit ausüben.

Gestatten Sie mir noch eine Bemerkung zur Fahne in französischer Sprache, die im Antrag der Minderheit einen Fehler enthält, indem die Worte fehlen «wegen Trennung». Es sollte auch hier heissen «par suite de séparation de corps ou de divorce» und nicht nur «par suite de divorce».

Ich bitte die weilschen Kollegen, diese Berichtigung des Minderheitsantrages zu berücksichtigen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit  
Für den Antrag der Minderheit

73 Stimmen  
52 Stimmen

**M. Junod, rapporteur:** A l'article 13 sont énumérées les exceptions à la règle relative à la période de cotisation posée à l'article 12. C'est ainsi que sont libérés des obligations relatives à la période de cotisation mais peuvent prétendre à l'octroi d'une indemnité ceux qui n'ont pas eu de rapports de travail pour l'un des motifs suivants:

a. Formation scolaire, reclassement ou perfectionnement professionnel; b. Maladie, accident ou maternité; c. Séjour dans un établissement de détention ou dans une maison de ce genre.

L'alinéa 2, qui nous intéresse plus particulièrement, vise ceux qui sont victimes de difficultés particulières pouvant surgir de manière imprévisible ou accidentelle au cours de leur existence: mort d'un conjoint, divorce ou séparation de corps, par exemple.

La minorité de la commission, représentée par Mme Lang, voudrait faire entrer dans cette catégorie tous ceux et surtout toutes celles qui se vouent à des tâches familiales, d'éducation ou d'assistance. Il s'agit de permettre à toute personne qui tient le ménage ou s'occupe des enfants de prétendre, du jour au lendemain et sans avoir été au bénéfice d'un contrat de travail, des indemnités de chômage.

Pour la majorité de la commission, ces cas ne sauraient rentrer dans la catégorie des cas dits difficiles. En acceptant la proposition de la minorité, on ferait de l'exception une règle quasi générale.

Au surplus, il convient de préciser que la plupart des bénéficiaires de l'extension proposée par la minorité de la commission ne seraient pas «aptes au placement» selon les dispositions légales. D'ailleurs, des prestations en faveur de ce groupe de personnes sont expressément prévues à l'article 58, 4<sup>e</sup> alinéa. Leur formation pourra ainsi être financée à l'aide de fonds provenant aussi de l'assurance-chômage.

En conséquence, je vous propose de maintenir l'alinéa 3 dans la version du Conseil fédéral telle qu'elle est reprise par la majorité de la commission et de rejeter la proposition de la minorité qui vient d'être défendue par Mme Lang.

**Reimann, Berichterstatter:** Wie unter dem bisherigen Recht sollen auch künftig gewisse Personengruppen ohne vorgängige Beitragszeit Anspruch auf Leistungen haben, wenn sie vor Eintritt der Arbeitslosigkeit an der Ausübung einer Arbeitnehmertätigkeit verhindert waren. Eine Kommissionsminderheit, vertreten durch Kollegin Lang, schlägt Ihnen vor, diese Personengruppe zu erweitern mit Personen, die wegen Erziehungs- oder Betreuungspflichten keine Erwerbstätigkeit ausüben können. Die Kommissionsmehrheit widersetzt sich dieser Erweiterung. Persönlich stimme ich allerdings der Kommissionsminderheit zu. Der in Alinea 3 von der Kommission vorgeschlagene Text bedeutet eine Einschränkung für Schweizer, die nach einem Auslandsaufenthalt von über einem Jahr in die Schweiz zurückkehren, indem sie sich über eine entsprechende Beschäftigung als Arbeitnehmer im Ausland ausweisen müssen. Die Kommission schlägt Ihnen also folgende Einschränkung vor, dass vom Ausland zurückkehrende Schweizer sich über eine Beschäftigung im Ausland ausweisen müssen, wenn sie Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung erheben wollen.

**Bundesrat Honegger:** Ich möchte Sie bitten, der Kommissionsmehrheit zu folgen und den Antrag von Frau Vizepräsidentin Lang abzulehnen. Was würde die Annahme dieses Minderheitsantrages bedeuten? Nichts anderes, als dass praktisch jede Hausfrau, die überhaupt nie gearbeitet hat und im Ernst auch nicht daran denkt, sie wolle arbeiten, Entschädigung beziehen könnte. Ich glaube, damit würde Missbräuchen Tür und Tor geöffnet. Da wir das gerade nicht wollen, muss ich Sie bitten, den Antrag von Frau Lang – auch wenn er gut gemeint ist – abzulehnen.

#### Art. 13 Abs. 3

##### Antrag der Kommission

Schweizer, die nach einem Auslandsaufenthalt von über einem Jahr in die Schweiz zurückkehren, sind während eines Jahres von der Erfüllung der Beitragszeit befreit, sofern sie sich über eine entsprechende Beschäftigung als Arbeitnehmer im Ausland ausweisen können.

##### Antrag Leuenberger

Nach Entwurf des Bundesrates

#### Art. 13 al. 3

##### Proposition de la commission

Les Suisses de retour au pays après un séjour de plus d'un an à l'étranger sont libérés des obligations relatives à la période de cotisation durant une année, à condition qu'ils justifient d'une activité salariée correspondante à l'étranger.

##### Proposition Leuenberger

Selon le projet du Conseil fédéral

**Leuenberger:** Ich schlage Ihnen vor, auf die ursprüngliche Formulierung des Bundesrates zurückzukommen und diesen Text zu beschliessen. Mir scheint der Vorschlag des Bundesrates die weit praktikablere Lösung zu sein als diejenige, die die Kommission vorschlägt.

Ich frage mich zum Beispiel, wie ein vom Ausland zurückgekehrter Schweizer den Nachweis erbringen kann, dass er überhaupt im Ausland gearbeitet hat, und vor allem, wie er den Nachweis erbringen soll, dass er eine «entsprechende Arbeit» geleistet habe. Das scheint mir zu einer Aufblähung des administrativen Apparates auch der Abklärungsbehörden zu führen.

Eine weitere Frage: Wie ist es, wenn ein Schweizer im Ausland eine Schule besucht hat oder dort eine Weiterbildung absolviert hat? Muss man, gestützt auf den neuen Absatz 3, den die Kommission vorschlägt, *e contrario* schliessen, dass Artikel 13 Ziffer 1a nur für inländische Schulen gemeint sei? Hier ergibt sich also eine weitere Unklarheit.

Vor allem aber möchte ich auf die Regelung bei der AHV verweisen. Dort besteht die Möglichkeit, dass man sich während eines Auslandsaufenthaltes für eine kleine Pauschale versichern kann. Das hat der Vorschlag des Bundesrates zunächst beinhaltet; jetzt wäre es unter Umständen nicht mehr möglich, und ich ersuche Sie daher, auf den Vorschlag des Bundesrates zurückzukommen und sich so gewissermassen regierungstreu zu verhalten.

**M. Junod, rapporteur:** J'ai peine à voir une différence matérielle entre la version du Conseil fédéral et celle de la commission. En revanche, cette dernière me paraît beaucoup plus claire et personnellement, je vous prie de vous y rallier. La nuance que veut souligner M. Leuenberger consiste en ceci. Si la version du Conseil fédéral est adoptée, les Suisses devront avoir exercé une activité lucrative à l'étranger, tandis que si nous donnons la préférence à la version de la commission, ils devront en faire la preuve formelle, mais je crois que dans l'un et l'autre cas, il faudra bel et bien qu'ils apportent la preuve de l'exercice d'une activité lucrative à l'étranger. Finalement, c'est «marquise d'amour vos beaux yeux mourir me font», quelle que soit la solution que vous choisissiez. Personnellement, je préfère la version de la commission et je serais très heureux que vous lui donniez également la préférence.

**Reimann, Berichterstatter:** Ich muss das korrigieren, was ich vorhin gesagt habe: Materiell besteht kein Unterschied zwischen der Fassung des Bundesrates und dem Vorschlag der Kommission. Es handelt sich also eher um eine redaktionelle Änderung, darum habe ich auch etwas Mühe,

dent Antrag von Kollege Leuenberger zu folgen. Deshalb beantrage ich Ihnen ebenfalls, der Fassung der Kommission zu folgen.

**M. Bonnard:** Je me creuse la tête pour comprendre le sens de la disposition que la commission nous propose d'adopter. Si M. le président de la commission pouvait m'expliquer ce qu'est «une activité salariée correspondante», je pense qu'il rendrait service à ceux qui appliqueront la loi plus tard.

**M. Junod, rapporteur:** Je remercie M. Bonnard de me poser une question simple. La réponse est difficile. Je crois qu'il faut entendre par là ceci: lorsqu'un Suisse sans travail rentre au pays et qu'il y cherche un emploi, il devra dire quelle a été son activité à l'étranger. Il est nécessaire de connaître cette précision si on veut lui offrir un travail convenable – eine zumutbare Arbeit – au sens de l'article 15 de la loi. Il est dispensé du paiement des cotisations, mais il ne saurait exiger un emploi qui ne «correspond» pas à celui qu'il exerçait à l'étranger.

Voilà l'explication que je peux donner à M. Bonnard et, par lui, aux générations futures!

**Bundesrat Honegger:** Materiell besteht kein Unterschied zwischen der alten bundesrätlichen Fassung und der Fassung der Kommissionsmehrheit. Ob Sie der einen oder der anderen zustimmen: materiell ändert sich also nichts.

Ich möchte vor allem Herrn Leuenberger sagen, dass die bundesrätliche Fassung nicht so ausgelegt werden darf, dass der Auslandschweizer nach der Rückkehr in die Schweiz nicht den Nachweis zu erbringen hätte, dass er mindestens ein Jahr im Ausland gearbeitet hat. Das ist in der bundesrätlichen Fassung genau gleich wie in der Fassung der Kommissionsmehrheit vorgesehen.

Mir scheint allerdings, dass die Kommissionsmehrheit das etwas deutlicher zum Ausdruck bringt; und gerade die Intervention von Herrn Leuenberger zeigt mir, dass sehr wahrscheinlich die Mehrheitsfassung klarer ist als die bundesrätliche, so dass solche Interpretationsschwierigkeiten, wie sie jetzt Herr Leuenberger hinsichtlich der bundesrätlichen Fassung aufgegriffen hat, vermieden werden können.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	80 Stimmen
Für den Antrag Leuenberger	30 Stimmen

#### **Art. 13 Abs. 4**

##### *Antrag der Kommission*

##### *Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Minderheit*

(Dafflon)

... während zweier Tage keinen Anspruch ...

#### **Art. 13 al. 4**

##### *Proposition de la commission*

##### *Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### *Minorité*

(Dafflon)

... doivent attendre deux jours avant de pouvoir toucher...

**M. Carobbio:** Je motiverai la proposition présentée par mon collègue Dafflon au nom de notre groupe, proposition relative au 4<sup>e</sup> alinéa de l'article 13.

Nous venons de décider de libérer certaines catégories de personnes du paiement des cotisations pour différents motifs: formation scolaire, reclassement ou perfectionnement professionnels, maladie, accident ou maternité, séjour dans un établissement de détention, d'éducation au travail

ou dans une maison de jeunes, comme aussi en cas de séparation de corps, de divorce, d'invalidité, de mort du conjoint, de suppression de la rente d'invalidité, etc.

La décision de libérer ces personnes du paiement des cotisations est justifiée parce qu'elles se trouvent dans une situation particulièrement difficile, notamment sur le plan financier. Cependant, tant le Conseil fédéral que la majorité de la commission voudraient que le droit aux indemnités de l'assurance-chômage ne prenne naissance qu'après un certain nombre de jours, vingt au maximum, et que le nombre de ces jours soit fixé par le Conseil fédéral.

Cette règle nous inquiète parce qu'à notre avis, une période d'attente de vingt jours correspond pratiquement à un mois et une telle période nous paraît trop longue. Elle peut même devenir intolérable. Le seul but de cette disposition est d'inciter le chômeur à se débrouiller et à chercher du travail par tous les moyens, ce qui peut être humiliant pour lui.

Pour ces raisons, le camarade Dafflon propose de limiter la durée de la période d'attente à deux jours au maximum et d'introduire cette règle dans la loi, sans donner au Conseil fédéral d'autres compétences en la matière.

Je vous invite à appuyer la proposition de notre collègue Dafflon.

**M. Junod, rapporteur:** La commission a examiné différentes formules et, finalement, elle est arrivée à la conclusion qu'il fallait laisser au Conseil fédéral une certaine marge d'appréciation à l'intérieur de la limite de 20 jours fixée à l'article 13 pour les personnes libérées des obligations relatives à la période de cotisation. Il faut laisser à ces personnes quelques jours pour chercher du travail, le nombre de jours pouvant varier selon les cas. La solution qui est préconisée par M. Dafflon et qui a été défendue par M. Carobbio est beaucoup trop laxiste aux yeux de la majorité de la commission, qui ne saurait par conséquent la retenir. C'est pourquoi je vous invite en son nom à la repousser.

**Reimann, Berichterstatter:** Man muss berücksichtigen, dass es sich hier um Versicherte handelt, die noch keine Beiträge bezahlt haben. Das Gesetz gibt die Möglichkeit, Leistungen zu erbringen an Versicherte, die auch noch keine Beiträge bezahlt haben; dazu müssen aber gewisse Voraussetzungen erfüllt sein, und vor allem verlangt man wenigstens eine Karenzzeit von 20 Tagen. Kollege Dafflon beantragt, die Karenzzeit bis zur Bezugsberechtigung von 20 auf 2 Tage zu verkürzen. Man muss aber auch in Rechnung stellen, dass Leute, welche keine Arbeit ausgeübt haben, keiner Beschäftigung nachgegangen sind und später einer Beschäftigung nachgehen wollen, sich ja zuerst um Arbeit bewerben müssen, und der Kommission scheint es, dass zwei Tage zur Bewerbung nun doch zu kurz sind. Aus diesem Grunde beantragt Ihnen die grosse Mehrheit der Kommission, diesen Antrag Dafflon abzulehnen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	81 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	16 Stimmen

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.30 Uhr*

*La séance est levée à 12 h 30*

80.048

## Arbeitslosenversicherung. Bundesgesetz Assurance-chômage. Loi

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 601 hiervor – Voir page 601 ci-devant

### Art. 14

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1 und 3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2*

... Behinderung, auf dem Arbeitsmarkt ...

*Antrag Leuenberger*

*Abs. 4 (neu)*

Wird dem Versicherten aufgrund dieser Untersuchung die Vermittlungsfähigkeit abgesprochen, hat die Kasse Taggelder bis zur Ablösung durch eine andere Sozialversicherung vorzuschüssen, wobei sie im Ausmass ihrer Leistungen in die Rechte des Arbeitslosen eintritt.

### Art. 14

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 2*

... lui être procuré sur le marché du travail. Le Conseil ...

*Proposition Leuenberger*

*Al. 4 (nouveau)*

Si, au vu de cet examen, l'assuré est reconnu inapte à être placé, la caisse est tenue d'avancer les indemnités journalières jusqu'à ce qu'elle ait été relayée par une autre assurance sociale; ce faisant, elle se subroge au chômeur jusqu'à concurrence de ses prestations.

**M. Junod, rapporteur:** Nous reprenons nos débats par l'examen de l'article 14 à propos duquel je voudrais faire quelques remarques.

L'article 14 pose le principe de l'aptitude au placement, qui est une des notions importantes de l'assurance-chômage. Il n'y a pas de difficultés particulières à propos de l'alinéa 1, qui énonce la règle. En revanche, l'alinéa 2, qui traite de la situation du handicapé physique ou du handicapé mental, pose des problèmes délicats. La commission en a longuement discuté. Finalement, elle a décidé de maintenir l'alinéa 2 dans la version du Conseil fédéral, sous réserve d'une modification d'ordre rédactionnel: l'expression «marché libre de l'emploi» est remplacée par celle de «marché du travail». Cette solution n'a pas été retenue sans hésitations. La commission a d'ailleurs chargé ses deux rapporteurs de faire à ce sujet une brève déclaration devant le plénum: la volonté du Conseil fédéral, comme celle de la commission, vise à réduire les exigences requises pour l'aptitude au placement du handicapé. La disposition de l'article 14, 2<sup>e</sup> alinéa, a d'ailleurs reçu l'assentiment des principales organisations de handicapés.

Toutefois, d'autres organisations se sont exprimées à ce sujet. Les unes estiment que les handicapés qui travaillent en atelier protégé souffrent d'un handicap tel qu'ils sont pratiquement inaptes au placement. Or, ceux-ci paient des cotisations sans jamais pouvoir bénéficier de prestations de la part de l'assurance-chômage. Les autres estiment, au contraire, qu'il n'y a pas lieu de faire de discrimination entre

les handicapés et les autres travailleurs. Elles proposent par conséquent de biffer l'alinéa 2.

Or, il faut bien peser les conséquences de l'une ou l'autre solution. La question qui se pose est de savoir comment venir en aide aux handicapés sans froisser leur légitime sensibilité. Mais si on veut aller à leur rencontre, il est difficile de le faire concrètement sans introduire une mention expresse dans la loi. Il convient donc, en définitive, de maintenir en principe l'alinéa 2, sans quoi l'une des catégories les plus défavorisées parmi nos concitoyens subirait un grave préjudice.

Malgré les réticences exprimées par le Département fédéral de l'intérieur et l'Office des assurances sociales, la commission souhaite qu'une solution plus favorable soit trouvée en faveur des handicapés qui travaillent en atelier protégé, en sorte que ceux-ci puissent être dispensés du paiement des cotisations. Elle suggère que le Conseil fédéral et son administration proposent les dispositions nécessaires à la commission du Conseil des Etats. Les problèmes qui se posent sont relativement complexes, si bien qu'il n'est pas possible de les résoudre aujourd'hui, mais ils ne sont pas complexes au point qu'il faille renoncer à rechercher une solution.

J'en ai fini avec l'article 14, alinéas 1 à 3. Si vous le voulez bien, nous examinerons l'alinéa 4 (proposition Leuenberger) dans un deuxième temps.

**Reimann, Berichterstatter:** Wir kommen zu Artikel 14 über die Vermittlungsfähigkeit. Die Vermittlungsfähigkeit ist einer der zentralen Punkte der Arbeitslosenversicherung; das ergibt sich schon aus dem engen Kontakt zwischen Arbeitslosenversicherung und Arbeitsvermittlung. Diese steht im Vordergrund, und nur wenn sich mangels passender offener Stellen keine Arbeit vermitteln lässt, soll der Versicherte Anspruch auf Taggelder haben, wie dies von vereinzelt Vernehmlassungen gefordert wurde.

Alinea 2 befasst sich mit der Vermittlungsfähigkeit körperlich oder geistig Behinderter. Die Kommission hat sich lange mit diesem Problem auseinandergesetzt, sie hat sich auch mit Vernehmlassungen von Behindertenorganisationen befasst; hier gehen die Meinungen zum Teil auseinander. Einzelne Organisationen finden es nicht am Platz, wenn die Behinderten Beiträge an die Arbeitslosenversicherung bezahlen müssen, und auf der anderen Seite wegen fehlender Vermittlungsfähigkeit keinen Anspruch auf Unterstützung erheben können. Wieder andere Organisationen beharren darauf, dass die Behinderten dem Arbeitslosenversicherungsgesetz unterstellt sind, daher die Gelegenheit haben, Beiträge zu bezahlen und auch die Möglichkeit haben, dass ihnen bei Arbeitslosigkeit Unterstützungen ausgerichtet werden. Die Kommission schliesst sich dieser letzteren Auffassung an, was im Absatz 2 von Artikel 14 zum Ausdruck kommt; die Kommission schlägt Ihnen eine kleine Änderung vor, was zu einer Erleichterung führt, indem das Wort «freier Arbeitsmarkt» aus dem Absatz 2 gestrichen wird. Die Kommission empfiehlt Ihnen, diesem Artikel zuzustimmen.

Zum Antrag Leuenberger werde ich mich später äussern.

*Abs. 1-3 – Al. 1 à 3*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 4 – Al. 4*

**Leuenberger:** Ich schlage Ihnen einen neuen Absatz 4 vor, der vorsieht, dass, wenn der Versicherte aufgrund einer ärztlichen Untersuchung als nicht vermittlungsfähig angesehen wird, die Arbeitslosenkasse ihre Taggelder trotzdem so lange vorschüssen muss, bis eine andere Sozialversicherung Leistungen erbringt.

Nachdem Absatz 3 vorsieht, dass eine Arbeitsunfähigkeit ärztlich festgestellt werden kann, wird die Folge einer solchen Feststellung sein: keine Vermittlungsfähigkeit, keine Arbeit, kein Einkommen und gleichzeitig keine Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung. Aber da ja dieser ver-

trauensärztliche Befund nicht etwa mit einer Abklärung bezüglich Invalidität identisch ist, bekommt der Betroffene auch keine Leistungen aus der IV. Im Interesse der Vereinheitlichung aller Sozialversicherungen sollte nun wenigstens diese Kasse so lange Beiträge vorschüssen – und dementsprechend auch einen Regress auf die künftige Sozialversicherung, die eigentlich bezahlen müsste, haben –, bis der Betroffene in den Genuss dieser Leistungen kommt. Andernfalls würde der Betroffene während der vertrauensärztlichen Untersuchung – also bereits, wenn Zweifel an seiner Arbeitsfähigkeit auftauchen – keine Taggelder erhalten und somit ausgerechnet in der allerschwierigsten Zeit kein Einkommen haben, so dass er sich dann bald einmal an das Fürsorgeamt wenden müsste. Und das kann nicht der Sinn dieses Absatz 3 sein, weil ja schliesslich der Betroffene vorher gearbeitet hat, vorher seine Beiträge an die Arbeitslosenkasse auch geleistet hat und nun mindestens in den Genuss dieses Vorschusses kommen sollte. Ich bitte Sie also, diesen neuen Absatz aufzunehmen.

**M. Junod, rapporteur:** La commission n'a pas pu débattre de la proposition visant à introduire un nouvel alinéa 4 à l'article 14. Je m'exprimerai donc à titre personnel.

Je rappelle à l'assemblée mais surtout à M. Leuenberger que l'article 14 traite de l'aptitude au placement. Cette notion, comme on l'a vu, est très importante dans le cadre de l'assurance-chômage puisqu'il faut être apte au placement pour pouvoir prétendre une indemnité à titre de chômage et, le cas échéant, l'obtenir. Or, la proposition de M. Leuenberger est totalement contraire au système. Elle est «systemwidrig». L'intention est en effet de faire bénéficier d'indemnités journalières celui qui est déclaré inapte au placement. L'extension des prestations de l'assurance à une catégorie de personnes inaptes au placement bouleverserait l'économie du projet et s'inscrirait contre toute logique. Cependant, M. Leuenberger veut aller encore plus loin. Il souhaiterait que l'assurance-chômage avance les prestations jusqu'à ce qu'une autre assurance sociale prenne le relais, quitte à ce que l'assurance-chômage se subroge au chômeur, à concurrence des prestations versées.

Or, cette conception du rôle de l'assurance-chômage n'est pas acceptable pour deux raisons au moins: tout d'abord, la coordination souhaitable entre assurances sociales, à laquelle nous avons souscrit, ne peut signifier que l'assurance-chômage doit jouer le rôle de terre-neuve. Ensuite, il n'est pas possible – et cela ne le sera sans doute jamais – de combler toutes les lacunes, dans tous les cas. Ainsi, il peut très bien arriver qu'aucune assurance sociale ne vienne jamais prendre le relais si, par hasard, celui qui est déclaré inapte, selon la proposition de M. Leuenberger, n'est pas assuré contre la maladie ou contre les accidents. En conclusion, je vous invite à rejeter la proposition de M. Leuenberger.

**Reimann, Berichterstatter:** Kollege Leuenberger beantragt einen neuen Absatz 4, wonach bei Aberkennung einer Leistungspflicht die Arbeitslosenversicherung vorschussweise Leistungen zu erbringen hat, bis eine andere Sozialversicherung Leistungen erbringt.

Im Grunde genommen wäre es zu begrüessen, dass man Versicherungslücken überall, wo dies möglich ist, schliessen würde. Aber das Problem liegt eben darin, dass ja nicht zum voraus feststeht, ob – wenn die Arbeitslosenversicherung eben nicht bezahlt – eine andere Sozialversicherung leistungspflichtig ist. Wenn das zum voraus feststehen würde, dass eine andere Sozialversicherung Leistungen bezahlen muss – beispielsweise Krankenversicherung oder Unfallversicherung –, wenn die Arbeitslosenversicherung nicht zahlungspflichtig ist, dann könnte man ohne weiteres auf den Antrag Leuenberger eintreten. Wie mein Vorredner bereits gesagt hat, ist dieser Antrag eigentlich systemwidrig, und er ist, so sehr man die Schliessung der Versicherungslücke begrüessen müsste, trotzdem abzulehnen.

Bundesrat **Honegger:** Darf ich in Ergänzung zu dem, was Ihnen die beiden Herren Berichterstatter dargelegt haben, Herrn Leuenberger noch darauf aufmerksam machen, dass man zwischen der Invalidenversicherung und der Kranken- und Unfallversicherung unterscheiden muss. Was die Konkurrenz der Arbeitslosenversicherung zur Invalidenversicherung anbetrifft, ist ja im Absatz 2 vorgesehen, dass der Bundesrat die Koordination mit der Invalidenversicherung regelt. Ich glaube, hier haben wir mit Herrn Leuenberger keine grossen Differenzen. Hingegen entsteht eine Konkurrenz Arbeitslosenversicherung/Kranken- und Unfallversicherung. Ich möchte auch darauf hinweisen, dass wir – wenigstens vorläufig – kein Obligatorium in der Krankenversicherung haben. Ich muss auch darauf aufmerksam machen, dass die Zahl der Kranken- und Unfallkassen sehr gross ist und dass die Abrechnung zwischen den Arbeitslosenversicherungskassen und den zahlreichen Kranken- und Unfallversicherungskassen administrativ kaum zu bewältigen wäre.

Zum Schluss darf ich nochmals wiederholen, was ich in der Eintretensdebatte bereits gesagt habe: Die Arbeitslosenversicherung ist keine Subsidiärversicherung gegenüber allen andern. Ich bitte Sie, den Antrag von Herrn Leuenberger abzulehnen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Leuenberger  
Dagegen

26 Stimmen  
78 Stimmen

**Art. 15**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

*Abs. 1*

- a. ... Bedingungen entspricht;
- b. angemessen auf die Fähigkeiten und wenn möglich die bisherige Tätigkeit des Arbeitslosen Rücksicht nimmt;
- c. dem Alter, den persönlichen Verhältnissen und dem Gesundheitszustand ...
- d. Streichen

*Für den Rest von Abs. 1 und Abs. 2. 4 und 5:* Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

... Arbeitslosenentschädigung. (Rest des Absatzes streichen)

*Minderheit (Dafflon)*

Art. 15 streichen

*Antrag Leuenberger*

*Abs. 3*

Streichen

*Abs. 4*

... Wohnort zurückkehren kann. (Rest des Absatzes streichen)

*Antrag Carobbio*

*Abs. 1 Bst. f*

den früheren Lohn einbringt.

**Art. 15**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

*Al. 1*

- a. ... contrats-types de travail;
- b. ... du chômeur et, si possible, de l'activité...
- c. Convient à l'âge, à la situation personnelle et à l'état de santé du chômeur;
- d. Biffer

Pour le reste de l'al. 1 et al. 2, 4 et 5: Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

... l'indemnité de chômage. (Biffer le reste de l'alinéa)

Minorité

(Dafflon)

Biffer l'article 15

Proposition Leuenberger

Al. 3

Biffer

Al. 4

... peut rentrer chaque jour à son domicile. (Biffer le reste de l'alinéa)

Proposition Carobbio

Al. 1 let. f

Assure le salaire antérieur.

M. Junod, rapporteur: Je vous ai indiqué dans l'exposé d'entrée en matière les raisons qui ont incité le Conseil fédéral à insérer dans la loi, et non plus seulement dans l'ordonnance comme c'est le cas dans le régime transitoire, les principes relatifs au travail convenable. La commission a laborieusement entrepris d'améliorer le texte du projet, mais sans rien changer d'essentiel quant au fond. Elle vous prie d'approuver l'article 15 dans son principe puisque c'est une garantie pour le travailleur.

Je vous propose d'examiner tout d'abord l'article 15 dans la version de la majorité de la commission, avec les amendements qui nous sont proposés et, une fois cet exercice accompli, nous nous prononcerons sur le principe du maintien ou de la suppression de cet article puisqu'une minorité de la commission, emmenée par M. Dafflon, propose de renoncer à toute définition du travail convenable.

Reimann, Berichterstatter: Schon in der Vernehmlassung wurde allgemein eine Definition der zumutbaren Arbeit gewünscht, denn vom Arbeitslosen kann man nicht verlangen, dass er eine Arbeit annehmen muss, welche für ihn unzumutbar ist. Mit Buchstabe a von Absatz 1 wird sichergestellt, dass ein Arbeitsloser nicht dazu angehalten werden kann, eine Arbeit anzunehmen, welche nicht gewissen Minimalbestimmungen (z. B. Gesamtarbeitsvertragsnormen) entspricht.

Die Kommission hat kleine Änderungen vorgenommen, indem selbstverständliche Bestimmungen bezüglich Arbeitsgesetz und sittlicher Gefährdung (die im Obligationenrecht geregelt ist) weggelassen werden. Die Mehrheit der Kommission vertritt die Auffassung, die Definition der zumutbaren Arbeit im Gesetz sei eine Notwendigkeit und liege im Interesse des Versicherten. Sie lehnt aus diesem Grunde den Streichungsantrag von Kollege Dafflon ab.

M. Dafflon, porte-parole de la minorité: Je vous propose de biffer l'article 15, qui introduit dans la loi la notion de travail convenable. Cet article est l'illustration de l'esprit qui a présidé à l'élaboration de cette loi par les spécialistes et les experts. D'après ces derniers, le chômeur est responsable de sa situation. C'est un parasite, qui se trouve bien sans travailler, et il faut l'obliger à tout prix à accepter n'importe quel emploi.

Cet état d'esprit a prévalu également chez certains membres de la commission. On l'a constaté en entendant les porte-parole des groupes et les autres orateurs s'exprimer à cette tribune. Il y a en fait deux courants: il y a les députés qui veulent faire une loi pour pourchasser le chômeur, pour le contraindre, pour réprimer les abus lorsqu'il y en a – ils en voient d'ailleurs partout – et il y a ceux qui désirent élaborer une loi pour venir en aide à la population victime du chômage.

Quelle est en réalité la situation du chômeur? Il doit faire face non seulement à la misère matérielle, mais également

à une grande misère morale. Son objectif principal est de retrouver du travail le plus vite possible. On ne peut pas s'habituer à l'état de chômeur. On ne peut pas se contenter d'être un chômeur lorsqu'on est un citoyen ou une citoyenne normal. Or, la totalité de notre population, à quelques très rares exceptions près, est une population normale qui veut travailler.

Il n'est pas nécessaire d'introduire dans la loi une disposition qui oblige les chômeurs à accepter un emploi qui ne leur assurerait pas les mêmes conditions de travail et de rémunération qu'auparavant.

Permettez-moi d'évoquer ici une période de chômage que j'ai bien connue. Je ne sais pas si beaucoup de députés qui siègent dans cette salle l'ont vécue. C'est peut-être un privilège de mon âge que d'avoir vécu une telle période avant-guerre. Les chômeurs étaient en ce temps-là obligés d'accepter l'emploi qu'on leur proposait. L'office de placement les envoyait chez des employeurs qui adoptaient systématiquement le comportement suivant: ils engageaient des manœuvres mais leur faisaient faire un travail de professionnel. Il s'agit entre autres de fabricants de clôtures en béton et de petits chalets en bois. Ils engageaient des maçons ou des menuisiers qualifiés mais les payaient au tarif d'un manœuvre. Si le travailleur refusait l'emploi, l'office de placement ne lui versait pas les secours de chômage.

Un ouvrier qui a un métier entre les mains, qui le connaît et l'aime ne peut pas, même si on le lui demande, saboter son travail. Il accomplit donc son travail selon sa conscience, comme un ouvrier qualifié qui veut exercer son métier au mieux, même si on le paie en dessous des tarifs.

La disposition proposée est dangereuse parce qu'elle oblige des gens à accepter des salaires inférieurs aux tarifs. Elle est à l'avantage des employeurs et aussi une menace pour les salaires. C'est la raison pour laquelle je m'oppose à l'introduction de cet article 15 dans la loi.

D'ailleurs, les principaux articles de la loi sont tous basés sur la méfiance. Relisez le procès-verbal de ce qui s'est dit à cette tribune: tout le monde a parlé des abus, tout le monde a dit qu'il fallait empêcher tel ou tel comportement, comme si c'était là le principal. Or le chômage concerne des dizaines, des centaines de milliers de travailleurs qui ne sont pas des délinquants en puissance. On dirait que l'on veut faire une loi uniquement pour réprimer. Dans le code civil ou dans le code des obligations, il n'y a pas seulement des articles qui punissent ceux qui commettent une faute. Dans la loi sur l'assurance-chômage, il n'y a que cela, ou presque. C'est absolument injuste. Il est vrai qu'il existe des gens qui exagèrent, il est vrai qu'il existe des gens sociaux, mais on ne fait pas une loi pour quelques cas particuliers; on la fait pour l'ensemble de la population. En période de haute conjoncture, on trouve des parasites non seulement chez les travailleurs; on en trouve aussi chez les employeurs et on ne prend pas de dispositions à l'égard de ceux-ci.

C'est la raison pour laquelle je vous demande de vous opposer à l'introduction dans la loi de l'article 15, qui oblige les travailleurs à accepter un emploi. Il est dangereux pour les régions dont l'économie repose pratiquement sur une seule spécialisation. Je prends l'exemple du Jura, des montagnes neuchâtelaises, qui est un pays horloger. On veut obliger les travailleurs au chômage à quitter ces régions pour prendre des emplois ailleurs. L'application de cette disposition mettrait en danger l'économie desdites régions. Il faut donc la refuser.

M. Junod, rapporteur: Le président a choisi une procédure différente de celle que j'avais proposée tout à l'heure. Je me permets dès lors de me déterminer sur la proposition de minorité, qui est défendue par M. Dafflon. Il s'oppose en principe à l'insertion dans la loi de toute disposition concernant le travail convenable.

Déjà en commission, j'avais essayé, mais sans succès, de faire comprendre à M. Dafflon que sa proposition était directement contraire aux intérêts qu'il veut défendre. Cet

article 15 constitue une garantie en faveur des travailleurs. Il précise ce qu'est le travail convenable. Ses dispositions indiquent au travailleur précisément quel travail il peut accepter et celui qu'il peut refuser. Nous avons retenu ici un certain nombre de critères. Or, la suppression de cet article 15 mettrait justement le travailleur dans la situation inconfortable décrite par M. Dafflon. Celui-ci invoque des motifs qui me paraissent paradoxaux. Permettez-moi en l'occurrence une expression sportive: si la proposition de minorité de M. Dafflon était acceptée, celui-ci marquerait un autogoal!

#### Abstimmung - Vote

Für den Antrag Dafflon  
Dagegen

8 Stimmen  
71 Stimmen

#### Abs. 1 - Al. 1

M. Carobbio: Comme on vient de le dire, la notion de travail convenable, dans la logique de la loi en discussion, constitue une des dispositions cruciales du nouveau projet. M. Dafflon a déjà fait valoir une série de raisons qui mettent en cause la conception admise jusqu'ici s'agissant du travail que le chômeur est censé accepter.

Ce problème a suscité déjà des discussions et des controverses sous le régime en vigueur. Il y a quelques années, une ordonnance du Conseil fédéral avait défini la notion de travail convenable: c'était le travail assurant une rémunération qui pouvait être inférieure de 15 pour cent au montant des indemnités de chômage. Or, cette notion était contraire aux dispositions d'une convention internationale signée et ratifiée par la Suisse. Cette situation fut dénoncée; on la rectifia, tout en fixant le principe suivant: est réputé travail convenable celui assurant au travailleur une rétribution qui n'est pas inférieure à l'indemnité de chômage. Cette disposition est reprise telle quelle à l'article 15, lettre f, du projet de loi. On peut faire sienne l'idée de fixer dans la loi les conditions définissant la notion de travail convenable, mais de telles dispositions ne doivent en aucun cas avoir des effets punitifs pour le chômeur, qui, rappelons-le, n'est généralement nullement responsable de la situation dans laquelle il se trouve.

Il faut absolument mettre l'accent, en cette matière, sur la sauvegarde des intérêts du chômeur. En aucun cas, les dispositions de cet article ne doivent permettre d'exercer une pression économique, en ce qui concerne le salaire notamment, sur les travailleurs, dans les périodes de difficultés conjoncturelles ou structurelles. Elles ne peuvent avoir pour but d'obliger le chômeur à accepter des travaux qui seraient mal payés, par exemple. Pour l'article 15, j'aurais préféré la version de l'ordonnance en vigueur, en vertu de laquelle un travail est réputé convenable lorsqu'il répond aux usages professionnels et locaux et qu'il correspond aux aptitudes et à l'état de santé de l'assuré.

Je peux cependant me rallier à la teneur des lettres a, b, c et e de l'article 15 dans la version qui nous est proposée par le Conseil fédéral et la commission. En effet, ces dispositions fixent assez clairement les conditions qui doivent être remplies pour qu'un chômeur puisse être tenu d'accepter le travail qui lui est offert. J'approuve aussi la proposition de la commission visant à biffer la lettre d. Je ne peux, en revanche, approuver la lettre f, qui, en ce qui concerne la rémunération, reprend tel quel le principe énoncé dans le droit en vigueur et en vertu duquel un travail est convenable lorsqu'il procure une rémunération qui n'est pas inférieure à l'indemnité de chômage. Une telle disposition peut permettre d'exercer une pression sur les salaires; elle peut obliger le travailleur à accepter un travail moins rémunéré et avoir pour effet de lui faire payer comme une faute le chômage dont il n'est pas responsable; elle peut servir aussi à l'humilier, à lui faire subir une perte de salaire importante par rapport à son gain précédent. Il ne faut pas oublier, en effet, que l'indemnité s'élève à 80 pour cent du dernier salaire et que le chômeur subit donc une perte de 20 pour cent. Pour un salaire moyen de 2500 francs par

mois, cela signifie une perte de 500 francs par mois, de 6000 francs par an. Le chômeur travaillera donc pour un salaire mensuel de 2000 francs. C'est une mesure punitive injustifiée qui frapperait ainsi le travailleur.

Pour toutes ces raisons, je vous propose d'introduire à la lettre f le principe selon lequel un travail est réputé convenable lorsqu'il assure au chômeur le salaire antérieur. A mon avis, c'est une question qui relève de la dignité et de la justice.

Je vous invite donc à voter en faveur de cette modification de la lettre f de l'article 15.

M. Junod, rapporteur: Je crois qu'il faut examiner la proposition de M. Carobbio dans le contexte général de l'article 15. Il convient de rappeler que l'assurance-chômage, comme toute assurance, ne peut garantir que l'assuré obtiendra la totalité des prestations dont il bénéficierait antérieurement. En d'autres termes, l'assuré ne peut prétendre un salaire équivalant à celui qu'il recevait auparavant. Une telle exigence irait trop loin. La garantie du salaire intégral est un postulat que ne peut réaliser aucune assurance, fût-elle sociale.

D'autre part, il ne faut pas confondre le principe posé à la lettre f, qui concerne le montant de la rétribution, avec celui qui est énoncé à la lettre a. Il faut en effet distinguer la notion de «valeur» du travail antérieur de la notion de «rémunération» du chômeur à qui l'on offre un travail «réputé convenable». Au reste, comme l'a dit M. Carobbio, cette rétribution est conforme aux conventions que la Suisse a signées.

La version proposée par la commission et le Conseil fédéral me paraît correspondre parfaitement au but que nous voulons atteindre dans le cadre de la disposition de l'article 15. Je vous prie par conséquent de repousser la proposition de M. Carobbio.

Reimann, Berichterstatter: Nach dem Vorschlag des Bundesrates, welcher von der Kommission unterstützt wird, ist eine Arbeit dann zumutbar, wenn der Lohn mindestens der Höhe der Arbeitslosenentschädigung entspricht, d. h. also: der Arbeitslose muss nicht eine Arbeit annehmen, deren Lohn niedriger ist als die Arbeitslosenentschädigung. Kollege Carobbio verlangt den bisherigen Lohn bzw. den Lohn, der bezogen wurde, bevor der Versicherte arbeitslos wurde. Die Gefahr des Lohnabbaues in einer Krisensituation ist sicher nicht zu bestreiten. Aus diesem Grunde ist in diesem Gesetz eine Barriere eingebaut - und diese Barriere ist dringend notwendig -, indem vorgesehen ist, dass der Lohn nicht niedriger sein soll als die Arbeitslosenentschädigung. Kann man aber so weit gehen, jedem einzelnen Versicherten über das Arbeitslosenversicherungsgesetz den bisherigen Lohn zu garantieren? Ich glaube, in dieser Beziehung geht der Antrag Carobbio doch zu weit. Wir sind der Auffassung, dass wir eine Barriere brauchen, dass wir etwas unternehmen müssen, damit der Lohn in einer Krisensituation nicht zu weit absinkt. Das Arbeitslosenversicherungsgesetz kann aber nicht so weit gehen, jedem einzelnen den Lohn zu garantieren, den er beispielsweise während der Hochkonjunktur erhalten hat. Abgesehen davon, dass wir noch weitere Barrieren haben, indem die Arbeitsbedingungen den gesamtarbeitsvertraglichen Normen entsprechen müssen.

Man hat hier das Mögliche getan, um eine Verschlechterung der Arbeitsbedingungen in einer Krisensituation zu vermeiden. Aber so weit, wie Herr Carobbio gehen möchte, können wir über das Gesetz nicht gehen. Ich beantrage Ihnen, diesen Antrag abzulehnen.

Le président: Le porte-parole du Conseil fédéral renonce à prendre la parole. Il se rallie à la proposition de la commission. Je vous prie de vous prononcer sur la proposition de M. Carobbio relative à l'alinéa 1, lettre f.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission 84 Stimmen  
Für den Antrag Carobbio 10 Stimmen

*Abs. 2 – Al. 2**Angenommen – Adopté**Abs. 3 und 4 – Al. 3 et 4*

**Leuenberger:** Ich schlage Ihnen vor, Absatz 3 zu streichen. Absatz 3 sieht vor, dass eine gewisse Kategorie von Arbeitslosen zu einem Lohn arbeiten soll, der unter der allfälligen Arbeitslosenentschädigung liegt. Es handelt sich um diejenige Kategorie, die vorher in Artikel 13 aufgezählt wird, also um Leute, die infolge Krankheit, Unfall oder Mutterschaft, Studien- oder Schulabschluss, Trennung oder Scheidung der Ehe, Invalidität oder Tod des Ehegatten arbeitslos wurden. Ausgerechnet diese Leute, die unschuldigerweise arbeitslos sind (vielleicht viel eher unschuldig als jemand, der einfach eine Kündigung erhielt), sollen zu Arbeitslosen zweiter Klasse werden. Sie sollen nämlich nicht nur in diesem Artikel hier benachteiligt werden; sie sind schon benachteiligt in Artikel 13 Absatz 4, wo eine 20tägige Karenzfrist eingeführt wurde, und sie werden später in Artikel 26 Absatz 4 noch einmal benachteiligt, indem dort die Taggelder befristet werden. Dies ist eine eindeutige Diskriminierung, die aufgehoben werden muss. Hinzu kommt, dass hier jemandem zugemutet werden soll, für weniger Geld zu arbeiten als er erhält, wenn er nicht arbeitet. Das ist eine Bestimmung, die man kaum jemandem verständlich machen kann. Das sieht niemand ein. Deswegen soll dieser Absatz 3 gestrichen werden.

Der Herr Präsident hat mich vorhin gebeten, auch gleich meinen zweiten Antrag zu begründen: Ich schlage Ihnen zudem vor, in Absatz 4 die zweite Hälfte dieses Absatzes zu streichen, und zwar denjenigen Teil, der es ermöglichen würde, einem Arbeitslosen eine Arbeit zuzuweisen, wo er auswärts Wohnsitz nehmen müsste und sich dann nicht mehr um seine Familie kümmern könnte. Es wäre dann ein Beamter, der hier feststellen müsste, ob eine angemessene Unterkunft vorhanden sei und ob die Betreuungspflicht der Familie gegenüber noch «angemessen erfüllt» werden könne oder nicht.

Ich möchte Sie nun doch daran erinnern – ich wende mich bewusst an die CVP –, dass es die Arbeitslosen sind, deren Eheleben – allein durch die Tatsache, dass sie arbeitslos sind – mehr oder weniger gefährdet ist und dass die Ehe nicht noch mehr gefährdet werden darf dadurch, dass man einem Familienvater in allem Ernst zumutet, eine Arbeit in einer Entfernung anzunehmen, dass er unter Umständen nicht mehr bei der Familie wohnen kann. Wenn wir eine solche Bestimmung einführen, vom Prinzip wegrücken, dass er abends bei seiner Familie bleiben kann und den Entscheid darüber erst noch irgendeinem Beamten überlassen, machen wir die Arbeitslosen zu einer blossen Manövriermasse, ohne jede Rücksichtnahme auf ihre sozialen Verpflichtungen. Ich bitte insbesondere all diejenigen Familienpolitiker, die sonst auch immer davon reden, wie wichtig die Familie und deren Erhalt sei, diesem Streichungsantrag zuzustimmen.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen*

*Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 11 Uhr*

*La séance est levée à 11 heures*

80.048

**Arbeitslosenversicherung. Bundesgesetz  
Assurance-chômage. Loi***Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 629 hiervoor – Voir page 629 ci-devant

---

**Art. 15***Fortsetzung – Suite*Anträge siehe Seite 630 hiervoor  
Propositions voir page 630 ci-devant

**Rothen:** Ich spreche zu Artikel 15 Absatz 3. Ich verweise auf die Ausführungen von Herrn Leuenberger, die er gestern im Zusammenhang mit seinem Antrag auf Streichung von Absatz 3 des Artikels 15 gemacht hat. In der Fassung des Bundesrates wurden die Absätze 2 bis 5 dieses Artikels 15, abgesehen von redaktionellen Veränderungen, aus dem bisherigen Recht übernommen. Mit der Streichung des 2. Satzes dieses Abschnittes 3 durch die Kommission erfährt dieser Abschnitt, wie es mir scheint, eine wesentliche Verschlechterung. Wenn in der Fassung des Bundesrates noch Gewähr geboten war, dass der Lohn den Umständen der Arbeit angemessen sein muss, ist dem mit der Fassung der Kommission nicht mehr so. Es besteht keine Gewähr mehr, dass der Lohn marktgerecht – wenn ich dem so sagen darf – oder (was offenbar richtiger sein dürfte) einigermaßen funktionsgerecht sein muss. Eine moralische und sachliche Voraussetzung bzw. Verpflichtung für die Lohngestaltung besteht damit nicht mehr. Die Fassung der Kommission schliesst die Gefahr der Lohndrückerei gewissermassen gesetzlich abgesegnet in sich. Ich verstehe nicht, warum die Kommission entgegen der Fassung des Bundesrates zu ihrer Fassung kommen konnte.

Ich bitte die Kommission, dazu eine Erklärung abzugeben. Wenn diese Erklärung unbefriedigend ist, möchte ich Ihnen empfehlen, dem Antrag von Herrn Leuenberger zuzustimmen und Absatz 3 von Artikel 15 zu streichen.

**M. Junod, rapporteur:** M. Leuenberger nous propose de biffer l'alinéa 3 de l'article 15; il entend par là ne pas faire de différence, en ce qui concerne le travail dit «convenable», entre ceux qui ont été astreints au paiement de cotisations et ceux qui en sont dispensés. Tout d'abord, je constate que la réglementation prévue correspond aux dispositions du régime transitoire et que l'application de ces mesures a donné satisfaction. Il est donc raisonnable de les reconduire. Ensuite, le fait de vouloir traiter de manière semblable deux catégories de personnes dont la situation est différente n'a rien à voir avec l'égalité de traitement, mais ressortit plutôt à l'égalitarisme, qui n'est rien d'autre qu'une forme d'arbitraire. Or c'est exactement ce que souhaite M. Leuenberger.

En conclusion, la commission à l'unanimité a été d'avis qu'il fallait considérer l'article 15 sur le travail convenable dans son ensemble et de ce point de vue cet article forme un tout équilibré. Elle considère, en l'occurrence, que l'existence de l'alinéa 3 se justifie parfaitement.

Je voudrais maintenant donner l'explication que me réclamait tout à l'heure M. Rothen au sujet de la position de la commission, qui a biffé la dernière phrase de cet alinéa 3. La commission l'a biffé non pour des raisons de fond, mais afin d'éviter une répétition. En effet, le principe de l'alinéa 3 est déjà contenu au 1<sup>er</sup> alinéa, lettre a, comme je l'ai dit. Il ne faut pas confondre le concept de «rémunération du travailleur» avec celui de «valeur du travail qui lui est confié». A mon avis, la phrase de l'alinéa 3 que je cite: «Cependant la rétribution doit être en rapport avec le travail compte tenu des circonstances» est parfaitement recouverte par la disposition du 1<sup>er</sup> alinéa, lettre a: «Est conforme aux usages professionnels et locaux, en particulier aux contrats collectifs ou contrats-types de travail ainsi qu'à la loi sur le travail.» Nous pensons que cette disposition est suffisante et qu'il convient d'éviter un doublet à l'alinéa 3.

En conséquence, au nom de la commission, je vous invite à rejeter la proposition de M. Leuenberger concernant cet alinéa 3.

J'en viens maintenant à l'alinéa 4. Cette disposition est aussi issue du régime transitoire. Au demeurant, elle règle de manière nuancée deux objectifs apparemment contradictoires: la mobilité professionnelle sur le plan géographique, d'une part, et les devoirs que le travailleur doit pouvoir assumer envers ses proches, d'autre part. Votre commission a longuement discuté, au chapitre VI, les articles 66 et suivants qui concernent les emplois hors de la région de domicile du travailleur. Elle a admis le principe de la mobilité dite «géographique» du travailleur, mais en souhaitant que l'on ait recours à cette possibilité avec prudence, notamment afin de ne pas reporter les difficultés d'une région dans une autre. Il faut néanmoins réserver cette possibilité; or la proposition de M. Leuenberger la condamne et rend caduques les mesures des articles 66 et suivants ou tout au moins leur enlève une grande partie de leur substance. La commission, pour sa part, considère que l'alinéa 4 doit être maintenu car il tient déjà compte des soucis exprimés par M. Leuenberger dans sa rédaction, encore une fois, nuancée. Je vous propose dès lors de rejeter également l'amendement de M. Leuenberger à l'alinéa 4.

**Reimann, Berichterstatter:** Der Antrag Leuenberger zu Absatz 3 steht im Zusammenhang mit Artikel 13. In Artikel 13 regelt das Gesetz, unter welchen Umständen ein Versicherter von der Erfüllung der Beitragszeit, welche zum Bezug von Leistungen verlangt wird, befreit werden kann, zum Beispiel wegen Schulausbildung oder weil ein Versicherter wegen Umschulung, Weiterbildung oder wegen Krankheit oder Unfall nicht arbeiten und deshalb auch keine Beiträge bezahlen konnte. Nach Artikel 13 Absatz 4 muss der versicherte Arbeitslose, welcher die Beitragszeit nicht

erfüllt hat, eine Karenzzeit von maximal 20 Tagen leisten. Der Rat hat sich diese Woche für diese 20 Tage entschieden. Der Bundesrat setzt allerdings in diesem Rahmen die Karenzzeit in der Verordnung noch definitiv fest.

In Artikel 15 Absatz 3 wird der versicherten Gruppe, welche von der Erfüllung der Beitragszeit befreit ist, ein weiteres Erschwernis auferlegt, indem diese versicherten Arbeitslosen auch dann eine Arbeit annehmen müssen, wenn der Lohn niedriger ist als die Arbeitslosenentschädigung. Mit dieser Einschränkung wird die Meinung vertreten, es sei notwendig und auch gerecht, wenn zwischen Versicherten, welche die Beitragszeit erfüllt haben, und denjenigen, bei denen das nicht der Fall ist, ein Unterschied gemacht werden soll bei den Leistungen. Wie ich bereits gesagt habe, besteht allerdings bereits ein Unterschied mit den maximal 20 Tagen Karenzzeit, für die sich der Rat diese Woche entschieden hat. Man kann sich natürlich fragen, wo dann die Grenze liege, wenn die Höhe der Arbeitslosenentschädigung unterschritten werden könne.

Zu der Frage, welche unser Ratskollege Rothen aufgeworfen hat, warum dann die Kommission dazu gekommen sei, den letzten Satz in Absatz 3 zu streichen, der verlangt, dass der Lohn der Arbeit entsprechen soll: Ich kann hierzu nur sagen, dass die Kommission in der Annahme zu diesem Entscheid gekommen ist, dass bereits in Buchstabe a von Artikel 15 geregelt ist, dass die Arbeitsbedingungen den gesamtarbeitsvertraglichen Normen entsprechen sollen. Aus diesem Grunde hat die Kommission dieser – wie Kollege Rothen sagt – Verschlechterung zugestimmt. Es stellt sich die Frage, ob es eigentlich eine Verschlechterung ist, weil man bereits in Buchstabe a auf den Gesamtarbeitsvertrag verwiesen hat.

Nun zu Absatz 4 von Artikel 15, zum Antrag von Ratskollege Leuenberger: Eines der Hauptmerkmale dieses Gesetzes ist es, nicht nur Arbeitslosenentschädigung auszurichten, sondern vor allem auch vorhandene Arbeitsmöglichkeiten auszuschöpfen, also Arbeit zu vermitteln. Das Gesetz sieht auch vor, bei Annahme von Arbeit ausserhalb der Wohnregion Leistungen für die Abgeltung von Transportkosten und zusätzliche Kosten für Unterkunft und Verpflegung auszurichten. Das stellt allerdings auch Anforderungen an den Arbeitnehmer, an den Versicherten bezüglich geographischer Mobilität. Es ist eine Ermessensfrage, wieweit die Anforderungen an den Arbeitnehmer bezüglich geographischer Mobilität gehen sollen. Das Gesetz sieht vor, dass unter Umständen eine auswärtige Arbeit angenommen werden muss, ohne tägliche Rückkehr an den Wohnort, wenn die familiären Betreuungspflichten gewährleistet bleiben. Bei einem ledigen Versicherten scheint eine solche Anforderung noch zumutbar. Bei einem Verheirateten ist die Frage berechtigt, welche Kriterien massgebend seien, nach denen entschieden werden solle, ob die Ausübung der familiären Betreuungspflichten gewährleistet sei oder nicht. Ich muss sagen: Nach meinem Empfinden sollte man einem Verheirateten nicht gegen seinen Willen eine auswärtige Arbeit ohne tägliche Rückkehr zumuten. Sollte also der Antrag Leuenberger abgelehnt werden, müsste auf jeden Fall in der Verordnung diesen Umständen in genügender Weise Rechnung getragen werden.

Wir hatten keine Gelegenheit mehr innerhalb der Kommission, zum Antrag Leuenberger Stellung zu nehmen. Ich überlasse es dem Rat, darüber zu entscheiden.

#### Abstimmungen – Votes

##### Abs. 3 – Al. 3

Für den Antrag der Kommission	62 Stimmen
Für den Antrag Leuenberger	37 Stimmen

##### Abs. 4 – Al. 4

Für den Antrag der Kommission	70 Stimmen
Für den Antrag Leuenberger	35 Stimmen

##### Abs. 5 – Al. 5

#### Angenommen – Adopté

**Art. 16***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Der Versicherte muss, unterstützt durch das Arbeitsamt, alles Zumutbare ...

... zu verkürzen. Insbesondere ist es seine Sache, Arbeit zu suchen, wenn nötig auch ausserhalb seines bisherigen Berufes. Er muss seine Bemühungen nachweisen können.

*Abs. 2 und 4*

Streichen

*Abs. 3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 5*

... Arbeitsamtes angemessene Umschulungs-...

*Antrag Leuenberger**Abs. 4*

Nach Entwurf des Bundesrates

*Antrag Carobbio**Abs. 1bis*

Das Arbeitsamt hilft dem Arbeitslosen, berät und leitet ihn bei der Arbeitssuche.

*Abs. 2*

Streichen

*Antrag Mascarin**Abs. 4*

Nach Entwurf des Bundesrates

**Art. 16***Proposition de la commission**Al. 1*

Avec l'appui des offices du travail, l'assuré est tenu...

...l'abrégé. En particulier il lui incombe de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

*Al. 2 et 4*

Biffer

*Al. 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 5*

...de suivre des cours appropriés de reclassement ou de...

*Proposition Leuenberger**Al. 4*

Selon projet du Conseil fédéral

*Proposition Carobbio**Al. 1bis*

L'office du travail aide le chômeur, le conseille et le guide dans la recherche d'un emploi.

*Al. 2*

Biffer

*Proposition Mascarin**Al. 4*

Selon projet du Conseil fédéral

**M. Junod**, rapporteur: Nous abordons à l'article 16 le problème des devoirs de l'assuré et les prescriptions de contrôle. L'article 16, 1<sup>er</sup> alinéa, dans la version de la commission, est une synthèse des alinéas 1 et 2 du projet du

Conseil fédéral. Je vous propose d'approuver cet alinéa premier modifié et de biffer l'alinéa 2.

Je vous propose d'autre part de traiter cet article alinéa par alinéa, en sorte que les propositions Carobbio, Mascarin et Leuenberger puissent être traitées successivement.

Je constate que l'idée de M. Carobbio recouvre l'une des propositions de la commission en ce sens qu'il veut lui aussi, d'après ce qu'il m'a déclaré, biffer l'alinéa 2, version du Conseil fédéral, si bien qu'il y a là une raison de plus pour admettre sans autre l'alinéa premier et commencer la discussion avec l'alinéa 1<sup>bis</sup>.

**Reimann**, Berichterstatter: Bei Artikel 16 geht es um die Pflichten des Versicherten in bezug auf die Kontrollvorschriften. Die Kommission schlägt Ihnen hier eine Abänderung vor, indem die Absätze 1 und 2 in einen einzigen Absatz 1 zusammengefasst werden sollen. Wir beantragen also Streichung des Absatzes 2.

*Abs. 1 - Al. 1**Angenommen - Adopté**Abs. 1bis - Al. 1bis*

**M. Carobbio**: L'alinéa en question contient des dispositions importantes dans le contexte de la loi en discussion. Comme l'a dit le rapporteur de langue française, il concerne d'une part les obligations que doit remplir l'assuré dès qu'il est au chômage et, d'autre part, le rôle des offices du travail. Quiconque lit le texte, même dans la version améliorée de la commission que nous avons approuvée tout à l'heure, s'aperçoit rapidement que les obligations de l'assuré l'emportent nettement sur celles des offices du travail. Le rappel du rôle de ces offices semble surtout, dans la version du Conseil fédéral mais aussi dans une certaine mesure dans celle de la commission, ne pas exprimer l'intention de leur faire jouer un rôle actif dans l'intérêt des assurés. C'est ainsi que l'assuré est tenu de tout entreprendre pour éviter le chômage ou l'abrégé, de chercher du travail, éventuellement en dehors de la profession qu'il exerçait, d'apporter les preuves des efforts qu'il a fournis et de se soumettre au contrôle édicté par le Conseil fédéral.

Le rôle des offices du travail, lui, reste secondaire. De toute façon, ils n'ont pas l'obligation de prouver leurs efforts et leur engagement positif.

Une telle conception est à mon avis discutable et inacceptable. Il s'agit en effet de dispositions qui établissent des rapports bureaucratiques - celles de tout l'article - entre chômeurs et offices du travail ou caisses de chômage. Elles ne permettent pas, ou que très rarement, d'atteindre l'objectif visé, à savoir la lutte contre les abus. L'obligation de fournir la preuve des efforts accomplis pour trouver un nouveau travail touche souvent les travailleurs qui étaient sérieusement décidés à faire ces efforts. Elle ne touche pas, en revanche, ceux qui veulent profiter et présentent suffisamment de preuves de leur «bonne volonté».

C'est pourquoi je suis d'avis que l'on doit insister sur le rôle des offices du travail et leur collaboration avec les chômeurs, afin de trouver à ces derniers une occupation correspondant le plus largement possible à leurs intérêts et à leurs aspirations.

Il est donc important que la loi établisse clairement, plus clairement que ne le fait le texte de la commission, le rôle qui doit être attribué aux offices du travail. Ces derniers doivent être renforcés, non seulement pour leur permettre de s'occuper des tâches accrues que la nouvelle loi leur impose, comme le dit un autre article de la loi et comme le dit le message du Conseil fédéral, mais aussi pour leur permettre de mieux développer leurs tâches d'aide, de conseiller et de guide du chômeur. Cela est d'autant plus urgent et important que ces offices doivent pouvoir mieux développer leur activité concernant les travailleurs qui sont au chômage, touchés dans leur santé, et qui ne sont pas ou ne peuvent pas être au bénéfice des rentes-invalidité.

Il s'agit, en particulier, des nombreux cas de bénéficiaires de demi-rentes d'invalidité qui perdent leur travail, bien qu'ils justifient de qualifications professionnelles. Cela est surtout important si l'on veut éviter, et je crois qu'il faut agir dans ce sens, d'institutionnaliser la figure du travailleur exclu du droit aux prestations d'invalidité parce qu'il n'est pas invalide, mais aussi aux prestations de l'assurance-chômage simplement parce que, en théorie, il pourrait trouver une occupation mais que personne ne l'engage. Ces cas-là sont plus nombreux qu'on ne le pense.

C'est dans cette optique, pour permettre d'améliorer le travail de placement et d'instaurer un rapport positif de collaboration entre offices du travail ou caisses de chômage d'une part et chômeurs de l'autre que je vous propose d'ajouter un alinéa <sup>1bis</sup> à l'article 16 discuté – ce nouvel alinéa précise mieux que l'alinéa 1<sup>er</sup> que l'office du travail aide le chômeur et le conseille – et de biffer l'alinéa 2 de ce même article, comme le propose du reste la commission. Je vous invite à appuyer ma proposition.

**M. Junod, rapporteur:** Je voudrais faire la remarque suivante concernant la proposition de M. Carobbio: Nous sommes, ici, au chapitre intitulé «Devoirs de l'assuré et prescriptions de contrôle». Dans la loi, nous trouvons un autre chapitre intitulé «Autorités cantonales compétentes»; je fais allusion à l'article 84 notamment.

A l'article 16, le législateur définit les devoirs et les responsabilités de l'assuré tandis qu'à l'article 84, il définit les devoirs des autorités cantonales. Or, ce que vous venez de dire, Monsieur Carobbio, est dans le droit fil de ce qui est prévu à l'article 84. Si vous me permettez l'expression, vous enfoncez une porte ouverte. En effet, l'article 84 dit ceci: «Les autorités cantonales compétentes conseillent les chômeurs et s'efforcent de les placer, le cas échéant avec la collaboration des institutions paritaires de placement.» L'alinéa 2 de ce même article 84 dispose que les autorités cantonales peuvent déléguer ces compétences, de manière générale ou selon les cas, aux offices communaux du travail. Que règle la version de la commission, à l'alinéa 1<sup>er</sup>? La responsabilité qui incombe au travailleur de se trouver un nouvel emploi et la liaison nécessaire avec les offices du travail, le travailleur agissant avec l'appui de ces offices. La proposition de M. Carobbio n'a pas sa place ici; en outre, quant au fond, elle est amplement réalisée par l'article 84. Dès lors, je vous prie de la rejeter.

**Reimann, Berichterstatter:** Artikel 16 regelt die Verpflichtungen des Versicherten. Die Kompetenzen und Pflichten der kantonalen Amtsstellen sind in Artikel 84 geregelt. Dem Grundsatz nach sind wir mit dem Vorschlag des Kollegen Carobbio einverstanden, d. h. die Arbeitsämter sollen den Arbeitslosen helfen und diese bei der Arbeitssuche beraten. Diese Aufgabe ist jedoch in Artikel 84 geregelt, wo es heisst: «Die zuständigen kantonalen Amtsstellen beraten die Arbeitslosen und bemühen sich, ihnen allenfalls in Zusammenarbeit mit paritätischen Stellenvermittlungsinstitutionen Arbeit zu vermitteln.»

Die Kommission hat hier noch beigefügt: «... mit paritätischen oder von den Trägerorganisationen geführten Stellenvermittlungsinstitutionen...»

Aus diesem Grunde beantrage ich Ihnen, den Antrag Carobbio abzulehnen.

**Le président:** Après avoir entendu les explications du rapporteur, M. Carobbio décide de retirer sa proposition.

*Abs. 2 und 3 – Al. 2 et 3*

*Angenommen – Adopté*

**M. Junod, rapporteur:** Une remarque pour le procès-verbal: M. le président, vous venez de faire adopter l'alinéa 2 alors qu'il est biffé dans la version de la commission. Je vous prie donc d'en prendre acte. L'alinéa 2 selon la version de la commission n'existe plus, les alinéas 1 et 2 ayant été réunis en un seul.

*Abs. 4 – Al. 4*

**Frau Mascarin:** Wir beantragen Ihnen, Absatz 4 in der Fassung des Bundesrates stehenzulassen. Unser Antrag deckt sich mit einem Antrag Leuenberger. 75 Tage kontrollierte Arbeitslosigkeit entsprechen 15 Wochen. Es ist nach unserer Meinung angemessen, wenn einem Arbeitslosen nach dieser Zeit ein gesetzlicher Anspruch auf eine Woche Ferien zugestanden wird, d. h. fünf kontrollfreie Tage, ohne dass er seiner Arbeitslosenentschädigung verlustig geht. Das würde einem normalen Ferienanspruch eines Arbeitnehmers von drei Wochen Ferien pro Jahr entsprechen. Der Arbeitslose kann ja nicht einfach Ferien nehmen, wann es ihm passt; er muss vermittlungsfähig sein und damit zur Kontrolle erscheinen.

Wir glauben nicht, dass dieser Ferienanspruch auf dem Verordnungsweg geregelt werden sollte, wie das angetönt worden ist. Der bundesrätlichen Verordnung wird mit diesem Arbeitslosenversicherungsgesetz ohnehin ein sehr grosser Rahmen zugemessen; die konkreten Kontrollmassnahmen folgen ja erst dort. Wenn man nun auch noch diesen Ferienanspruch der Arbeitslosen, der ihnen unbedingt zustehen sollte, in die Verordnung verweisen wollte, käme man damit der Tendenz entgegen, den Arbeitslosen potentiell als arbeitsscheu oder Ferienmacher einzustufen. Man nimmt ihm hier das gesetzliche Recht auf Ferien (bzw. gibt es ihm gar nicht).

75 kontrollierte arbeitslose Tage bedeuten eine sehr lange Zeit, sowohl für den Arbeitslosen wie seine Familie, eine Zeit mit vielen Problemen, und zwar nicht nur finanzieller Art. Es scheint uns ein Akt der Gerechtigkeit zu sein, diesen Ferienanspruch im Gesetz einzubauen. Dieser Anspruch betrifft in einer Zeit niedriger Arbeitslosigkeit nur einzelne Fälle, die schwer vermittelbar sind. Bei einer Massenarbeitslosigkeit würde es sehr viele betreffen, aber sie haben auch ein Recht auf Ferien. Man sollte diesen Ferienanspruch ein für allemal regeln und nicht auf den Verordnungsweg verfrachten. Wir glauben, das sei eine Kompetenz, welche die Verordnung überschreitet.

Wir bitten Sie deshalb, die ursprüngliche Fassung beizubehalten.

**Rothen:** Frau Mascarin hat zu Artikel 16 Absatz 4 bereits das Wesentliche gesagt. Ich möchte Ihnen lediglich noch erklären, dass die solothurnische Regierung – jedenfalls der zuständige Departementschef – ebenfalls die Meinung vertritt, Absatz 4 von Artikel 16 sollte stehenbleiben.

Wir haben bis jetzt von seiten der Kommission keine Erklärung erhalten, weshalb dieser Absatz 4 gestrichen werden sollte. Neben der Begründung durch Frau Mascarin ist noch auf folgendes hinzuweisen: Aus der Sicht unseres kantonalen Arbeitsamtes – ich spreche hier vom Kanton Solothurn –, offenbar aber auch der Ämter anderer Kantone, zeigt es sich, dass sich gerade im Zusammenhang mit Betriebsferien Schwierigkeiten ergeben in bezug auf die Stempelkontrolle bzw. in bezug auf die Kontrolle ganz allgemein.

Diesen Schwierigkeiten könnte man begegnen, indem man Absatz 4 von Artikel 16 bestehen liesse. Ich möchte Sie demzufolge bitten, auch aus rein sachlicher Sicht und im Interesse einer rationellen Verwaltung, den erwähnten Absatz 4 nicht zu streichen.

**M. Junod, rapporteur:** Les alinéas 3 et 4 concernent les modalités de contrôle.

Le principe du contrôle n'est pas contesté. Cependant, il faut préciser qu'il ne s'agit pas de soumettre le chômeur à une obligation purement formelle ou bureaucratique; il s'agit de garder le contact avec lui et de l'aider à trouver un nouvel emploi.

Le principe du contrôle n'est donc pas en cause. La commission n'a pas moins longuement débattu de la question des modalités de ce contrôle et des possibilités de l'alléger lorsque certaines conditions sont remplies. Elle a finalement décidé de maintenir la disposition de l'alinéa 3, qui donne au Conseil fédéral la compétence d'organiser ce contrôle et, le cas échéant, de l'alléger dans certaines circonstances.

La suppression du 4<sup>e</sup> alinéa, qui n'a trait qu'à l'une des modalités d'organisation du contrôle, ne met pas en cause la possibilité offerte par les dispositions dudit alinéa; la responsabilité de leur application en est simplement laissée au Conseil fédéral. Les propositions de M. Leuenberger et de Mme Mascarin concernent donc simplement une modalité d'application et non le principe du contrôle. Au lieu de régler cette question par voie légale, elle sera réglée par voie d'ordonnance.

Tout à l'heure, M. Rothen a parlé des dispositions qui ont été prises à cet égard par le canton de Soleure. Nous en avons aussi parlé au sein de la commission. C'est une raison de plus pour la commission de ne pas s'opposer à l'allègement du contrôle dans certaines circonstances, notamment dans celles qui sont mentionnées à l'alinéa 4. Cependant, nous estimons qu'il est plus conforme à la systématique de la loi de régler les modalités du contrôle uniquement par voie d'ordonnance plutôt que de les régler partiellement par cette voie et partiellement par la voie légale.

Pour ces différentes raisons, je vous invite à ne pas donner suite aux propositions de Mme Mascarin et de M. Leuenberger.

**Reimann, Berichterstatter:** Bei seinen Bemühungen, zumutbare Arbeit zu finden, soll der Versicherte vom Arbeitsamt unterstützt werden. Das bedingt natürlich, dass sich der versicherte Arbeitslose periodisch beim Arbeitsamt meldet.

Absatz 3 bestimmt, dass diese Kontrollvorschriften über die Verordnung geregt werden sollen. Die Kommission findet, die flexible Lösung der Verordnung eigne sich besser, diese Vorschriften den entsprechenden Bedürfnissen und wirtschaftlichen Verhältnissen anzupassen.

Es kann kaum die Rede davon sein, dass man in der Verordnung eine tägliche Kontrolle, ein tägliches Stempeln, vorsieht. Mit der Streichung von Absatz 4 geht es der Kommission nicht darum, dem Arbeitslosen die fünf Tage «Stempelferien» – wenn ich so sagen darf – zu entziehen; es geht ihr vielmehr darum, flexibler zu sein, vor allem auch zum Beispiel in bezug auf die Betriebsferien. Man will die Kontrolle also nicht verhärten, sondern im Sinne einer flexibleren Lösung die Kompetenz der Verordnung überweisen. Deshalb möchte ich Sie bitten, dem Antrag der Kommission auf Streichung von Absatz 4 zuzustimmen.

**Bundesrat Honegger:** Zur Beruhigung von Herrn Leuenberger und vor allem von Frau Mascarin darf ich festhalten, dass der Bundesrat in seiner Verordnung wahrscheinlich weitgehend an das anschliessen wird, was er selbst bei Absatz 4 des Artikels 16 für richtig erachtet hat.

Der Bundesrat ist heute der Meinung, dass die Ferienregelung in der Verordnung doch etwas flexibler gestaltet werden könne.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	78 Stimmen
Für den Antrag Mascarin/Leuenberger	33 Stimmen

#### Abs. 5 – Al. 5

#### Angenommen – Adopté

#### Art. 17

##### Antrag der Kommission

##### Abs. 1 und 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Abs. 3

Der Bundesrat regelt, wie der Entschädigungsanspruch für Personen bestimmt wird, die vor der Arbeitslosigkeit als Heimarbeiter tätig waren. Er darf dabei von der allgemeinen Regelung in diesem Kapitel nur soweit abweichen, als die Besonderheiten der Heimarbeit dies gebieten.

#### Antrag Günter

##### Abs. 4 (neu)

Der Bundesrat legt die Richtlinien für die Ausrichtung von Beiträgen an Institutionen fest, welche Behinderte beschäftigen (Art. 6 Abs. 2 Bst. b bis). Diese Beiträge sollen eine sinnvolle Beschäftigung der Behinderten im Falle des Fehlens von Aufträgen sichern.

#### Art. 17

##### Proposition de la commission

##### Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### Al. 3

Le Conseil fédéral règle de quelle manière se détermine le droit à l'indemnité des personnes qui ont exercé, avant le chômage, une activité en tant que travailleurs à domicile. Il ne peut s'écarter de la réglementation générale du présent chapitre que dans la mesure où les particularités du travail à domicile l'exigent.

##### Proposition Günter

##### Al. 4 (nouveau)

Le Conseil fédéral édicte les directives applicables à l'octroi des contributions aux institutions qui occupent des handicapés (art. 6, 2<sup>e</sup> al., let. b<sup>bis</sup>). Ces contributions devront permettre d'occuper intelligemment les handicapés lorsque les commandes sont insuffisantes.

#### Abs. 1-3 – Al. 1-3

#### Angenommen – Adopté

#### Abs. 4 – Al. 4

**Günter:** Ich möchte beim Artikel 17 mit dem Absatz 4 noch einmal das Problem der Behinderten aufnehmen. Ich habe mich überzeugt, dass man es auch in Artikel 17 lösen könnte, nachdem der Rat bei Artikel 6 keine Einschlebung machen wollte. Ich erlaube mir, nochmals darauf zurückzukommen, weil ich der Meinung bin, dass mein Vorschlag bei Artikel 6 mit unrichtigen Argumenten bekämpft wurde.

Erstens: Es wurde der Eindruck erweckt, es handle sich um ein neues Problem, um einen neuen Vorschlag, der plötzlich dem Rat vorgelegt werde, ohne dass die Kommission dazu Stellung nehmen konnte. Richtig ist, dass der formulierte Antrag erst vor kurzem vorgelegt wurde. Die Invalidenverbände und die Behindertenorganisationen haben aber den Bundesrat schon vor längerer Zeit intensiv auf dieses Problem aufmerksam gemacht; es haben auch Besprechungen mit Mitarbeitern des Bundes stattgefunden.

Zweitens: Ich habe im März 1980 eine Interpellation eingegeben, die dieses Problem behandelte. Die Antwort darauf fiel damals so aus, dass ich annehmen musste, dass das Problem hier, in diesem Gesetz, geregelt werde. Wie sich die Situation aber heute präsentiert, hat man zwar in Artikel 14 eine Lockerung zugunsten der Behinderten gemacht; man ist aber sehr, sehr wenig weit gegangen.

Man hat mir allgemein Sympathie für den Vorschlag bekundet und dann mit einem hinzugefügten «Aber» doch Ablehnung empfohlen. Wenn man wirklich Sympathie für den Vorschlag empfindet, die Behinderten auch gegen Arbeitslosigkeit zu schützen, dann wäre das richtige Verfahren, hier dem Vorschlag, sozusagen im Sinne einer provisorischen Lösung, zuzustimmen. Der Ständerat wird dann etwas Zeit haben, über das Problem nachzudenken.

Ich bin durchaus bereit, das Problem auch an anderer Stelle zu lösen, muss aber feststellen, dass bis heute einfach nichts geschehen ist und dass das Problem eben an sich in den Fragenkreis der Arbeitslosenversicherung gehört.

Um was geht es? Es geht, kurz gesagt, darum, dass in Zeiten der Rezession die geschützten Werkstätten und damit die Behinderten als erste ihre Arbeit verlieren und sie zum

Teil nach Hause geschickt werden müssen. Und, Herr Bundesrat, da muss ich Ihnen nun einfach sagen: Es handelt sich nicht um ein Problem der IV. Die IV wird sich mit Recht dagegen wehren, wenn sie zur Kasse gebeten wird, weil die Behinderten arbeitslos geworden sind und in ihren geschützten Werkstätten keine Arbeit mehr haben. Das ist ein Arbeitslosenversicherungs-Problem!

Ich gebe durchaus zu, dass man gegen den Vorschlag, hier etwas zu machen, Einwände bringen kann – aber sie sind nicht gebracht worden –, zum Beispiel, dass man das Problem kantonal lösen könnte. Man kann tatsächlich Beschäftigungstherapie machen, wenn der Kanton grosszügig ist und seinen Teil am Defizit und die IV den anderen Teil übernimmt. Aber, wie gesagt: Erstens ist es an sich nicht ein IV-Problem, und zweitens gibt es einfach grosszügige Kantone und andere.

Wir könnten auch das Arbeitslosenproblem kantonal lösen, wenn es unbedingt sein muss! Aber wir haben uns entschlossen, ein Bundesgesetz daraus zu machen, und ich begreife nun wirklich nicht, warum man die gesunden Bevölkerungsschichten gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit finanziell schützen will und sich bei den Behinderten dagegen sträubt, nur weil es vielleicht juristisch nicht ganz genau in einen speziellen Artikel hineinpasst.

Es gibt nämlich nur noch ein stichhaltiges Argument dagegen, und das ist der Missbrauch. Das wurde mir in den Wandelhallen angedeutet. Da hiess es: «Ja, wenn die Arbeitslosenversicherung bei den geschützten Werkstätten zu zahlen beginnt, dann bemühen sich diese überhaupt nicht mehr um Aufträge und lassen nur noch die Arbeitslosenversicherung zahlen!»

Ich meine, das wäre ein schlechtes Argument, denn die geschützten Werkstätten werden zwar zum Teil privat getragen, aber sie erfüllen Staatsaufgaben. Und wenn der Staat dem Staat selbst nicht mehr traut, stimmt etwas nicht mehr. Es geht hier nicht um ein Problem zwischen Privaten und Staat, sondern um ein Problem zwischen verschiedenen Funktionen desselben Staates – sei es nun Bund, Kanton oder Gemeinde.

Dieses Problem ist meines Erachtens lösbar. Daher habe ich mir erlaubt, eine flexible Lösung, die wie folgt lautet, vorzuschlagen: «Der Bundesrat legt die Richtlinien für die Ausrichtung von Beiträgen an Institutionen fest, welche Behinderte beschäftigen. Diese Beiträge sollen eine sinnvolle Beschäftigung der Behinderten im Falle des Fehlens von Aufträgen sichern.»

Ich meine, damit sei doch ganz klar gesagt, was ich haben möchte, d. h. was die Behinderten im Jahre der Behinderten von Ihnen möchten. Mit der Zweitberatung des Gesetzes durch den Ständerat im Hintergrund wäre es angezeigt, hier ein Zeichen zu setzen, damit dieses Problem gelöst wird. Wenn wir es nämlich nicht hier lösen, dann wird auf Jahre hinaus wieder gar nichts geschehen, und dann wird das Problem auf die kantonale Ebene abgeschoben. Ich danke Ihnen, wenn Sie zustimmen.

**Weber-Schwyz:** Ich möchte einleitend feststellen, dass der Antrag Günter aus einer berechtigten Sorge um die Erhaltung der Behindertenarbeitsplätze gestellt wurde, vor allem für Zeiten von Rezession und Unterbeschäftigung. Gleichzeitig sei festgehalten, dass das Begehren an die falsche Adresse gerichtet ist. Bei Annahme seines Vorschlages müsste man sogar die Frage stellen, ob es sich nicht um eine Zweckentfremdung von Arbeitslosengeldern handeln würde. Ich will in Erinnerung rufen, dass die Behindertenbetriebe zwei Hauptaufgaben haben: nämlich erstens die Eingliederung (hier ist eindeutig die Invalidenversicherung Kostenträgerin), und zweitens die Aufgabe der Dauerbeschäftigung in geschützten Werkstätten für Leute, die nicht eingliederungsfähig sind oder in der Wirtschaft keine Arbeitsplätze finden. Da haben, sofern kein kostendeckender Betrieb möglich ist, die Kantone und Gemeinden für die Kosten aufzukommen. Ich bin sogar der Meinung, dass es sich da um eine klassische Fürsorgeaufgabe handelt. Und ich will Herrn Günter sagen, dass es bereits einige Kantone

gibt, die für solche Fälle Beitragsdeckungsgesetze erlassen haben, um Behindertenarbeitsplätze zu sichern. Ich bin der Meinung, dass da Lücken bestehen, aber diese Aufgabe ist eine Aufgabe von Kantonen und Gemeinden, vor allem um diese Plätze auch unabhängig des Konjunkturverlaufs zu sichern. Aus diesem Grunde möchte ich beantragen, sofern der Vorschlag nicht zurückgezogen wird, diesen Antrag abzulehnen.

**M. Junod, rapporteur:** M. Günter nous propose aujourd'hui d'introduire un nouvel alinéa 4 à l'article 17 alors que nous avons refusé le principe qu'il nous soumettait à l'article 6. M. Günter se rend bien compte que ses deux propositions sont dépendantes l'une de l'autre mais il s'obstine cependant à reprendre cette question car il veut, dit-il, faire en sorte qu'au moins ce problème soit examiné à fond par la commission du Conseil des Etats.

Je vous ai fait part hier de nos préoccupations à l'égard des handicapés et j'ai même fait à ce propos une déclaration au nom de la commission. Je crois que notre loi sur l'assurance-chômage prend plus en considération les individus, les handicapés, que les institutions. Or, après ce que vient de déclarer à cette tribune M. Weber-Schwyz, qui connaît très bien la matière puisque, sauf erreur, il est responsable d'un des ateliers protégés de son canton, je n'ai plus grand-chose à ajouter.

En effet, il ne faut pas considérer l'assurance-chômage comme une institution qui devrait permettre de résoudre tous les problèmes. Nous devons garder en mémoire les buts de la loi. C'est pourquoi la question des ateliers ou des institutions qui occupent les invalides doit être résolue grâce à l'assurance-invalidité, voire à travers les dispositions de l'assistance à l'échelon des cantons et des communes, et, comme l'a dit M. Weber-Schwyz, ce soutien demeure indépendant de la conjoncture.

Pour toutes ces raisons, je vous prie de confirmer votre vote concernant l'article 6, en rejetant le nouvel article 17, alinéa 4, que vous propose M. Günter.

**Reimann, Berichterstatter:** Der Rat hat vorgestern den Grundsatz zum Antrag Günter zu Artikel 6 Absatz 2bis mit 54 zu 34 Stimmen abgelehnt. Herr Günter sagt mit einem gewissen Recht, die Leistungen an Behindertenwerkstätten durch die Arbeitslosenversicherung wäre eine Kompensation dafür, dass Behinderte, die Beiträge bezahlen, zum Teil nicht in den Genuss von Leistungen der Arbeitslosenversicherung kommen. Ich habe bereits bei der Antwort zum Antrag Artikel 6 Absatz 2bis erklärt, dass hier natürlich zwei Sozialversicherungen in der gleichen Aufgabe liefern, und es stellt sich die Frage, ob es zweckmässig ist, wenn nun die Arbeitslosenversicherung zum Teil eine Aufgabe übernimmt, welche Aufgabe der Invalidenversicherung ist. Persönlich hätte ich nichts dagegen, wenn die Arbeitslosenversicherung von ihren Geldern hin und wieder, wenn es notwendig ist, bei grosser Arbeitslosigkeit Leistungen an Behindertenwerkstätten ausrichtet. Aber es ist eine Ermessensfrage, ob wir diese gegenseitige Konkurrenzierung in der Sozialversicherung wollen oder nicht. Ich würde es dem Rat überlassen, hier zu entscheiden.

**Bundesrat Honegger:** Darf ich Herrn Günter nochmals sagen, dass es in den geschützten Werkstätten keine Arbeitslosen geben kann? Die geschützten Werkstätten werden nie einen Invaliden nach Hause schicken, weil er keine Arbeit mehr hat; es ist Aufgabe der geschützten Werkstätten, für Beschäftigungsarbeiten auch dann zu sorgen, wenn keine Aufträge vorhanden sind. Und deshalb geht es hier nicht um eine Aufgabe der Arbeitslosenversicherung, sondern, wie das Herr Weber dargelegt hat, der Kantone und Gemeinden sowie, meiner Auffassung nach, der Invalidenversicherung. Weil es sich hier um eine wesensfremde Angelegenheit handelt, muss ich Sie bitten, den Antrag von Herrn Günter abzulehnen.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag Günter  
Dagegen

27 Stimmen  
63 Stimmen

**Art. 18****Antrag der Kommission**

... auf einen Arbeitstag fallen.

**Art. 18****Proposition de la commission**

... sur un jour de travail.

**Angenommen – Adopté****Art. 19 und 20****Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 19 et 20****Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Angenommen – Adopté****Art. 21****Antrag der Kommission****Abs. 1****Mehrheit**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Minderheit I**

(Darbellay, Couchepin, Keller)

Ein volles Taggeld beträgt 75 Prozent des versicherten Verdienstes. Für ...

... beträgt es 85 Prozent. Diese ...

**Minderheit II**

(Dafflon)

Ein volles Taggeld beträgt 80 Prozent des versicherten Verdienstes. Diese Personen erhalten zudem einen Zuschlag, der den auf den Tag umgerechneten Haushaltungs- sowie gesetzlichen Kinder- und Ausbildungszulagen entspricht, ...

**Abs. 1bis**

Die Arbeitslosenentschädigung gilt als Lohn im Sinne der Gesetzgebung über die AHV/IV/EO/AVI. Die Kasse zieht den Beitragsanteil des Arbeitnehmers von der Entschädigung ab und entrichtet ihn zusammen mit dem von ihr zu übernehmenden Arbeitgeberanteil der zuständigen AHV-Ausgleichskasse. Der Bundesrat kann das Verfahren abweichend von den Bestimmungen des AHVG regeln.

**Abs. 2, 3 und 4****Mehrheit**

Streichen

**Minderheit**

(Allenspach, Ammann-Bern, Aubry, Hari, Hösli, Linder, Risi-Schwyz, Schnyder-Bern, Weber-Schwyz)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Antrag Zehnder****Abs. 1**

Ein volles Taggeld beträgt 85 Prozent des versicherten Verdienstes. Verheiratete und ihnen gleichgestellte Personen erhalten zudem einen Zuschlag ...

**Art. 21****Proposition de la commission****Al. 1****Majorité**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Minorité I**

(Darbellay, Couchepin, Keller)

... se monte à 75 pour cent du gain assuré.

... s'élève à 85 pour cent ...

**Minorité II**

(Dafflon)

Une indemnité journalière pleine et entière se monte à 80 pour cent du gain assuré. Ces personnes touchent en outre un supplément qui correspond au montant calculé par jour, des allocations de ménage, des allocations légales pour enfants ...

**Al. 1bis**

L'indemnité de chômage est réputée salaire au sens de la législation AVS/Al/APG/AC. La caisse déduit de l'indemnité la part de cotisation du travailleur et la verse avec celle de l'employeur, qu'elle prend à sa charge, à la caisse de compensation AVS compétente. Le Conseil fédéral peut régler la procédure en dérogeant aux dispositions de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS).

**Al. 2, 3, 4****Majorité**

Biffer

**Minorité**

(Allenspach, Ammann-Berne, Aubry, Hari, Hösli, Linder, Risi-Schwyz, Schnyder-Berne, Weber-Schwyz)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Proposition Zehnder****Al. 1**

Une indemnité journalière pleine et entière se monte à 85 pour cent du gain assuré. Pour les personnes mariées et pour celles qui leur sont assimilées, elle s'élève...

**Abs. 1 – Al. 1**

M. Darbellay, porte-parole de la minorité I: La modification que je propose ici n'est pas une modification de fond. Je me déclare d'accord avec tous ceux qui ont dit à cette tribune que les personnes qui sont au chômage, comme celles qui bénéficient d'une indemnité versée par une assurance-accidents, ne doivent pas gagner plus que ceux qui travaillent. Il s'agit donc là uniquement d'une question de mesure.

Le Conseil fédéral proposait – j'emploie volontairement l'imparfait – une indemnité journalière correspondant à 70 et à 80 pour cent du gain assuré, selon que les personnes sont célibataires ou chargées de famille, mais il n'était pas question de déduire la rente AVS de ces montants. La commission, afin d'éviter une lacune en ce qui concerne les assurances sociales, propose de considérer les indemnités de l'assurance-chômage comme un salaire. Cela revient à dire que la caisse serait chargée de retenir les cotisations patronales et que l'intéressé lui-même se verrait retenir les cotisations du travailleur, si bien qu'au lieu de recevoir respectivement 70 et 80 pour cent, les chômeurs recevraient 66 et 76 pour cent environ. Il me semble que ces normes sont très basses, spécialement en ce qui concerne les salaires modestes. Et pour revenir aux 70 et 80 pour cent initiaux, les prestations, avant déduction des cotisations AVS, devraient se monter à 75 et 85 pour cent.

Il faut retenir également d'autres inconvénients matériels. Celui qui est au chômage ne bénéficie plus, en général, de l'assurance de prévoyance professionnelle puisque plus personne ne verse pour lui de cotisation à la caisse de retraite. C'est donc un droit qu'il perd et s'il voulait le maintenir, s'il avait la possibilité matérielle de le faire, il devrait

payer à ce titre, en plus de ses propres cotisations, celles du patron, si bien qu'il devrait sacrifier 8 à 10 pour cent de plus et son revenu serait ramené à moins de 60 pour cent respectivement 70 pour cent de son revenu antérieur. Il me semble qu'en adoptant les normes de 75 et 85 pour cent nous nous rapprochons de celles prévues au départ par le Conseil fédéral.

**M. Dafflon**, porte-parole de la minorité II: M. Darbellay propose de fixer les indemnités journalières à 75 pour cent du gain assuré pour une personne célibataire et à 85 pour cent pour une personne mariée. Je vous propose de ne pas faire de différenciation entre ces deux catégories d'assurés.

La proposition de la minorité II a deux aspects: le premier, de décider que l'indemnité journalière pour le chômeur, quelle que soit sa qualité, est de l'ordre de 80 pour cent, donc sans distinction de l'état civil. Le deuxième aspect, c'est d'inclure dans les indemnités les allocations de ménage. Nous avons souvent entendu dire ici – non seulement dans la discussion concernant cette loi mais à d'autres occasions – qu'il fallait harmoniser les lois, qu'il ne fallait pas traiter différemment des catégories similaires ou presque similaires. Or, ici, la majorité voudrait qu'on traite différemment les célibataires et les mariés.

Dans la vie quotidienne, au travail, les salariés perçoivent le même salaire, qu'ils soient mariés ou célibataires. Celui qui est marié a droit parfois à une allocation de ménage et, s'il a des enfants, à des allocations familiales et, quelquefois, professionnelles. Or, la loi ne considère pas les allocations comme un élément du salaire, mais il est précisé que le chômeur marié peut bénéficier également, à côté de son indemnité, du pourcentage sur les allocations auxquelles il a droit.

J'ajoute que, en ce qui concerne l'assurance-accidents, tous les salariés, quel que soit leur état civil, reçoivent la même indemnité. On veut, pour l'assurance-chômage, faire une distinction. De même, dans l'assurance-maladie collective, l'assuré célibataire reçoit, en cas de maladie, les mêmes prestations que l'assuré marié. Il touche, comme dans l'assurance-accidents, le 80 pour cent de son salaire. J'ajoute que certains célibataires ont également des charges qui ne sont pas prévues ni évoquées dans cette loi. Il serait anormal de les discriminer. Or, c'est ce que vous feriez en votant le texte de la majorité.

Selon la décision de la commission, le chômeur doit acquitter la cotisation d'assurance-chômage de 0,5 pour cent sur ses indemnités. Il n'est pas fait de distinction entre mariés et célibataires, la même cotisation doit être payée. J'ajoute encore qu'on discrimine les travailleurs puisqu'ils donnent les mêmes primes, qu'ils soient mariés ou célibataires.

La proposition qui nous est faite procède de la volonté que j'ai déjà dénoncée au cours du débat d'entrée en matière et lors de l'examen de l'article 15, de faire des discriminations et de l'idée que le chômeur est quelqu'un qu'il faut absolument obliger à travailler. Je vous rapporte deux observations qui ont été faites par des commissaires, dont je tairai le nom; ils se reconnaîtront très facilement. Le premier a déclaré qu'"il était nécessaire d'aller d'une façon dégressive, afin que le chômeur fasse davantage d'efforts pour retrouver un emploi." Le deuxième a dit: «En principe, le chômeur n'a pas assez de moyens, mais il faut l'obliger à travailler et ce n'est pas en lui allouant de grosses indemnités qu'on l'y obligera.» C'est vous montrer que cet état d'esprit est fortement ancré parmi de nombreux députés. C'est la raison pour laquelle je vous demande de ne pas donner suite à la proposition de la majorité et de fixer le taux de l'indemnité de chômage à 80 pour cent du salaire, quel que soit l'état civil du bénéficiaire.

Nous avons aussi une proposition de M. Zehnder que ce dernier va défendre à cette tribune. On pourrait s'étonner que je lui sois opposé; ce n'est pas du tout le cas et je suis d'accord avec son 85 pour cent. S'il l'avait proposé en séance de commission, j'aurais accepté et renoncé à déposer ma proposition. Cependant, je la maintiendrai parce qu'elle a un deuxième aspect, je le souligne, qui prévoit

aussi d'inclure dans les indemnités les allocations de ménage. Voilà les motifs qui m'ont amené à maintenir cette proposition de minorité que je vous invite à suivre.

**Vizepräsidentin**: Das Wort hat Herr Zehnder zur Begründung seines Antrages.

**Zehnder**: Um was geht es hier? Sie haben über drei Grundsätze abzustimmen bzw. zu entscheiden: nämlich erstens über das differenzierte Taggeld für Verheiratete und Ledige, zweitens über die Aufrechnung des AHV-Prämienabzuges, und drittens über die Leistungsgrösse.

Zum Punkt 1: Allein vom Versicherungsprinzip aus beurteilt ist eine Leistungsdifferenzierung nicht gerechtfertigt. Üblicherweise gilt nämlich, dass die Prämien die Leistungen bestimmen. Ledige und Verheiratete bezahlen aber hier im Arbeitslosenversicherungsgesetz die gleichen Prämien. Im Arbeitsprozess wird ebenfalls kein Unterschied gemacht; der Lohn wird nicht nach Zivilstand festgelegt. Das Arbeitslosentaggeld ist nicht mehr und nicht weniger als Lohnersatz bei aufgezwungener Erwerbslosigkeit. Zudem kennen wir weder bei der Unfall- und Krankenversicherung noch bei der Militärversicherung solche Unterschiede. Eine differenzierte Taggeldeistung im ALVG widerspricht zudem auch den Harmonisierungsbestrebungen unter den Sozialversicherungen, die auch von bürgerlichen Ratsmitgliedern beantragt werden und richtig und dringend sind.

Im weiteren erlaube ich mir, einmal darauf hinzuweisen, dass zum Beispiel Ledige unter anderem schon bei den Steuern stärker zur Kasse gebeten werden als eben die Verheirateten. Ich will damit nur zum Ausdruck bringen, dass hier ein zusätzlicher Solidaritätsakt von den Ledigen verlangt wird. Solidarität kann man auch strapazieren. Differenzen sind hier oder dort sicher am Platz, doch sollten wir uns schon aus referendumpolitischen Überlegungen nicht zu übertriebenen Beschlüssen hinreissen lassen, nur weil es vielleicht kosmetisch besser in die familienpolitische Form passt. Vergessen wir nicht: aus Ledigen werden Verheiratete, und dann sind es auch Familien.

Zum Punkt 2: Dieser Punkt ist eine rein rechnerische und doch massgebende finanzielle Überlegung wert. Schon der Bundesrat hat Taggelder von 70 respektive 80 Prozent vorgesehen, jedoch ohne dass davon 5 Prozent verlorengehen durch den Beschluss der Kommission (siehe Abs. 1bis), wonach die AHV-, IV-, EO-Prämien abgezogen werden müssen. Ich unterstütze diesen Abzug voll und ganz. Dieser Abzug am Taggeld der Arbeitslosen sollte aber, damit das Leistungsziel von 80 Prozent eingehalten bleibt, aufgestockt werden. Schliesslich kommt es für jeden Versicherten wie auch für alle Lohnempfänger darauf an, wieviel er ausbezahlt bekommt.

Zu Punkt 3: Dieser Entscheid betrifft die Leistungsgrösse. Gewisse Minimalisten und Schwarzmalen gehen davon aus, dass die Taggelder nur so gross sein dürfen, dass sie für die Arbeitssuche und die Wiederaufnahme der Arbeit noch stimulierend wirken, dass jeder Anreiz für die menschliche Versuchung, solange als möglich arbeitslos zu sein, ausbleibt, kurz gesagt, dass der Stellenlose einem finanziellen Druck ausgesetzt werden muss, damit dem Missbrauch ein Riegel geschoben ist. Diese Argumente sind für mich bedenklich, weil damit Einzelfälle hochgespielt werden, die niemals Massstab sein dürfen für ein Versicherungswerk. Unverschuldete Bedrängnis würde damit bestraft. Zu dem sozialen Grundgedanken, welchen dieses Gesetz erfüllt, und der landesweiten Solidarität gilt es auch, den im Schweizervolk tief verankerten Versicherungswillen zu beachten und auch zu respektieren. Eine Risikoversicherung, die den ehrbaren und fleissigen, den arbeitswilligen und verantwortungsbewussten Arbeitnehmer nicht davor schützt, dass er in Schulden gerät oder gar armengemässig wird, bringt nicht den Schutz, den alle Wirtschaftsabhängigen erwarten, vor allem dann nicht, wenn der Schutzbedürftige hälftig an der Prämienzahlung beteiligt ist.

Schliesslich sollten Sie sich überlegen, wie ein Arbeitsloser – er ist ein Wirtschaftsoffer – bei Einkommensverminderungen von 20 und mehr Prozent ohne Schwierigkeiten über Wochen, eventuell Monate durchkommen soll. Das Leben ist teuer. Die ständigen Kostensteigerungen sind drückend, und auch die Lebensgewohnheiten sind nicht mehr diejenigen wie die vor 20 und 50 Jahren. Unter den mittleren und unteren Einkommen würde ein Einkommensverlust entstehen, der stark ins Gewicht fällt. Wenn wir ein Beispiel betrachten: Ein Arbeitnehmer hat 3800 Franken monatlich verdient. Er bekommt nun 80 Prozent, das sind 3120 Franken; es werden noch AHV-Prämien abgezogen von 156 Franken. Er hat dann anstelle seines normalen Einkommens von 3800 Franken noch ein Einkommen von 2964 Franken, also einen Verlust von 836 Franken im Monat. Das ist in der Regel ein höherer Beitrag, als der Mietzins für die Wohnung beträgt.

Sie sehen, und ich hoffe, Sie spüren es auch: Eine echte und tragende Volksversicherung – und das erwartet man hier – verlangt noch einen kleinen zusätzlichen Schritt vorwärts. Ich möchte Sie deshalb bitten, klug und verständnisvoll zu entscheiden und meinem Antrag auf eine einheitliche Entschädigung von 85 Prozent zuzustimmen.

**Allenspach:** Das Problem, dass die Bezüger von Sozialversicherungsleistungen netto, also unter Abzug der Sozialversicherungsprämien und unter Berücksichtigung der Kosten, die mit der Arbeitsleistung verbunden sind, nahezu gleichviel erhalten wie jene, die arbeiten, ist längst bekannt und auch in der öffentlichen Diskussion schon sehr häufig erwähnt worden. Es ist etwas nicht normal und entspricht auch nicht dem Wesen der Sozialversicherung, wenn jener, der arbeitet, nicht mehr erhält als jener, der Sozialversicherungsrenten beziehen muss. Je geringer der Unterschied zwischen dem Lohn und den Sozialversicherungsrenten – netto gesehen – ist, desto grösser ist auch die Versuchung, den weniger anstrengenden Weg des Bezuges einer Sozialversicherungsrente zu gehen. Parlament und Verwaltung haben diese Problematik erkannt. Das Bundesamt für Sozialversicherung hat auf Verlangen des Ständerates einen umfangreichen Bericht erstattet über die Möglichkeit, anstelle des Bruttolohnes den Nettolohn als Grundlage der Sozialversicherungsbezüge zu wählen. Das Bundesamt hat im genannten Bericht die Berechtigung eines solchen Systemwechsels durchaus anerkannt, hat aber auch administrative Schwierigkeiten dargelegt, die ein solcher Systemwechsel nach sich ziehen würde. Es hat auch darauf hingewiesen, dass die Differenzierung bei den Ansätzen vorgenommen werden müsste.

Wenn wir die Anträge zur Arbeitslosenversicherung, wie sie heute gestellt worden sind, durchsehen, müssen wir feststellen, dass beim Antrag Zehnder eine Differenz von 0 bis 5 Prozent zwischen dem verfügbaren Nettoeinkommen eines Arbeitslosen und dem Lohn eines Arbeitenden besteht, und diese Differenz ist meines Erachtens zu gering, als dass sie akzeptiert werden könnte. Das gleiche trifft auch für den Antrag Darbellay – mindestens für die Verheirateten – zu: Der Hinweis auf die 2. Säule und die verlorengegangenen Arbeitgeberbeiträge geht fehl, denn gerade bei den jungen Arbeitnehmern wird dem einzelnen gemäss dem Entwurf zum Bundesgesetz über die 2. Säule der Arbeitgeberbeitrag nicht direkt zugeschrieben, sondern er wird zur Aufstockung der Altersgutschriften der älteren Generation verwendet, eine Lösung, die durchaus richtig ist, die aber dazu veranlassen sollte, die vorgesehene Differenz beim Taggeld der Arbeitslosenversicherung zu erhalten. Der Bundesrat hat mit seinem Vorschlag dieses tragbare Ausmass der Differenz meines Erachtens richtig fixiert und definiert.

Man hätte meines Erachtens bei der Arbeitslosenversicherung durchaus auf den Nettolohn als Grundlage der Versicherungsleistung gehen können; die Kommission hat die Anpassungen anders vorgenommen, indem sie die Arbeitnehmerbeiträge zur AHV vom Taggeld in Abzug bringen will. Ich glaube, dass die Kommission in Berücksichtigung

der ganzen Problematik den richtigen Weg gewählt hat. Aus diesem Grunde habe ich darauf verzichtet, Anträge einzubringen, die den Nettolohn als Basis der Arbeitslosentaggelder hätten vorsehen sollen. Aber wenn Ansätze gewählt werden, die den Anträgen Zehnder und Darbellay entsprechen, dann wird es unausweichlich sein, dass in den späteren Diskussionen die Frage, ob nicht der Nettolohn die Grundlage der Arbeitslosenversicherungs-Taggelder sein müsse, wieder aufgeworfen werden wird.

**M. Junod, rapporteur:** Cet article 21 a retenu longuement l'attention de votre commission. C'est assez naturel puisqu'il s'agit de la fixation du montant de l'indemnité journalière. Celle-ci doit être définie par rapport au gain assuré. Enfin, il s'agit de savoir si l'on doit faire une distinction entre les célibataires, d'une part, et les personnes mariées et les personnes qui leur sont assimilées du fait qu'elles ont des charges de famille, d'autre part.

Dans l'exposé sur l'entrée en matière, j'ai attiré votre attention sur la querelle qui s'est élevée entre les partisans du gain net d'une part et ceux du gain brut de l'autre. Je vous ai également fait savoir que la commission avait trouvé une formule permettant d'éviter cet écueil. Elle vous propose, d'entente avec le Conseil fédéral, un nouvel alinéa 1<sup>bis</sup> à l'article 16. Aucune proposition individuelle n'a été déposée jusqu'ici concernant cet alinéa 1<sup>bis</sup>, si bien que je considère qu'il n'est pas mis en cause, ce qui revêt une certaine importance pour la suite de la discussion relative à l'alinéa 1 lui-même.

A cet alinéa 1, nous sommes en présence de quatre propositions: celle de la majorité, qui reprend la version du Conseil fédéral; elle prévoit une indemnité de 70 ou 80 pour cent selon que le bénéficiaire est célibataire ou marié. Il y a ensuite celle de la minorité I défendue par M. Darbellay, qui veut que soit maintenue, comme il l'a dit, la distinction entre célibataire et marié, mais que le montant de l'indemnité journalière soit porté à 75 ou à 85 pour cent du gain assuré. La minorité II, représentée par M. Dafflon, propose une indemnité unique s'élevant à 80 pour cent du gain assuré. La dernière proposition est celle de M. Zehnder. Elle va, apparemment du moins, plus loin que celle de M. Dafflon puisqu'elle vise à porter le taux de l'indemnité à 85 pour cent. M. Zehnder a signalé qu'il a fait distribuer un texte rectifié de sa proposition, rectification qui concerne le texte français.

La proposition de M. Darbellay (minorité I) part d'un bon sentiment, mais elle ne résiste pas à un examen approfondi. Elle a pour origine, comme l'a dit notre collègue, l'introduction de l'article 1<sup>bis</sup>. Selon cette proposition, le bénéficiaire toucherait approximativement la même somme que celle qu'il recevrait s'il n'y avait pas de déductions sociales. Or, l'article 1<sup>bis</sup> a été introduit dans un double but: éviter, d'une part, que le bénéficiaire, en cas de chômage, ne reçoive une somme plus élevée que le salaire (diminué des déductions sociales) qui lui était alors versé; éviter, d'autre part, dans l'intérêt du bénéficiaire, une lacune ou une solution de continuité dans son système de sécurité sociale. On ne saurait donc suivre la minorité I sans modifier l'équilibre du projet. Quant à la proposition de M. Dafflon, elle ne tient pas compte de la situation de l'assuré; elle ignore si celui-ci a ou non des charges de famille. M. Dafflon défend un principe égalitaire que votre commission a rejeté par 14 voix contre 9. Seuls MM. Zehnder et Dafflon défendent encore cette position.

Je viens de vous le dire: la proposition de M. Zehnder, sur le fond, va encore plus loin que celle de M. Dafflon, si bien qu'au nom de la majorité de la commission, je vous invite à vous en tenir à la version du Conseil fédéral et, par conséquent, à rejeter les propositions des minorités I et II de même que celle de M. Zehnder.

**Reimann, Berichterstatter:** Der Artikel 21 Absatz 1 regelt die Höhe des Taggeldes der Arbeitslosenversicherung. Die Kommission hat sich sehr lange mit diesem Problem befasst. Die Mehrheit der Kommission entschied sich

gemäss Vorlage des Bundesrates für eine Taggeldhöhe von 70 Prozent bzw. 80 Prozent für Verheiratete und ihnen gleichgestellte Personen. Man ist davon ausgegangen, dass bereits in der früheren Praxis unterschiedliche Leistungen zwischen Verheirateten und Ledigen gehandhabt wurden, weshalb sich die Kommission entschied, auch im neuen Gesetz unterschiedliche Leistungen für Ledige und Verheiratete auszurichten. Dieser Entscheid fiel jedoch nicht einstimmig, sondern mit einer Mehrheit von 14 zu 9 Stimmen. Es lagen auch Minderheitsanträge vor für eine niedrigere Leistung von 65 bzw. 75 Prozent; die Kommission hat diese Anträge mit 20 zu 4 Stimmen abgelehnt. Der Antrag für 70 bzw. 80 Prozent ist in der Kommission nur sehr knapp durchgegangen gegenüber dem Antrag auf 75 bzw. 85 Prozent, nämlich mit dem Stichentscheid des Präsidenten bei 12 zu 12 Stimmen. Den Antrag auf 80 bzw. 90 Prozent hat die Kommission mit 14 zu 11 Stimmen abgelehnt.

Die Berechnung soll nach dem Antrag der Kommission auf dem vollen Lohn basieren, also nach dem Bruttoprinzip erfolgen, weil sich die Kommission für die Bezahlung der Versicherungsbeiträge durch die Arbeitslosenversicherung entschieden hat. Man will damit Versicherungslücken vermeiden. Nach Antrag der Kommission gemäss Absatz 1bis wird die Arbeitslosenentschädigung wie Lohn behandelt, d. h. die Arbeitslosenkasse rechnet anstelle des Arbeitgebers mit der AHV ab, übernimmt die Hälfte der AHV-Prämien zu Lasten der Versicherung und zieht die andere Hälfte dem Versicherten von der Arbeitslosenversicherungsentschädigung ab.

Eine Minderheit I verlangt im Gegensatz zur Kommission eine Leistung von 75 bzw. 85 Prozent, während der Antrag Dafflon und der Antrag Zehnder auf eine einheitliche Entschädigung hinauslaufen: mit 80 Prozent im Antrag der Minderheit II Dafflon bzw. mit 85 Prozent im Antrag Zehnder. Es ist bestimmt eine Frage des Masses, wie hoch man bei der Bemessung des Taggeldes gehen soll. Fest steht – und das wird hier im Rat von niemandem bestritten –, dass die Arbeitslosenentschädigung nicht dem vollen Lohn entsprechen soll. Es soll der Anreiz bestehen, Arbeit anzunehmen und dabei mehr zu verdienen als durch eine Arbeitslosenentschädigung. Die Gefahr der Überversicherung ist insofern klein oder besteht überhaupt nicht, nachdem die Kommission vorschlägt – wie ich bereits ausgeführt habe –, dass die Arbeitslosenentschädigung als Lohn behandelt werden soll, d. h. dass auch die Prämien der Sozialversicherungen von der Arbeitslosenentschädigung abgezogen werden.

In diesem Sinn beantragt Ihnen die Mehrheit der Kommission ein Taggeld von 70 Prozent für Ledige und von 80 Prozent für Verheiratete, nach dem Bruttolohnprinzip berechnet und nach Abzug der Prämien der staatlichen Versicherung.

**Le président:** A l'ainéa 1, je vous propose la procédure de vote suivante. Dans un premier vote éventuel, nous opposerons la proposition de la majorité de la commission à la minorité I. Dans un deuxième vote éventuel, nous opposerons la minorité II à la proposition Zehnder. Dans un vote définitif, nous opposerons le résultat de ces deux votes préliminaires.

#### Abstimmungen – Votes

##### Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	73 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	46 Stimmen

##### Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag der Minderheit II	43 Stimmen
Für den Antrag Zehnder	35 Stimmen

##### Définitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	81 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	32 Stimmen

*Abs. 1bis – Al. 1bis*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 2–4 – Al. 2 à 4*

**Allenspach,** Sprecher der Minderheit: Der Minderheitsantrag zu Artikel 21 Absatz 2, den ich im Namen von neun Kommissionsmitgliedern vertrete, unterstützt die Vorschläge des Bundesrates. Der Bundesrat hat eine Degression der Taggelder der Arbeitslosenversicherung vorgeschlagen. Er hat diesen Vorschlag aufgrund mannigfacher Erfahrungen mit der bisherigen Arbeitslosenversicherung begründet. Der Bundesrat hat sich auf die Expertenkommission abstützen können, die in ihrer Mehrheit ebenfalls eine Degression der Taggelder empfohlen hat. Ich beantrage, diese wohlwogenden Anträge des Bundesrates wieder aufzunehmen und zum Beschluss zu erheben. Dabei ist zu berücksichtigen, dass innerhalb der zweijährigen Rahmenfrist insgesamt 250 Taggelder ausbezahlt werden können. Das sind 50 Wochen oder nahezu ein Jahr. Die Dauer des möglichen Taggeldbezuges ist also ausserordentlich lang; sie ist gegenüber der geltenden Regelung in der richtigen Annahme wesentlich ausgeweitet worden, dem Arbeitslosen sei mit einem langandauernden degressiven Taggeldbezug besser gedient als mit einem kürzeren Taggeldbezug und höheren Leistungen. Es ist sicher richtig, dass ein degressiver Taggeldbezug, wenn er lange Zeit andauern kann, dem Arbeitslosen einen besseren sozialen Schutz bietet. Auf diese Weise ist es möglich, in schweren Fällen sozialer Not dem Arbeitslosen besser entgegenkommen zu können.

Unter normalen Umständen sollte sich ein Arbeitsloser nicht uneingeschränkt auf einen so langen Taggeldbezug einrichten können. Er braucht Impulse, Arbeit zu suchen und Arbeit anzunehmen. Diese Impulse würden ohne Zweifel dadurch verstärkt, wenn ein Arbeitsloser damit rechnen müsste, nach dem Bezug von 85 Taggeldern oder 17 Wochen Arbeitslosigkeit eine Reduktion des Taggeldes um 10 Prozent in Kauf nehmen zu müssen, und wenn nach dem Bezug von 170 Taggeldern oder 34 Wochen Arbeitslosigkeit eine weitere Kürzung in Aussicht steht. Dadurch entsteht bei langandauernder Arbeitslosigkeit ein gewisser Zwang zur Anpassung. Die Bereitschaft wird und muss gefördert werden, eine Arbeit auch ausserhalb der bisherigen Tätigkeit anzunehmen. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Degression schafft die Voraussetzungen dazu.

Diese Degression ist aber auch gleichzeitig eine Schranke gegen eine langandauernde missbräuchliche Inanspruchnahme der Arbeitslosenversicherung. Ich stimme einer grosszügigen Regelung der Befreiung von der Erfüllung bei der Beitragszeit zu, und wir haben diese grosszügige Regelung auch in Artikel 13 beschlossen. Wir müssen Sorge tragen, dass jene, die noch nie im Arbeitsprozess gestanden haben oder immer wieder aus dem Arbeitsprozess ausgeschieden sind, nicht quasi nach Belieben ein halbes oder ein ganzes Jahr uneingeschränkt Taggelder beziehen können. Eine Degression ist hier sicher am Platze. Wir müssen ferner verhindern, dass kaum vermittlungsfähige Arbeitslose und eigentliche Sozialfälle zwecks Entlastung der kommunalen und kantonalen Fürsorgehaushalte ganz einfach der Arbeitslosenversicherung aufgeladen werden, und wir müssen verhindern, dass vorzeitige Pensionierungen zu Lasten der Arbeitslosenversicherung vorgenommen werden. Ich glaube, dass die genannten Fälle Missbräuche sind. Die Degression der Taggelder bei langandauerndem Taggeldbezug könnte derartigen Missbräuchen entgegenwirken.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Degression ermöglicht zudem eine verbreiterte Aktivität der Arbeitsämter und der Arbeitsvermittlung, weil damit auch der Umfang der zumutbaren Arbeit grösser wird. Ich betrachte dieses vorgeschlagene System der Degression der Taggelder als einen gangbaren Weg zwischen einem abzulehnenden übertriebenen Misstrauen gegenüber Arbeitslosen und einem allfälligen

Missbrauch der Arbeitslosenversicherung. Es wäre möglich, um Missbräuche zu unterbinden, die Kontrollvorschriften wesentlich zu verstärken. Das könnte aber zu inhumanen und bürokratischen Exzessen führen. Die andere Möglichkeit ist die Stärkung der Motivation und des Interesses des Arbeitslosen, sich noch intensiver um eine Arbeit zu bemühen. Dieser zweite Weg ist meines Erachtens sinnvoll. Er wird aber nur mit der vorgeschlagenen Degression der Taggelder bei langandauerndem Taggeldbezug erreicht. Die sozialen Gesichtspunkte werden bei der vorgeschlagenen Degression durchaus berücksichtigt. Ich weise darauf hin, dass gemäss bundesrätlichem Antrag Arbeitslose mit geringem Taggeld keine Kürzung zu befürchten haben. Das Taggeld von Arbeitslosen, die 55 Jahre alt sind, wird ebenfalls nicht gekürzt. Bei allgemein erheblicher Arbeitslosigkeit kann der Bundesrat die Degression ganz oder teilweise aufheben, und das gleiche gilt für besonders hart betroffene Versicherungsgruppen. Diese Rücksichtnahme auf die sozial Schwächeren sollte es uns allen erlauben, der von den Experten und vom Bundesrat vorgeschlagenen Lösung zuzustimmen. Ich beantrage deshalb, Absatz 2 bis 4 in der bundesrätlichen Fassung zu Bestchlüssen zu erheben und meinem Minderheitsantrag zuzustimmen.

**Zehnder:** Eine kurze Zeit von Arbeitslosigkeit lässt sich sicher bei den beschlossenen Taggeldansätzen verschmerzen. Erwerbslosigkeit von längerer Dauer wird aber zwangsläufig problematisch. Mit dem Antrag der Minderheit, die Degression einzuführen, wird die Arbeitslosigkeit zum grössten Bedrängnis und zu einer noch grösseren sozialen Gefahr, als die Arbeitslosigkeit an und für sich schon darstellt. Diese Konsequenzen nehmen Herr Allenspach und seine Mitunterzeichner auf sich, nur um das Misstrauen zu befriedigen und vermeintlichem Massenmissbrauch zu begegnen. Hier gehen Sie doch etwas zu weit. Sie tun so, als ob der Arbeitnehmer in jedem Fall schuld sei, wenn er auf der Strasse steht, auch wenn es die Wirtschaft ist, welche versagt hat. Wie kann man wollen, dass ein Arbeitsloser, je länger und je mehr er in Not gerät, um so weniger Versicherungsleistungen erhalten soll? Ich muss annehmen, Herr Allenspach, Sie würden wohl wieder die Nothilfen an Arbeitslose aus dem Jahre 1942 oder gar grosse Sammelaktionen für die Winterhilfe, die auch Folgen der Erwerbslosigkeit zu lindern hatte, dem guten Versicherungsausbau vorziehen. Die SP-Fraktion und mit ihr alle Arbeitnehmerorganisationen dieses Landes können nie und nimmer eine solch unwürdige Regelung annehmen. Die Artikel 15 (zumutbare Arbeit) und Artikel 29 (Einstellung der Leistungen) und die Kontrollvorschriften genügen zur Missbräuchsbekämpfung vollauf. Sie sollten noch zugunsten von Arbeitslosen verbessert und entschärft werden.

Überdenken Sie, was durch den Artikel 21 Absatz 2 bei Annahme verursacht würde! Auch hier ein Beispiel: Der Erwerbslose, der 2600 Franken an seinem letzten Arbeitsplatz verdiente, bekommt, wenn er verheiratet ist, ein Taggeld von 80 Prozent während den ersten 85 Tagen oder je Monat 1976 Franken; er hat also eine monatliche Einbusse von 624 Franken. Nach dem 85. Tag bekommt er noch 1778 Franken; die Einbusse beträgt bereits 821 Franken im Monat. Nach dem 170. Tag – ich gehe immer davon aus, dass er eben nicht schuld ist, dass er arbeitslos ist – bekommt er noch 1600 Franken. Jetzt bekommt er im Monat bereits 1000 Franken weniger. Können Sie mir sagen, mit welcher Berechtigung solche massiven Kürzungen vorgenommen werden? Wie man in der heutigen Zeit plötzlich mit 1000 Franken weniger Einkommen leben soll? In der Kommission war Herr Allenspach mit seinem Antrag bei 16 zu 5 Stimmen unterlegen. Auf der Fahne stehen heute neun Namen. Da kann man nur feststellen: Herr Allenspach ist ein Künstler, er brachte es fertig, noch vier Mitglieder zu überreden.

Ich gebe zu, dass es in diesem Versicherungszweig wie anderswo Profiteure gibt, die es verstehen, unberechtigten Nutzen zu ziehen. Wir kennen das auch in der Gewerkschaftsbewegung. Nutzniesser sind die Nichtorganisierten.

Auch die Arbeitgeberorganisationen haben solche Trittbrettfahrer. Es wäre aber noch niemandem eingefallen, diese in ihrer Existenz zu bedrohen. Ich anerkenne auch, dass die Absätze 3 und 4 dieses Artikels die unverständliche Härte der Degression mildern würden. Sie werden aber unnötig, wenn Sie das Grundübel – eben den Absatz 2 – ausmerzen.

Ich bitte Sie auch, die Mär, es gebe eine Menge Erwerbsloser, die nicht unverschuldet arbeitslos seien, sondern infolge ihrer persönlichen Verhältnisse oder ihres ungenügenden Arbeitswillens kein Arbeit fänden, nicht überzubewerten. Es wird doch tatsächlich übertrieben. Ich habe letzthin einen Vortrag gehört über die Situation in unseren Nachbarstaaten. Die EG haben heute 8,4 Millionen Arbeitslose. Da kommt man schon auf besondere Gedanken. Aber man muss auch die Verhältnisse kennen. Ich bin felsenfest davon überzeugt, dass es solche Zustände in unserem Lande – mit unseren Einrichtungen und unserer Zusammensetzung des Parlamentes – gar nie geben kann. Das wäre völlig unmöglich. Ich hoffe sehr, Sie werden mit ebensolcher Deutlichkeit und mit Protest, wie ich das auch getan habe, Worte zurückweisen, die allerdings ausserhalb dieses hohen Hauses geäussert worden sind und die lauten: Die Stellenlosen müsse man sukzessive an die Arbeitslosigkeit gewöhnen. Ich bedaure, dass ich jetzt wiederum von Herrn Allenspach in seinem Votum gehört habe, dass die Arbeitslosen Impulse brauchen würden, um wieder Arbeit aufzunehmen. Ich meine, unsere Arbeitslosen sind arbeitslos, weil diese Wirtschaftsordnung ihnen keine Arbeitsplätze verschaffen kann. Im übrigen ist ein Gesetz immer so gut, wie der Vollzug organisiert ist.

Lassen Sie doch bitte den Geist des Misstrauens aus diesem Gesetz verschwinden. Sie tragen dazu bei, wenn Sie der Kommissionsmehrheit folgen und die Absätze 2, 3 und 4 streichen.

**Keller:** Ich möchte mich hier ebenfalls für den Mehrheitsantrag einsetzen und zugleich mitteilen, dass die Mehrheit der CVP-Fraktion diesen Antrag auf Streichung unterstützt.

Die Frage ist gestellt: Soll das Instrumentarium zur Bekämpfung von Missbräuchen institutionell, also durch die degressive Gestaltung der Taggeldhöhe, noch ergänzt werden? Das Begehren nimmt vor allem Rücksicht auf die Sorge der Arbeitsämter, missbräuchlichen Bezug von Arbeitslosengeldern einzuschränken. Andererseits ist aber die degressive Ausgestaltung der Taggelder ein schlimmes Misstrauensvotum gegenüber dem Arbeitslosen. Mit Blick auf die heutigen Lebensgewohnheiten bedeutet die Reduktion des Taggeldes auf 70 bzw. 80 Prozent bereits eine einschneidende Veränderung. Die heutige Konsummentalität ist doch dadurch gekennzeichnet, dass man im allgemeinen keine Ersparnisse anlegt; im Gegenteil, das blühende Kleinkreditgeschäft verrät offenherzig, dass zunehmend sogar künftige Einnahmen bereits für die Gegenwart beansprucht werden, d. h. in der Gegenwart verbraucht werden. Im Falle von Arbeitslosigkeit wirken sich diese Lebensgewohnheiten um so fühlbarer aus. Der Arbeitslose muss sich drastisch einschränken, wobei das auch bei bestem Willen nicht überall – zum Beispiel bei der Wohnungsmiete – möglich ist. Jeder wird einsehen, dass dies den einzelnen – besonders aber die Familie – vor schwerwiegende Probleme stellt. Über Reserven verfügen die wenigsten. Damit sind wir bei vielen an einem wirtschaftlichen Minimum angelangt. Die Folgerung ist sicher richtig: Im Normalfall ist die Arbeitslosigkeit kein attraktiver Zustand. Muss also institutionell nachgedoppelt werden? Hat der Arbeitslose generell eine weitere «Einspritzung» nötig? Braucht er eine Dosis zusätzlicher Verunsicherung, damit er den Zustand der Arbeitslosigkeit überwindet? Genügt das Instrumentarium dieses Gesetzes nicht? Meines Erachtens haben wir das nötige Instrumentarium, das ausreichen sollte. Da ist einmal die gerade beschlossene Kürzung des Taggeldes auf 80 bzw. 70 Prozent des Lohnes; dann aber auch die Begrenzung des Taggeldbezuges auf 85, 170, 250 Tage (bzw. 125 oder

250 Tage, je nachdem, wie wir bei Artikel 26 entscheiden werden).

Dafür ist aber auch gesorgt mit der Umschreibung dessen, was zumutbare Arbeit sei. Die Verpflichtungen des Arbeitslosen sind in diesem Gesetz ebenfalls aufgezeichnet. Dies genügt also durchaus für eine individuelle, zielgerichtete Bekämpfung des Missbrauches. Individuelle Massnahmen bedeuten zweifellos für die Arbeitsämter Mehrarbeit und sind mit Schwierigkeiten verbunden. Aber der Schluss, weil es bei individuellen Massnahmen nicht immer einfach ist, den Missbrauch zu bekämpfen, müssten wir eine generalisierende, institutionelle Lösung finden, muss abgelehnt werden. Besser wäre da durch eine gute, ausreichende Schulung des Personals der Arbeitsämter gedient. Die Degression darf nicht akzeptiert werden, weil sie den Arbeitslosen ganz allgemein – jeden Arbeitslosen – ins Zwielicht stösst. Sie ist – von hier aus gesehen – moralisch schlimmer als ein zum voraus tief angesetztes Taggeld. Sie geht von der Voraussetzung aus, dass der Arbeitslose sich selbst zu wenig um Arbeit bemüht habe und darum bestraft werden soll. Ein solcher Geist darf sich in diesem Gesetz nicht einnisten. Deshalb bitte ich Sie, hier für Streichung einzutreten.

**Frau Mascarin:** Unsere Fraktion widersetzt sich der Degression der Taggelder entschieden. Der Antrag Allenspach geht ja über die Fassung des Bundesrates hinaus, denn Sie haben gerade vorhin über die Absätze 1 und 1bis beschlossen, so dass noch die AHV/IV-Beiträge von den Arbeitslosengeldern abgezogen werden. Per saldo bekommt der Arbeitslose weniger ausbezahlt, als in der ursprünglichen Fassung des Bundesrates vorgesehen war. Es ist natürlich selbstverständlich, dass Herr Allenspach einen derartigen Antrag vertritt. Nach unserer Meinung kommen hier zwei Momente zum Ausdruck: Mit der sogenannten Missbrauchsbekämpfung kann man den Arbeitslosen praktisch alles zumuten. Hier wird der Strafcharakter des Gesetzes besonders deutlich. Leute, die lange arbeitslos sind, sollen besonders bestraft werden; das sind offenbar die Arbeitsscheuen, die besonders Faulen. Das trifft überhaupt nicht zu. Eine derartige Auffassung von Arbeitslosigkeit aus Unternehmerkreisen grenzt an Zynismus.

In Einzelfällen ist eine derartige Regelung für die Arbeitslosenversicherung finanziell völlig unerheblich. Wenn ein besonders «renitenter» Arbeitsloser, ein sogenannter Missbrauchsfall, das ganze Arbeitslosentaggeld bezieht, betrifft das die ganze Versicherung finanziell in völlig unerheblichem Masse. Es geht hier nur darum, bei grosser Massenarbeitslosigkeit die Arbeitslosen zusätzlich die Folgen der Krise vermehrt spüren zu lassen. Das ist wohl die Hauptabsicht des Herrn Allenspach: Die Arbeitnehmer, die ja an der Krise keine Schuld tragen, sollen die Kosten dieser Krise zusätzlich durch einen Abzug an den Arbeitslosenentschädigungen mittragen müssen. Bei der letzten Krise haben wir das deutlich gesehen: Die Grossunternehmungen – ich zitiere hier nur die Basler chemische Industrie sowie die Grossbanken – haben von jener Krise profitiert, der Arbeitnehmer bestimmt nicht. Es geht also nicht an, mit der Arbeitslosenversicherung, die offenbar nach dem Konzept des Herrn Allenspach Fürsorgecharakter haben soll, den Arbeitslosen noch einmal für die Wirtschaftslage zu bestrafen, zu der er gar nichts zu sagen hat. Deshalb lehnen wir diese Degression der Taggelder ab und unterstützen den Antrag der Kommissionsmehrheit.

**Hösl:** Herr Kollege Zehnder hat immer wieder vom Antrag der Minderheit gesprochen. Ich möchte ganz einfach präzisieren, dass es sich um einen Antrag des Bundesrates handelt, der von der Minderheit unterstützt wird. Nach den hier gehörten Ausführungen könnte man fast meinen, die Minderheit habe diesen Antrag selbst erfunden. Wir dürfen sicher feststellen, dass der Antrag des Bundesrates aus dem Vernehmlassungsverfahren herausgewachsen ist und sicher reichlich überlegt wurde. Unsere Fraktion hat sich

denn auch entschlossen, den Minderheitsantrag zu unterstützen.

Persönlich möchte ich dazu noch ausdrücklich bemerken: Wäre hier allein Abschnitt 2 enthalten, dann würde ich diesen auch streichen wollen; wir müssen ihn aber in Zusammenhang mit den Abschnitten 3 und 4 sehen, und das scheint in der Diskussion beinahe untergegangen zu sein. Die Abschnitte 3 und 4 geben dem Bundesrat die Möglichkeit, dort entgegengzukommen, wo wirkliche Härten vorliegen. Er kann also beispielsweise Invalide generell von der Kürzung ausnehmen, aber auch die über 55jährigen. Weiter kann er gemäss Abschnitt 4 bei dauernder erheblicher Arbeitslosigkeit oder für besonders hart betroffene Versicherungsträger anordnen, dass das Taggeld weniger oder überhaupt nicht gekürzt werde. Wir zweifeln nicht daran, dass dann, wenn die Situation so sein sollte, der Bundesrat von dieser Möglichkeit auch Gebrauch machen würde.

In diesem Sinne – unter Berücksichtigung der Abschnitte 3 und 4 – sind wir der Ansicht, dass alle drei Abschnitte 2 bis 4 tragbar und zu verantworten sind.

**Kunz:** Nachdem der Rat sich vorhin für das Taggeld von 70 bzw. 80 Prozent und nicht für ein höheres Taggeld gemäss Minderheitsanträgen entschieden hat, gestatte ich mir, mich für Streichung der drei Abschnitte einzusetzen und damit die Degression zu bekämpfen. Ich tue dies nicht als Fraktionssprecher, sondern ich tue dies persönlich. Unsere Fraktion ist in dieser Frage gespalten.

Mir ist bekannt, dass der Bundesrat und vor allem die Verwaltung in den Absätzen 2 bis 4, also in der Staffelung der Taggelder mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit, ein wichtiges Instrument zur Förderung der Arbeitsaufnahme sieht. Sie stützt sich dabei auf lange Erfahrungen und glaubt, das sei eine wichtige Missbrauchsverhütung.

Es handelt sich hier bei dieser Frage um einen der grossen Streitpunkte zwischen den Sozialpartnern im Vernehmlassungsverfahren. Die Arbeitgeber haben sich deutlich für diese Missbrauchsbekämpfung durch Degression eingesetzt, während die Arbeitnehmerorganisationen aller Sparten glauben, dass die finanziellen Schwierigkeiten mit fortgesetzter Arbeitslosigkeit zunehmen und zugleich die Vermittlungsmöglichkeiten für die Arbeitnehmer abnehmen, weshalb sie sich gegen eine Degression ausgesprochen haben. Diese Degression lässt sich wirklich nur befürworten unter dem Hauptwort «Generelle Missbrauchsbekämpfung». Man wirft hier alle Arbeitslosen in den gleichen Topf und differenziert nicht. Dabei ist es ganz sicher, dass die sogenannten echten Arbeitslosen (unter 55 Jahre), die arbeitslos geworden sind, weil vielleicht in ihrem Beruf für sie nicht mehr in gleicher Weise Verwendung herrscht wie vorher, sehr stark bestraft werden, wenn man diese Degression einführt.

Lassen Sie uns hier eine sogenannte – erlauben Sie mir das Wort – Kosten-Nutzen-Rechnung anstellen. Auf der einen Seite die Profiteure, die es zweifellos gibt, auf der anderen Seite die echten Arbeitslosen, die durch ihre Arbeitslosigkeit in eine schwere wirtschaftliche Krise geraten. Wenn man diese beiden Kategorien gegeneinander nach volkswirtschaftlichem und menschlichem Nutzen abwägt, sinkt die Waage deutlich gegen die Degression. Ich bitte Sie daher, hier der Mehrheit zuzustimmen.

**Eggli:** Als ich den Antrag von Herrn Allenspach bzw. den Minderheitsantrag verfolgte, stellte ich einfach fest, dass dieser Antrag wiederum vom Misstrauen gegenüber der Arbeiterschaft strotzt. Und so zu politisieren ist einfach nach meiner Meinung falsch. Man sollte eben auch im Arbeitslosen den Menschen sehen.

Ich komme nun auf das Protokoll der Kommission zurück. Und hier erstaunt mich schon einiges. Wenn ich zum Beispiel im Protokoll lese: «Herr Schnyder befriedigt die Degression der Taggelder nicht.» Nachdem ja in Artikel 15 die zumutbare Arbeit klar umschrieben worden sei, erübrige sich hier die vorgesehene Kürzung der Arbeitslosenentschädigung. Herr Schnyder unterschreibt aber hier den

Minderheitsantrag. Hier stellt sich nun doch die Frage einer gewissen Glaubwürdigkeit.

Ich habe auf das Misstrauen hingewiesen und möchte ganz klar feststellen, dass Herr Kloter in der Kommission mit Recht feststellt, er möchte bestreiten, dass die Mehrheit der Schweizer Arbeitnehmer faul sei. Er hat dabei ausgeführt, sie seien fleissige Arbeiter, und es gäbe nichts Schlimmeres, als wenn sie arbeitslos seien.

Hier wird nun eine Kollektivstrafe eingeführt. In unserem Rechtsstaat gibt es keine Kollektivstrafen, aber bei den Arbeitslosen, will man sie einführen. Das muss man sich überlegen.

Es stimmt, Herr Bundesrat Honegger hat in der Kommission ausgeführt, dass hauptsächlich die Arbeitsämter und die Arbeitgeber diese Kürzung wollen. Ich verstehe die Leute in den Arbeitsämtern. All das, was ihnen die Arbeit erleichtert, das will man machen. Das ist auch eine Folge des Personalstopps in Kantonen und Gemeinden, und im Bund übrigens auch, dass man sich die Arbeit so leicht wie möglich machen will. Das ist ganz klar. Aber sollen wir nun hier die Kollektivstrafe einführen?

Herr Bundesrat Honegger hat aber in der Kommission auch ausgeführt, der Bundesrat habe es sich schwer gemacht, diesem Antrag zuzustimmen. Es seien Diskussionen im Bundesrat gewesen, ob man diese Degression einführen wolle oder nicht. Dies steht im Protokoll der Kommission. Und man hat dann einfach den Arbeitsämtern und den Arbeitgebern zugestimmt trotz einigen Bedenken. Ich möchte Sie nun doch bitten, von dieser Kollektivstrafe abzusehen. Die Arbeitsämter sollen die Einzelfälle abklären, und dort, wo es nötig ist, haben sie andere Mittel. Ich bitte Sie, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

**M. Junod, rapporteur:** Nous nous trouvons dans la situation suivante. La majorité de la commission entend biffer les alinéas 2, 3 et 4 de l'article 21 alors que la minorité, représentée par M. Allenspach, entend maintenir le texte du Conseil fédéral.

La discussion a montré que nous avons affaire ici à deux conceptions différentes en ce qui concerne le paiement de l'indemnité journalière. La majorité de la commission estime qu'il convient de s'en tenir à l'alinéa 1<sup>er</sup>, qui prévoit le versement d'une indemnité de chômage correspondant à 70 pour cent, voire, suivant les cas, à 80 pour cent du gain assuré, ainsi que nous en avons décidé tout à l'heure. La majorité de la commission estime en effet que réduire après un certain laps de temps le montant de l'indemnité journalière revient à pénaliser les chômeurs et même, comme l'a dit tout à l'heure M. Eggli, à les pénaliser collectivement. Si le chômage se prolonge, on ne saurait en imputer la faute au chômeur, surtout s'il prend toutes les mesures prescrites par la loi pour retrouver un emploi.

La minorité de la commission, au contraire, estime que la réduction de l'indemnité journalière, une première fois de 10 pour cent après le versement de 85 indemnités et une seconde fois de 10 pour cent également après le versement de 170 indemnités, exerce un effet non négligeable sur la volonté du chômeur de retrouver un nouvel emploi. Ce principe étant posé à l'alinéa 2, on a prévu des cautèles qui en atténuent la rigueur: d'une part lorsque l'indemnité est modeste (al. 3), d'autre part lorsque le chômeur a atteint l'âge de 55 ans ou est invalide. En outre, la disposition du quatrième alinéa permet au Conseil fédéral de renoncer en tout ou partie à ces abattements en cas de chômage prononcé et persistant. M. Hösli a déjà relevé les effets de ces deux alinéas.

En commission, la proposition de la majorité l'a emporté par 16 voix contre 5, quelques membres de la commission s'étant abstenus. Ces abstentions expliquent peut-être le fait que la minorité de la commission compte maintenant neuf signataires, à moins que certains commissaires aient changé d'avis entre-temps.

Après avoir développé dans leurs grandes lignes les deux thèses en présence, je vous invite, au nom de la majorité de la commission, à vous prononcer en faveur de sa proposi-

tion, c'est-à-dire de la suppression des alinéas 2 à 4, et à rejeter par conséquent les propositions de la minorité représentée par M. Allenspach. Je laisse à M. Honegger, conseiller fédéral, le soin de nous indiquer la solution à laquelle il donne finalement la préférence.

Je me permets pour terminer d'attirer l'attention du conseil sur le fait que, s'il devait se prononcer en faveur de la proposition de la minorité, il devrait de toute manière réserver sa décision concernant l'article 26, afin que le nombre des indemnités journalières dont il faudrait finalement tenir compte soit identique dans les deux articles.

**Reimann, Berichterstatter:** Die Kommissionmehrheit beantragt Ihnen Streichung der Absätze 2 bis 4 von Artikel 21. Der Entscheid fiel in der Kommission mit 16 zu 5 Stimmen. Es scheint allerdings, wie es bereits angeführt wurde, dass die Befürworter der Mehrheit zum Teil zur Minderheit übergewechselt haben.

Die Minderheit beantragt Festhalten am Text des Bundesrates, wonach das Taggeid nach 85 Taggeldern um 10 Prozent und nach weiteren 170 Tagen um weitere 10 Prozent gekürzt werden soll. Die Kommissionmehrheit empfindet es als unsoziale Härte, ausgerechnet diejenigen Versicherten, welche von den wirtschaftlichen Folgen von Arbeitslosigkeit besonders hart betroffen werden, durch Leistungskürzungen zu bestrafen. Herr Allenspach spricht davon, man müsse den Arbeitslosen dazu zwingen, Arbeit anzunehmen, indem man ihm die Leistungen kürze. Aber was nützt dieser Zwang, wenn bei grosser Arbeitslosigkeit einfach keine Arbeit vorhanden ist?

Ich möchte noch auf etwas anderes aufmerksam machen: nämlich die Verpflichtung zur Annahme von Arbeit, wenn der Lohn der Höhe der Arbeitslosenentschädigung entspricht. Das heisst, ein Arbeitsloser müsste eine Arbeit annehmen nach der Kürzung von je 10 Prozent, die nur noch 56,7 Prozent bzw. 64,8 Prozent seines bisherigen Verdienstes entsprechen würde. Mit einer solchen Reduktion der Leistungen verliert aber die Arbeitslosenversicherung den Status einer fortschrittlichen Sozialversicherung. Bei allem Verständnis für das Bestreben zur Missbrauchsbekämpfung handelt es sich hier um eine Massnahme, mit der zu sehr unschuldige oder echte Arbeitslose betroffen werden. Vor allem nachdem der Rat alle Anträge für Taggelder über 70 bzw. 80 Prozent hinaus abgelehnt hat, ist eine weitere Kürzung der Leistungen nicht angebracht.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Kommissionmehrheit auf Streichung von Absatz 2 bis 4 zuzustimmen und die Anträge der Minderheit abzulehnen.

**Bundesrat Honegger:** Ich habe mich in der Kommission dem Mehrheitsentscheid der Kommission nicht anschliessen können, und ich muss Sie auch heute bitten, dem Minderheitsantrag bzw. dem Vorschlag des Bundesrates zuzustimmen.

Gestatten Sie mir, noch einmal kurz die Gründe darzulegen, weshalb der Bundesrat überhaupt dazu gekommen ist, diese Absätze 2, 3 und 4 in unseren Entwurf aufzunehmen: Vor allem möchte ich Sie bitten, dass man die Vorschläge des Bundesrates in den Folgen nicht dramatisiert. Wir kennen auch im Bundesrat das Schicksal der Arbeitslosigkeit; wir wissen, was es für einen Arbeitnehmer bedeutet, keine Arbeit zu haben, und was das für Familien usw. für Folgen mit sich bringen kann.

Trotzdem glauben wir, dass es auch im Interesse derjenigen Arbeitslosen liegt, die Arbeit suchen, wenn die nötigen Instrumente geschaffen werden, damit Missbräuche bekämpft werden können. Es geht nur um die Missbräuche. Ob und wann diese Bestimmungen angewendet werden, darüber haben Sie heute nicht zu entscheiden. Es darf aber nicht Sache der Arbeitslosenversicherung sein, nun einfach Verdienstaussfälle zu decken, die nicht notwendigerweise hätten entstehen müssen. Vielleicht etwas extrem ausgedrückt könnte man sagen, dass ein Arbeitsloser nicht zulasten der Arbeitslosenversicherung seinen «Traumberuf» abwarten können soll.

Ganz wichtig sind nun die Vorbehalte, die Sie in Absatz 3 und 4 finden. Herr Kunz, es ist einfach nicht richtig, wenn man behauptet, dass durch diese gestaffelten Taggelder die älteren Arbeitslosen betroffen würden. Wir haben im Absatz 3 ausdrücklich gesagt, dass Arbeitslose, die das 55. Altersjahr erreicht haben, nicht unter diese Staffelung fallen. Auch Invalide fallen nicht unter diese Staffelung. Vom sozialen Gesichtspunkt aus betrachtet, sind also die nötigen Einschränkungen ausdrücklich in Absatz 3 festgehalten.

Ganz wichtig ist aber auch der Vorbehalt im Absatz 4; dieser Absatz 4 gibt ja dem Bundesrat die Kompetenz, bei andauernder Arbeitslosigkeit für besonders hart betroffene Versichertengruppen oder sogar ganz allgemein auf die Kürzung der Taggelder zu verzichten. Diese Kompetenz ist sehr wichtig.

Man sollte diejenigen etwas beruhigen, die glauben, dass auch solche Arbeitslose von dieser Staffelung betroffen werden könnten, die bereit sind, innert nützlicher Frist eine neue Stelle aus eigenem Antrieb oder auch in Zusammenarbeit mit den Arbeitsämtern zu suchen und anzunehmen. Ich gebe hier die Erklärung ab, dass, wenn die Arbeitslosigkeit höher ist als die zur Verfügung stehenden offenen Stellen, dann der Bundesrat zweifelsohne von diesem Absatz 4 Gebrauch macht. Aber nehmen Sie die Situation, wie sie sich heute präsentiert: Wir haben heute 13 000 registrierte offene Stellen; sehr wahrscheinlich sind es tatsächlich viel mehr, weil ja die offenen Stellen nicht gemeldet werden müssen. Demgegenüber haben wir etwa 5000 Arbeitslose. Wir sind der Meinung, dass ein Arbeitsloser, der gewillt ist, eine Stelle zu suchen und anzunehmen, heute innert nützlicher Frist einen Arbeitsplatz findet. Er wird also das Taggeld nicht voll ausschöpfen müssen; bei der jetzigen Konstellation des Arbeitsmarktes wird er vorher eine offene Stelle finden.

Um die Verhinderung von Missbräuchen in solchen Situationen geht es bei der gestaffelten Auszahlung der Taggelder. Ich bitte Sie deshalb, der Minderheit der Kommission bzw. dem Vorschlag des Bundesrates zuzustimmen.

**Le président:** Nous passons au vote. Il portera sur les alinéas 2, 3 et 4 de l'article 21.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	66 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	55 Stimmen

#### **Art. 22**

##### *Antrag der Kommission*

##### *Abs. 1*

... massgebende Lohn, der während eines Bemessungszeitraums normalerweise erzielt wurde, einschliesslich der vertraglich vereinbarten dauernden Zulagen, soweit sie nicht als Entschädigung für mit der Arbeit verbundene Inkonvenienzen gelten. Der Verdienst ...

##### *Abs. 2*

... beziehen, sowie für Personen, die von der Erfüllung der Beitragszeit befreit sind, setzt der Bundesrat angemessene Pauschalansätze als versicherten Verdienst fest. (Rest des Absatzes streichen)

##### *Abs. 3 und 4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Art. 22**

##### *Proposition de la commission*

##### *Al. 1*

... des cotisations qui est normalement obtenu durant une période de référence, y compris les allocations régulièrement versées et convenues contractuellement, dans la mesure où de telles allocations ne sont pas des indemnités

pour inconvénients liés à l'exécution du travail. Le gain n'est pas...

##### *Al. 2*

... d'un apprentissage, de même pour les personnes qui sont libérées des obligations relatives à la période de cotisation, le Conseil fédéral fixe, à titre de gain assuré, des montants forfaitaires appropriés. (Biffer le reste de l'alinéa)

##### *Al. 3 et 4*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 23**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 24**

##### *Antrag der Kommission*

##### *Abs. 1 und 3–5*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Abs. 2*

##### *Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Minderheit*

(Morel, Darbellay, Eggli, Lang, Loetscher, Reimann, Zehnder)

... Ersatzarbeit und 100 Prozent des. . .

#### **Art. 24**

##### *Proposition de la commission*

##### *Al. 1, 3 à 5*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### *Al. 2*

##### *Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### *Minorité*

(Morel, Darbellay, Eggli, Lang, Loetscher, Reimann, Zehnder)

...le travail de remplacement et 100 pour cent du gain assuré. Ce droit...

M. Morel, porte-parole de la minorité: Il n'est peut-être pas inutile de préciser de quoi il s'agit. Dans le cas particulier, nous avons affaire à des personnes sans travail qui auraient droit aux prestations de l'assurance-chômage mais qui, pour éviter de devenir chômeurs, acceptent un travail de remplacement pour lequel la rémunération est inférieure à l'indemnité de chômage. Vous reconnaîtrez que l'attitude des gens qui préfèrent le travail à l'oisiveté est tout à fait estimable. La loi prévoit le versement d'une indemnité correspondant à la différence entre le montant du salaire versé pour le travail de remplacement effectué et le 90 pour cent du gain assuré (et non pas le montant total de ce dernier). Le message nous apprend que l'idée d'une telle indemnisation a été fort bien accueillie lors de la procédure de consultation. La minorité, que je représente ici, approuve pleinement le principe de cette indemnité. Elle se sépare de la majorité sur un seul point: nous pensons qu'il est faux de pénaliser celui qui a la volonté de travailler, en réduisant de 10 pour cent la prestation à laquelle il pourrait avoir droit. Le moins que l'on puisse dire, c'est que la proposition du Conseil fédéral et de la majorité de la commission n'incite

pas les chômeurs à accepter un travail de remplacement! C'est, à notre avis, le reproche principal que l'on peut faire à l'idée du Conseil fédéral et de la majorité de la commission.

Renoncer à une telle pénalité nous paraît d'autant plus souhaitable et justifié que cette compensation est tout à fait limitée dans le temps. Elle ne pourra être versée que durant six mois au plus. Je précise pour terminer que la proposition de la minorité n'a échoué que de justesse devant la commission puisqu'elle a été repoussée par 12 voix contre 11. Je vous invite, par conséquent, à corriger cette lacune et à accepter la proposition de la minorité.

**M. Junod, rapporteur:** Comme vient de le préciser M. Morel, nous sommes à l'article 24 face au problème de la compensation de la différence de revenu en cas de travail de remplacement. Le travail que peut accepter le chômeur est dit «travail de remplacement» lorsque la rémunération de ce travail est inférieure à l'indemnité de chômage à laquelle il a droit, ou lorsque le genre du travail ne saurait être réputé «convenable» au sens de l'article 15 de la loi. Pour inciter le chômeur à accepter un travail de «remplacement» dans l'attente d'un travail «convenable», l'alinéa 2 prévoit une compensation en faveur de l'intéressé entre le gain effectivement réalisé et le gain assuré. La minorité de la commission, au nom de laquelle vient de s'exprimer M. Morel, voudrait que cette compensation se fasse par rapport au 100 pour cent du gain assuré, afin d'encourager les chômeurs à accepter un travail de remplacement. C'est ce que notre collègue Darbellay appelle «une sanction positive».

En revanche, la majorité de la commission et le Conseil fédéral s'en tiennent à la compensation limitée correspondant au 90 pour cent du gain assuré, afin d'inciter le chômeur à reprendre un travail «convenable» et à ne pas se contenter trop longtemps d'un travail à rémunération plus modeste, dès lors qu'il peut compter sur une compensation pleine par rapport au gain assuré. Je vous invite à suivre la majorité de la commission, c'est-à-dire à maintenir le texte du Conseil fédéral et, par conséquent, à rejeter la proposition de M. Morel.

**Reimann, Berichterstatter:** Beim Artikel 24 geht es um die Ersatzarbeit. Mit diesem Artikel will man den Arbeitslosen dazu veranlassen, während der Arbeitslosigkeit Ersatzarbeit anzunehmen, und geht dabei auf 90 Prozent Einkommen, das er mit der Ersatzarbeit, gemeinsam mit der Arbeitslosenentschädigung, erreichen darf. Man geht also hier über die Limite der Arbeitslosenentschädigung von 70 bzw. 80 Prozent hinaus auf 90 Prozent, um eben den Arbeitslosen zu animieren, Ersatzarbeit anzunehmen. Die Minderheit der Kommission findet, man müsse noch weiter gehen, nämlich auf 100 Prozent, d. h. dass der Arbeitslose gemeinsam (Ersatzarbeit und Arbeitslosenentschädigung) auf 100 Prozent seines Lohnes kommen dürfe. Die Mehrheit der Kommission findet jedoch, dem angestrebten Ziel sei mit 90 Prozent Rechnung getragen, und stellt Ihnen in diesem Sinne Antrag.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	73 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	38 Stimmen

#### Art. 25

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### Angenommen – Adopté

#### Art. 26

##### Antrag der Kommission

#### Mehrheit

##### Abs. 2

- höchstens 125 Taggelder, wenn ...
- höchstens 250 Taggelder, wenn ...
- Streichen

##### Abs. 4

... Anspruch auf höchstens 125 Taggelder. Für ...  
... bis auf 250 Taggelder erhöhen.

##### Abs. 5

Bei andauernder erheblicher regionaler oder allgemeiner Arbeitslosigkeit ...

*Für den Rest von Art. 26:* Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Minderheit

(Weber-Schwyz, Allenspach, Aubry, Couchepin, Hari, Hösli, Kühne, Linder, Messmer, Risi-Schwyz, Schnyder-Bern)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Antrag Renschler

##### Abs. 1

Innerhalb der Rahmenfrist für den Leistungsbezug (Art. 8 Abs. 2) haben Versicherte, welche die Beitragszeit nach Artikel 12 erfüllt haben oder gemäss Artikel 13 von dieser Erfüllung befreit sind, Anspruch auf höchstens 250 Taggelder.

##### Abs. 2 bis 5

Streichen

#### Art. 26

##### Proposition de la commission

#### Majorité

##### Al. 2

- 125 indemnités...
- 250 indemnités...
- Biffer

##### Al. 4

... ont droit à 125 indemnités...  
...ce droit à 250 indemnités journalières.

##### Al. 5

...et persistant, régional ou général, le Conseil fédéral...

*Pour le reste de l'art. 26:* Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### Minorité

(Weber-Schwyz, Allenspach, Aubry, Couchepin, Hari, Hösli, Kühne, Linder, Messmer, Risi-Schwyz, Schnyder-Berne)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### Proposition Renschler

##### Al. 1

Dans les limites du délai-cadre applicable à la période d'indemnisation (art. 8, 2<sup>e</sup> al.), les assurés qui réunissent les conditions relatives à la période de cotisation selon l'article 12 ou qui sont libérés des obligations y afférentes conformément à l'article 13 ont droit à 250 indemnités journalières au plus.

##### Al. 2 à 5

Biffer

**Weber-Schwyz, Sprecher der Minderheit:** Ich spreche als Vertreter einer starken Kommissionsminderheit und empfehle Ihnen, die ursprüngliche Fassung des Bundesrates anzunehmen. Die Fassung der Kommission, wie sie hier nun vorliegt, wurde nämlich in der Kommission sehr knapp, d. h. mit 11 zu 12 Stimmen, angenommen.

Beim Artikel 26 Absatz 2 geht es vor allem um eine angepasstere und ausgewogenere Staffelung der Bezugsberechtigung der Taggelder, es geht um eine Abstufung, die vor allem die Arbeitsaufnahme fördern und beschleunigen soll, es geht um eine Abstufung nach Versicherungsprinzip, was im Vernehmlassungsverfahren ausdrücklich begrüsst wurde. Der Artikel 26 muss aber auch im Gesamtzusammenhang gesehen werden; gemäss Absatz 3 zum Beispiel kann durch Annahme einer Zwischenbeschäftigung die Bezugsberechtigung erweitert werden. Es ist im weiteren darauf hinzuweisen, dass es sich hier um Gelder von Arbeitgebern und Arbeitnehmern handelt, also keine Beteiligung der öffentlichen Hand vorgesehen ist.

Zudem – das ist zu unterstreichen – gelten die Bestimmungen von Alinea 1 bis 4 für Situationen von normaler Beschäftigungslage, also für Zeiten, wo bei gutem Willen meistens Arbeit zu finden ist. Bei andauernder und erheblicher Arbeitslosigkeit kann der Bundesrat nämlich gemäss Alinea 5 die Anzahl der Taggelder höher ansetzen. Bei Artikel 26 stellt sich die Frage der Solidarität nicht so sehr gegenüber den Arbeitgebern, die zum Teil ja solche Arbeitslosenbeiträge als Kosten vielfach abwälzen können; es geht hier vielmehr um die Solidarität gegenüber den beitragszahlenden und aktiven Arbeitnehmern. Hier möchte ich Kollege Zehnder zitieren, der zu Recht gesagt hat: «Solidarität kann auch strapaziert werden.» Ich meine, es besteht dafür eine gewisse Gefahr. Man stellt in öffentlichen Gesprächen immer wieder fest, dass die Arbeitnehmerschaft in dieser Frage besonders hellhörig und aufmerksam ist. Echte und unverschuldete Arbeitslosigkeit soll mit diesem Gesetz vor allem die finanzielle Stütze finden. Die bedrückende und moralische Belastung kann auch mit 100 Prozent Entschädigung nicht gemildert werden. Darum ist letztlich die Abstufung der Taggeldberechtigung eine Anstandsverpflichtung auch gegenüber der arbeitenden Bevölkerung. In diesem Sinne bitte ich um Unterstützung der Kommissionsminderheit und gleichzeitig um Zustimmung zur ursprünglichen bundesrätlichen Fassung.

**Renschler:** Der Artikel 26 scheint mir einer jener Artikel des vorliegenden Entwurfes zu sein, bei dem die Vermutung naheliegt, es gehe weniger darum, die neue gesetzliche Grundlage für die Versicherung gegen die Arbeitslosigkeit zu schaffen, als vielmehr darum, ein Gesetz gegen den Missbrauch der Arbeitslosenversicherung zu erlassen. Die Arbeitslosigkeit ist für jedermann, den sie trifft, ein harter Schicksalsschlag; dessen Auswirkungen sind für die Betroffenen genau die gleichen, ob eine kürzere oder längere Beitragszeit erfüllt ist, oder ob aus wichtigen Gründen sogar eine Befreiung von der Beitragszeit vorliegt. Eine Abstufung des Anspruchs auf Taggelder ist nach meiner Meinung aus dieser Sicht völlig unbegründet, sei sie nun zweifach, wie das die Kommissionsmehrheit vorschlägt, oder sei sie gar dreifach, wie sie der Bundesrat vorsieht und die Kommissionsminderheit befürwortet.

Bei der Höchstzahl der Taggelder ist die Notwendigkeit gegeben, den Solidaritätsgedanken uneingeschränkt zum Tragen zu bringen und die kleinliche Anrechnung von erbrachten Leistungen an Versicherungsbeiträgen fallenzulassen. Die Art von Solidarität, wie sie soeben Herr Weber-Schwyz dargelegt hat, muss ich mit aller Entschiedenheit zurückweisen. Sie plädieren offenbar für eine Solidarität gegenüber den Privilegierten: In unserer Arbeitslosenversicherung wird der Solidaritätsgedanke ganz generell in den Hintergrund gedrängt; es wurde schon mehrmals darauf hingewiesen. Ich wiederhole nur: Es fängt schon damit an, dass der beitragspflichtige Lohn begrenzt ist, und führt dann hin bis zur nach meiner Meinung sehr unsozialen Karenzfrist für den Taggeldbezug der von der Erfüllung der Beitragszeit befreiten Personenkategorien. Die Forderung nach einer einheitlichen Höchstzahl von Taggeldern ist auch deshalb berechtigt, da es ja nicht der Arbeitnehmer ist, der darüber entscheidet, ob er arbeitslos wird, sondern der Arbeitnehmer wird von der Wirtschaft zu einem Arbeitslosen gemacht; er hat die Folgen zu tragen, die sich in keiner

Weise nach der Beitragsleistung, die er erbracht hat, richten. Ich halte den Gedanken nicht für abwegig, dass jene Arbeitslosen, die nur das Minimum der Beitragszeit gemäss Artikel 12 erfüllen oder die gemäss Artikel 13 gar von der Beitragszeit befreit sind, in besonderem Mass in ihrer materiellen Existenz gefährdet sind und daher – wenn man so will – sogar Anspruch auf eine gewisse Privilegierung in dem Sinne haben sollen, dass ihnen die gleiche Höchstzahl von Taggeldern zugeprochen wird wie all jenen, die das Glück hatten, während mindestens zwölf Monaten ihre Beitragszeit erfüllen zu können. Das ist die Art von Solidarität, wie wir sie verstehen, Solidarität mit denen, die benachteiligt sind und nicht mit denen, die ein Privileg besitzen.

Geradezu widersinnig ist der reduzierte Anspruch auf Taggelder bei den von der Beitragszeit befreiten Arbeitslosen. In Artikel 13 entbindet man jene Personen von der Beitragszeit, die innerhalb einer zweijährigen Rahmenfrist während mehr als zwölf Monaten wegen Schulausbildung, Umschulung, Weiterbildung, Krankheit, Unfall, Mutterschaft oder Aufenthalt in einer Haft-, Arbeitserziehungs- oder ähnlichen Anstalt usw. nicht in einem Arbeitsverhältnis standen. Diese Befreiung erfolgt zu Recht, weil die betreffenden Personen über kein Erwerbseinkommen verfügen, das eine Beitragsleistung zumutbar macht. Zumutbar soll aber ausgerechnet diesen Personengruppen und -kategorien neben einer 20tägigen Karenzfrist ein minimaler Anspruch auf Taggelder sein. Hier – nach meiner Meinung – pervertiert geradezu die Logik. An den von der Beitragszeit befreiten Personengruppen zeigt sich übrigens deutlich, dass mit dem sogenannten Versicherungsgedanken – hier Beitragsleistung, dort Versicherungsleistung – im Rahmen der Arbeitslosenversicherung nicht zu argumentieren ist. Es liegt nicht im alleinigen Ermessen der Betroffenen, in welchem Ausmass – wenn überhaupt – sie beitragsfähig sind. Also kann auch nicht die Leistung der Versicherung davon abhängig gemacht werden.

Noch ein letztes Argument: Die vorgesehene Differenzierung bei den Taggeldern kompliziert bei der längst fälligen Ratifikation der Europäischen Sozialcharta die Erfüllung eines der Kernartikel, nämlich Artikel 12 über das Recht auf soziale Sicherheit, indem dort eine Anrechnung ausländischer Beitragszeiten vorgesehen werden müsste, wenn hier eine Differenzierung in der Zahl der Taggelder vorgenommen wird. Diesem Problem kann man aus dem Wege gehen, indem mein Antrag angenommen wird. Ich bitte Sie, ihm zuzustimmen.

**M. Magnin:** Le groupe du PdT, PSA, POCH appuie la proposition de la majorité de la commission. Il considère que la durée des prestations de l'assurance-chômage est l'une des questions essentielles contenues dans cette loi; elle jouerait un rôle particulièrement important dans les périodes notamment où de nombreux travailleurs seraient malheureusement victimes du chômage. Si l'on admet que le chômeur n'est en rien responsable de son état, mais victime de la société et du système, on est même en droit de se demander si une limite à la durée des prestations se justifie. Quelle serait, en effet, la situation du chômeur – et de sa famille s'il en a une – le jour où les prestations de l'assurance-chômage seraient supprimées? Il tomberait à l'assistance publique.

Qu'on ne vienne pas nous dire qu'avec de telles conceptions, nous voulons créer une catégorie de chômeurs professionnels. En effet, à de rares exceptions près, les chômeurs veulent sortir de cette condition, qui les humilie même s'ils n'en sont en rien responsables; ils veulent travailler. De plus, comme vous le savez pour l'avoir entendu dire à plusieurs reprises à cette tribune au cours de ce débat, la loi que nous discutons multiplie, à l'égard des chômeurs, les mesures d'intimidation, de pression et de répression; celles-ci rendraient donc bien difficile tout parasitisme.

L'équité et les nécessités de l'existence exigeraient donc que le chômeur ait droit à une indemnité tant qu'il est chômeur, car on ne peut lui imputer la responsabilité de ce

chômage. Cela signifie que, sur le principe, nous sommes opposés à une limitation dans le temps des prestations de l'assurance-chômage. Si, en fait, nous nous rallions à l'opinion de la majorité de la commission, nous considérons que ces propositions constituent véritablement un minimum et que, sur certains points, elles sont même nettement insuffisantes; nous partageons le point de vue exprimé tout à l'heure par M. Renschler quant aux distinctions faites sur la base du montant des cotisations versées.

**M. Junod, rapporteur:** C'est, avec celle de l'article 21, la disposition la plus controversée.

Cet article 26 établit une corrélation, à l'intérieur du système du délai-cadre, entre la durée pendant laquelle une cotisation a été payée et le nombre d'indemnités journalières que le chômeur peut prétendre. Nous sommes ici en présence de trois conceptions différentes.

La plus large, celle présentée par M. Renschler, reprend la proposition défendue en commission par M. Zehnder. M. Renschler voudrait que l'on fit abstraction des périodes plus ou moins longues de cotisations pour offrir, dans le délai-cadre, 250 indemnités. Sa proposition tient en un seul alinéa, qui aurait pour effet la suppression des alinéas 2 à 5. Cette proposition a été rejetée en commission; on l'a jugée manifestement trop généreuse. J'irai plus loin: en adoptant la proposition Renschler, on sortirait totalement du système de l'assurance puisque les cotisations ne correspondraient en aucune manière aux prestations. Pour ces raisons, je vous propose, au nom de la commission, de rejeter la proposition de M. Renschler.

Restent les deux autres conceptions: celle de la minorité, défendue par M. Weber-Schwyz, qui vous demande d'en rester aux trois échelons prévus dans le projet du Conseil fédéral, à savoir 85, 170 ou 250 indemnités journalières, suivant que l'on a cotisé pendant 6, 12 ou 18 mois, et celle de la majorité de la commission qui, elle, vous demande de ne prévoir que deux échelons, à savoir 125 ou 250 indemnités journalières, suivant que l'on a cotisé pendant 6 ou 12 mois. La proposition de la minorité est plus proche du système de l'assurance, où l'on établit un rapport plus étroit entre cotisations et prestations. La proposition de la majorité s'écarte de ce principe et apparaît ainsi plus généreuse à l'égard des assurés en faisant jouer le principe de la solidarité davantage que celui de l'assurance.

Je vous invite, au nom de la majorité de la commission, à voter en faveur du système à deux échelons et à repousser à la fois la proposition de minorité et celle de M. Renschler. Mais quelle que soit votre décision, celle-ci vaudra également pour l'alinéa 4; il s'agit de maintenir une certaine harmonie dans l'application de l'article 26 fixant le nombre des indemnités journalières. Le vote qui va intervenir portera sur les alinéas 1 à 4 de l'article 26, l'alinéa 5 pouvant être traité séparément.

**Reimann, Berichterstatter:** Bei Artikel 26 geht es um die Staffelung der Anzahl Bezugstage, gemessen an den vom Versicherten geleisteten Beitragszeiten. Wir haben hier drei verschiedene Versionen. Im ursprünglichen Gesetzestext war vorgesehen, dass nach einer Beitragszeit von sechs Monaten Anspruch auf maximal 85 Taggelder, nach zwölf Monaten auf 170 Taggelder und nach achtzehn Monaten auf 250 Taggelder besteht. Die Mehrheit der Kommission schlägt Ihnen vor, diese drei auf zwei Stufen zu reduzieren, mit einem Anspruch von 125 Taggeldern bei sechs Monaten Beitragszeit und von 250 Taggeldern bei zwölf Monaten Beitragszeit.

Kollege Renschler schlägt vor, dass der Anspruch von 250 Tagen ohne Staffelung von Anfang an bestehen soll. Man muss berücksichtigen – und davon ging die Kommission aus –, dass es sich ja hier um eine Versicherung mit Bundesobligatorium handelt. Ein Arbeitnehmer kann also nicht aus freien Stücken wählen, ob er sich versichern will oder nicht; er kann also nicht frei wählen, ob er Beiträge bezahlen will oder nicht. Wenn eine Lücke besteht, so geschieht das in der Regel nicht aus Verschulden des Versicherten,

zum Beispiel entstehen Lücken bei Krankheit oder auch wenn ein Arbeitnehmer keiner Beschäftigung nachgeht, weil er beispielsweise in der Ausbildung steht. Die Kommission hat sich zwar für eine Staffelung entschieden, hat diese aber auf zwei Stufen reduziert. Sie schlägt – wie gesagt – vor: 125 Taggelder nach einer Beitragszeit von sechs Monaten und 250 Taggelder nach zwölf Monaten Beitragszeit. Sie empfiehlt Ablehnung des Minderheitsantrages, der von Kollege Weber vertreten wird; sie beantragt Ihnen aber auch die Ablehnung des Antrages Renschler.

**Bundesrat Honegger:** Für den Bundesrat ist wichtig, dass die Staffelung der Bezugsdauer nach vorhergehender Beitragszeit beibehalten wird. Ob es drei Stufen sind, wie es der Bundesrat vorgeschlagen hat, oder nur zwei, wie das die Mehrheit der Kommission vorschlägt, ist eine Ermessensfrage. Auf alle Fälle aber geht der Antrag von Herrn Renschler viel zu weit. Stellen Sie sich einmal vor, was das für die sogenannten Befreiten bedeuten würde! Es würde bedeuten, dass ein Schulabgänger sofort ohne irgendwelche Beitragszahlung während eines ganzen Jahres Arbeitslosenentschädigung beziehen könnte! Damit wäre Missbräuchen Tür und Tor geöffnet. Ich möchte Sie bitten, den Antrag Renschler abzulehnen.

**Le président:** Je vous propose la procédure de vote suivante pour ce qui concerne les alinéas 1, 2, 3 et 4. En vote préliminaire, la proposition de la majorité de la commission sera opposée à la proposition Renschler. Le résultat sera ensuite, en vote définitif, opposé à la proposition de la minorité Weber-Schwyz.

#### *Abstimmung – Vote*

##### *Eventuell – A titre préliminaire*

Für den Antrag der Mehrheit	75 Stimmen
Für den Antrag Renschler	37 Stimmen

##### *Définitiv – Définitivement*

Für den Antrag der Mehrheit	55 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	72 Stimmen

**Le président:** Je me dois de rappeler qu'en vertu de l'article 25 du règlement – je ne fais pas d'allusion personnelle – les membres du conseil n'ont pas le droit de lire, à la tribune, des procès-verbaux de commission.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen*

*Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.15 Uhr*

*La séance est levée à 12 h 15*

80.048

**Arbeitslosenversicherung. Bundesgesetz  
Assurance-chômage. Loi**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 659 hiervor – Voir page 659 ci-devant

**Art. 27**

*Antrag der Kommission*

**Abs. 1**

*Mehrheit*

... vermittlungsfähig sind und deshalb die Kontrollvorschriften nicht erfüllen können, haben, sofern sie die übrigen Anspruchsvoraussetzungen erfüllen, Anspruch auf das volle Taggeld. Der Anspruch beginnt jedoch erst nach einer Wartezeit von zwei Arbeitstagen, ausgenommen wenn die Arbeitsunfähigkeit durch Mutterschaft bedingt ist oder der Arbeitslose sich zur Behandlung in einer Heilanstalt befindet. Er dauert höchstens bis zum 30. Tag nach Beginn der ganzen oder teilweisen Arbeitsunfähigkeit und ist innerhalb der Rahmenfrist auf 34 Taggelder beschränkt.

*Minderheit*

(Dafflon)

... teilweisen Arbeitsunfähigkeit. Der Arbeitslose kann diesen Anspruch einmal pro Kalenderjahr geltend machen.

**Abs. 2**

... Unfallversicherung, die Erwerbssersatz darstellen, werden...

**Abs. 3**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Abs. 4**

*Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Minderheit*

(Dafflon)

... mindestens 75 Prozent arbeitsfähig sind. Bei geringerer Arbeitsfähigkeit wird auf Verlangen der Kasse eine dem Grad der Leistungsfähigkeit entsprechende Leistung ausgezeichnet.

**Abs. 5**

Der Arbeitslose muss seine Arbeitsunfähigkeit beziehungsweise seine Arbeitsfähigkeit mit einem ärztlichen Zeugnis nachweisen. Die zuständige kantonale Amtsstelle oder die Kasse kann...

... anordnen. (Rest des Absatzes streichen)

**Art. 27**

*Proposition de la commission*

**Al. 1**

*Majorité*

... d'accident ou de maternité, et qui de ce fait ne peuvent pas remplir les prescriptions du contrôle, ont droit à la pleine indemnité journalière, s'ils remplissent les autres conditions dont dépend le droit à l'indemnité. Toutefois le droit ne prend naissance qu'après un délai d'attente de deux jours de travail, excepté lorsque l'incapacité de travail résulte de la maternité ou que le chômeur se trouve en traitement dans une maison de santé. Leur droit est...

... ou partielle de travail et se limite à 34 indemnités journalières durant le délai-cadre.

*Minorité*

(Dafflon)

... ou partielle de travail. Le chômeur peut faire valoir ce droit une fois par année civile.

**Al. 2**

... ou de l'assurance-accidents qui représentent une compensation du revenu, sont déduites...

**Al. 3**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Al. 4**

*Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Minorité*

(Dafflon)

... à raison de 75 pour cent au moins. En cas d'incapacité de travail inférieure, l'indemnité sera versée en fonction du degré de capacité de travail à la demande de la caisse.

**Al. 5**

Le chômeur doit apporter la preuve de son incapacité ou de sa capacité de travail en produisant un certificat médical. L'autorité cantonale compétente ou la caisse peut toujours ordonner, aux frais de l'assurance-chômage, un examen médical par un médecin-conseil. (Biffer le reste de l'alinéa)

M. Dafflon, porte-parole de la minorité: A l'article 27, il s'agit de l'indemnité journalière en cas d'incapacité passagère de travail, totale ou partielle. La majorité propose que les chômeurs, qui ne sont passagèrement ni aptes à travailler ni à être placés, ou subissent une diminution de leur capacité de travail ou de leur aptitude au placement en raison de maladie, d'accident ou de maternité – et qui de ce fait ne peuvent pas remplir les prescriptions de contrôle – ont droit à la pleine indemnité journalière s'ils remplissent les autres conditions dont dépend le droit à l'indemnité. Toutefois, le droit ne prend naissance qu'après un délai d'attente de deux jours de travail, excepté lorsque l'incapacité résulte de la maternité ou que le chômeur se trouve en traitement dans une maison de santé. Leur droit est maintenu au plus jusqu'au trentième jour suivant le début de l'incapacité.

Je propose, quant à moi, de faire en sorte que le projet qui donnait trente jours d'indemnité durant le délai-cadre – la majorité n'en proposait que 34 – ne contienne aucune limitation, et d'accorder le droit aux chômeurs de faire valoir ce droit une fois par année civile. La possibilité est déjà assortie d'une série de conditions. Il ne faut pas encore limiter le

nombre d'indemnités. C'est la raison pour laquelle je vous invite à ne pas le faire, comme le souhaite la majorité de la commission.

A l'alinéa 4, un autre problème a trait au chômeur qui a épuisé son droit, mais qui est encore passagèrement frappé d'incapacité restreinte de travail. La majorité veut lui donner le droit à une pleine indemnité s'il est apte au travail à raison de 75 pour cent au moins, et une à demi-indemnité s'il est capable de travailler à 50 pour cent au moins, ce qui veut dire qu'en dessous de 50 pour cent, le travailleur qui est dans cette situation n'aurait droit à rien. Je propose que l'indemnité soit prise en compte selon l'incapacité du travailleur, même en dessous de 50 pour cent, en laissant le droit à la Caisse de chômage, qui a le contact avec le salarié et peut obtenir – avec l'accord du salarié – des renseignements du médecin, de fixer cette possibilité de poursuivre le droit à l'indemnité.

M. Junod, rapporteur: L'article 27 s'efforce de coordonner pratiquement deux types d'assurances sociales. Il faut rappeler que c'est un exercice difficile pour deux raisons au moins. La première, du fait que le droit à une prestation ne prend pas naissance pour les mêmes motifs, suivant qu'il s'agit d'assurance-chômage ou d'assurance-maladie. Dans l'un des cas, la perte de gain est la conséquence d'une situation créée sur le marché du travail, dans l'autre, la perte de gain est, par définition, la conséquence d'une maladie. La seconde tient à la nature et à la forme des contrats d'assurance. L'assurance-chômage est régie de manière exhaustive par une loi, celle que nous discutons; l'assurance-maladie offre un champ plus large aux contrats privés qui peuvent, par exemple, prévoir des délais d'attente de durées différentes pour que le contrat déploie ses pleins effets. Ainsi, quels que soient les efforts entrepris, il n'y aura jamais synchronisation parfaite, pas plus qu'il ne sera possible d'éviter que certaines lacunes subsistent. Inversement, il faut être attentif à ne pas favoriser les cumuls ou les abus.

Cela dit, la proposition de la commission se veut plus précise, tout en étant plus favorable aux chômeurs que ne l'est la version du Conseil fédéral. La nouvelle rédaction de l'article 27 procède d'un accouchement difficile. La commission a débattu à plusieurs reprises de cette question pour elle-même, mais aussi en rapport avec les dispositions modifiant les lois existantes, telles que la loi fédérale pour l'assurance-en cas de maladie et d'accident, ou la loi fédérale sur le contrat d'assurance. Je vous renvoie aux articles 113 et suivants du projet. Le délai d'attente de deux jours de travail, au lieu d'une semaine selon la version du Conseil fédéral, doit être considéré comme le *minimum minimorum* si l'on entend désamorcer les tentatives d'abus.

J'en viens maintenant à la proposition de minorité Dafflon relative à la dernière phrase du 1<sup>er</sup> alinéa. Il subsiste là, en effet, une différence entre la commission et M. Dafflon. M. Dafflon s'en tient à l'année civile, alors que toute la systématique du projet est fondée sur le délai-cadre de deux ans. Faute de temps, je renonce à faire une nouvelle fois à M. Dafflon la démonstration qui lui a été déjà présentée en commission, selon laquelle 34 indemnités journalières versées durant le délai-cadre de deux ans équivalent pour le moins à sa proposition. Dans certaines circonstances, cette solution est même plus avantageuse, en particulier lorsqu'un cas de maladie chevauche sur deux années civiles. Je me limite donc à vous demander de rejeter la proposition de minorité Dafflon concernant l'alinéa 1.

A l'alinéa 4, nouvelle proposition de minorité Dafflon. A ce propos, je rappelle que nous sommes en train de mettre au point un article dont la note marginale est la suivante: «Indemnité journalière en cas d'incapacité passagère de travail totale ou partielle.» Il s'agit, pour la commission, de s'en tenir aux propositions du Conseil fédéral, pour éviter de tomber dans l'excès de minutie que nous suggère M. Dafflon.

Je vous propose de rejeter également cette proposition.

Reimann, Berichterstatter: Mit Artikel 27 soll eine Versicherungslücke geschlossen werden, welche bei Krankheit entstehen kann. Sie entsteht dann, wenn ein Arbeitsloser infolge Krankheit in seiner Vermittlungsfähigkeit eingestellt ist und deswegen keinen Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung erheben kann. Hinzu kommt, dass viele Arbeitnehmer mit aufgeschobener Leistung gegen Krankheit versichert sind, indem der Arbeitgeber aufgrund der obligatorischen Verpflichtung zum Beispiel für die ersten 30 Tage bei Krankheit die Lohnzahlung übernimmt. Gemäss Artikel 27 soll bei Arbeitslosigkeit die Arbeitslosenversicherung anstelle des Arbeitgebers treten und für die ersten 30 Tage bei Krankheit Leistungen auszahlen. Ab dem 31. Tag müsste dann die Krankenversicherung Leistungen erbringen. Das Konkordat der Schweizerischen Krankenkassen hat sich anboten, bei der Schliessung dieser Versicherungslücke mitzuwirken, indem durch eine Anpassung des KUVG die lückenlose Leistung ab 31. Tag durch die Krankenversicherung gewährleistet werden soll. Wir kommen bei Artikel 113 und 113a auf diese Änderungsanträge, welche auch das Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag betreffen, zu sprechen.

Die Kommission hat die ursprünglich vorgesehene Karenzzeit bei Krankheit vor einer Woche auf zwei Tage reduziert, in der Meinung, es sei ungerecht, einen Arbeitslosen, der zugleich noch krank ist, mit einer Woche Karenzfrist zu bestrafen. Der Anspruch von total 34 Tagen besteht innerhalb der Rahmenfrist von zwei Jahren.

Unser Ratsmitglied Dafflon beantragt, diesen Anspruch auf ein Kalenderjahr festzulegen. Ich habe persönlich diesen Antrag auch in der Kommission gestellt, weil die Krankenversicherung in der Regel von einem Leistungsrahmen eines Kalenderjahres ausgeht. Die Kommission hat diesen Antrag mit 12 zu 10 Stimmen abgelehnt, weil man nicht von der im Arbeitslosenversicherungsgesetz festgelegten Rahmenfrist von zwei Jahren abweichen wollte. In Absatz 4 zum Artikel 27 wird der Anspruch bei teilweiser bzw. verminderter Vermittlungsfähigkeit geregelt, wenn die Ansprüche gemäss Absatz 1, also bei Krankheit, erschöpft sind. Man beschränkt sich dabei auf zwei Stufen: bei einer Arbeitsunfähigkeit von mindestens 50 Prozent das halbe Taggeld, und bei mindestens 75 Prozent das volle Taggeld. Kollege Dafflon beantragt, bei weniger als 75 Prozent Arbeitsunfähigkeit ein Taggeld, das sich genau nach dem Grad der Leistungsfähigkeit bemisst, und bei 75 Prozent Arbeitsunfähigkeit das volle Taggeld.

Die Kommissionsmehrheit beantragt die zweistufige Regelung, weil bei der Berechnungsart der Arbeitslosentaggelder eine Regelung nach Antrag Dafflon zu einer wesentlichen Komplizierung führen würde. Im übrigen entspricht der Kommissionsantrag auch der Regelung, wie wir sie beim Invalidenversicherungsgesetz kennen.

Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen also Ablehnung der Anträge Dafflon zu Absatz 1 und Absatz 4.

#### Abs. 1 – Al. 1

##### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	62 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	27 Stimmen

#### Abs. 2 und 3 – Al. 2 et 3

##### Angenommen – Adopté

#### Abs. 4 – Al. 4

##### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	61 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	29 Stimmen

#### Abs. 5 – Al. 5

##### Angenommen – Adopté

#### Art. 28

##### Antrag der Kommission

*Abs. 1*

Hat die Kasse begründete Zweifel . . .  
 . . . erfüllt werden, so zahlt sie Arbeitslosenentschädigungen aus.

*Abs. 2 und 3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 28***Proposition de la commission**Al. 1*

Si la caisse a des doutes ...  
 ... prétentions, elle verse l'indemnité de chômage.

*Al. 2 et 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Schmid:** Die Ausgangslage ist folgende: Wir sind uns darüber einig, dass der Arbeitnehmer vor Verlusten aus dem Konkurs seines Arbeitgebers so umfassend wie möglich zu schützen ist. Das gilt für Lohnansprüche vor, aber auch für Lohnansprüche nach der Konkursöffnung. Diese Lohnansprüche nach der Konkursöffnung möchte ich hier zur Diskussion stellen. Ich denke an den Fall, wo ein Konkurs eröffnet wird und die Konkursverwaltung unmittelbar nach Eröffnung die Geschäftstätigkeit des Konkursiten einstellt oder doch drastisch reduziert. In einem solchen Fall werden die betroffenen Arbeitskräfte arbeitslos. Sie haben aber Anspruch auf den Kündigungslohn, d. h. auf den Lohn während der Frist, binnen welcher das Arbeitsverhältnis zu kündigen ist; in der Regel werden das zwei Monate sein. Nun steht aber keineswegs fest, dass der Konkursit zur Bezahlung dieses Kündigungslohnes überhaupt noch in der Lage ist. Somit bestehen Zweifel an der Realisierbarkeit dieser Lohnansprüche. Deshalb meine Frage an Herrn Bundesrat Honegger: Zahlt die Arbeitslosenkasse in solchen Fällen die Arbeitslosenentschädigung? Ich frage deshalb, weil das Eidgenössische Versicherungsgericht mit Urteil vom 27. Mai 1980 diese Frage, gestützt auf das Arbeitslosenversicherungsgesetz von 1951, verneint hat. In der Botschaft finden sich über diese Fälle keine Ausführungen. Im Sinne einer Interpretation von Artikel 28 Absatz 1 des Entwurfes ist daher eine Stellungnahme des Bundesrates erwünscht. Ich brauche nicht besonders zu betonen, dass ich eine positive Antwort erwarte. Dafür, dass der Arbeitnehmer nicht zweimal für dasselbe entschädigt wird, sorgt Artikel 28 Absatz 2, wonach bei der Zahlung der Arbeitslosenentschädigung alle Ansprüche des Arbeitslosen im Umfange der ausgerichteten Entschädigung auf die Kasse übergehen.

**Bundesrat Honegger:** Die von Herrn Nationalrat Schmid aufgeworfene Frage ist durchaus berechtigt. Einleitend verweise ich aber darauf – Herr Schmid –, dass der von Ihnen genannte Entscheid des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes durch unsere Fassung von Artikel 28 Absatz 1 obsolet geworden ist. Man kann also nicht mehr auf eine Praxis des Versicherungsgerichtes verweisen. Im übrigen gebe ich zuhanden der Materialien in aller Form bekannt, dass die Ausrichtung der Arbeitslosenentschädigung nach der Konkursöffnung durch die Fassung von Absatz 1 des Artikels 28 tatsächlich zugelassen ist.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 29***Antrag der Kommission**Mehrheit**Abs. 1 Ingress und Bst. a–f*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(Die Änderung im Ingress betrifft nur den französischen Wortlaut)

*Minderheit*

(Dafflon)

*Bst. a*

durch eigenes schweres Verschulden arbeitslos ist;

*Bst. f*

Arbeitslosenentschädigung zu Unrecht erwirkt hat.

*Abs. 2*

Streichen

*Abs. 3**Mehrheit*

. . . Einstellungsgrund höchstens 40 Tage. Die . . .

*Minderheit*

(Dafflon)

. . . höchstens 30 Tage. Die . . .

*Abs. 4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 29***Proposition de la commission**Al. 1 préambule*

La caisse suspend le chômeur dans l'exercice de son droit à l'indemnité lorsqu'elle a établi qu'il:

*Al. 1 let. a–f**Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Minorité*

(Dafflon)

*Let. a*

Est sans travail par suite d'une faute grave de sa part;

*Let. f*

A obtenu indûment l'indemnité de chômage.

*Al. 2*

Biffer

*Al. 3**Majorité*

... ne peut excéder 40 jours ...

*Minorité*

(Dafflon)

... ne peut excéder 30 jours ...

*Al. 4*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**M. Dafflon:** A l'article 29, nous avons trois propositions de minorité. Il s'agit de la suspension du droit à l'indemnité. Tout d'abord à la lettre *a*, la majorité de la commission veut suspendre le droit à l'indemnité lorsque le travailleur «est sans travail par sa propre faute», alors que je propose «est sans travail par suite d'une faute grave de sa part». En effet, la notion de faute est très subjective. C'est l'employeur qui va dire que le travailleur est sans travail par sa propre faute. C'est lui qui fournira les preuves de la faute du salarié qui est mis au chômage. C'est trop grave de priver un travailleur de son indemnité de chômage parce qu'il a commis une faute. On ne punit pas l'employeur quand il commet une faute, et cela arrive plus souvent qu'on ne le croit. C'est la raison pour laquelle je vous propose de dire: par suite d'une faute grave.

A la lettre *f*, la commission propose de suspendre le droit à l'indemnité lorsque le chômeur «a obtenu ou tenté d'obtenir indûment l'indemnité de chômage». Je propose de dire: «a

obtenu indûment l'indemnité de chômage.» Vouloir supprimer le droit à l'indemnité parce que le chômeur a tenté d'obtenir ce droit, c'est lui faire un procès d'intention. Tant qu'il n'a pas touché l'indemnité, il peut hésiter, il peut réfléchir, il peut renoncer à la toucher indûment. On ne va pas le punir parce qu'il a, peut-être par erreur, essayé d'obtenir des indemnités de chômage. Dans le code pénal, on punit les gens lorsqu'ils sont coupables. On ne les punit pas lorsqu'ils ont tenté de commettre une faute. Je vois certains juristes qui lèvent les bras. C'est vrai que dans la pratique ce n'est pas si net, c'est même parfois très imprécis, je l'admets. Le cas du chômeur est différent, sa situation est parfois dramatique parce qu'il a souvent la charge d'une famille. S'il lui arrive d'être tenté, qu'on lui montre son erreur. Qu'on ne le punisse que lorsqu'il a touché l'indemnité, car à ce moment-là il a commis une faute. Je vous demande de suivre ma proposition.

A l'alinéa 3, il s'agit de la suspension du droit à l'indemnité pour le salarié qui a renoncé à faire valoir des prétentions, qui n'a pas fait son possible pour trouver lui-même un travail convenable et qui n'observe pas les prescriptions de contrôle ou qui donne des indications fausses. La commission propose de dire que la durée de la suspension ne peut excéder 40 jours. Mais c'est considérable, si une semaine compte cinq jours d'indemnisation, 40 jours d'indemnisation peuvent représenter huit semaines.

Je propose de diminuer ce laps de temps et de dire: «ne peut excéder 30 jours» en souhaitant que cette mesure soit appliquée le moins souvent possible.

**Eggli:** Ich äussere mich zu Artikel 29 Absatz 3, erlaube mir aber zunächst eine Vorbemerkung. Dieser Antrag des Herrn Dafflon wurde in der Kommission von unserer Seite ebenfalls gestellt wie viele andere, die er nun übernommen hat. Die Mitglieder unserer Fraktion in der Kommission haben sich überlegt, welche Minderheitsanträge, bei denen wir nicht zum Zuge gekommen sind, im Rat wiederaufgenommen werden sollen. Wir stellten fest, es habe keinen Sinn, bei jedem einzelnen Artikel einen Minderheitsantrag zu unterbreiten. Wir gingen davon aus, nur dort solche Anträge zu stellen, bei denen wir wirklich Wert auf ihre Annahme legen.

Trotzdem unterstütze ich im Namen der Fraktion in diesem Fall den Antrag Dafflon, und zwar aus folgenden Gründen: Bei der bisherigen Regelung waren 48 Tage oder – bei der 6-Tage-Woche – acht Wochen vorgesehen. Gemäss bündesrätlichem Vorschlag waren 50 Tage vorgesehen, das wären zehn Wochen, also eine noch längere Frist als bisher. Im Kommissionsvorschlag sind es 40 Tage oder acht Wochen. Mit andern Worten: Es besteht die Möglichkeit, eine Sperrfrist von praktisch zwei Monaten festzulegen.

In der Kommission wurde uns jedoch versichert, dass bisher gemäss der heute geltenden Praxis kaum jemals 48 Tage Sperrfrist ausgesprochen worden seien. Im Grunde genommen würde sich also eine Reduktion auch aufgrund der bisherigen Praxis aufdrängen, so dass man ruhig auf 30 Tage heruntergehen könnte. Das wären immer noch anderthalb Monate.

Was will man eigentlich? Man will den schuldigen Arbeitslosen bestrafen. Man nimmt immer an – und mit Recht –, dass ein Arbeitnehmer einen gewissen Notgroschen habe. Diesen Notgroschen braucht er dann in diesen anderthalb Monaten oder schon vorher, und dann bleibt nichts anderes übrig, als dass die Fürsorge bezahlt, d. h. die Gemeinde. Man straft also nicht nur den Arbeitnehmer, sondern auch die Familienangehörigen, was bei Familien mit Kindern besonders schlimm ist. Dazu kommt, dass die Gemeinde bzw. der Steuerzahler aufzukommen hat. Das wirkt sich besonders bei grosser Arbeitslosigkeit doppelt aus, weil dem Arbeitnehmer die Sperrfrist an die Bezugsdauer angerechnet wird, d. h. ein Arbeitsloser könnte gemäss Kommissionsvorschlag statt während 150 nur noch an 110 Tagen Arbeitslosenentschädigung beziehen. Das würde sich also vorher und nachher auswirken.

In diesem Sinne bitte ich Sie, ausnahmsweise einmal dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

**M. Junod, rapporteur:** Les dispositions de l'article 29 concernent la suspension du droit à l'indemnité.

M. Dafflon s'en est pris d'abord à la notion de faute et présente une proposition de minorité. Je conviens avec lui qu'il aurait peut-être été préférable de préciser qu'on entend sanctionner l'attitude de la personne qui est sans travail de son propre fait. La notion de la faute recouvre en effet aussi bien un comportement répréhensible sur le plan pénal qu'une attitude honorable, mais qui peut avoir pour conséquence de léser la caisse d'assurance-chômage. Il faut cependant se garder de gloser trop longuement sur ce terme parce que, d'une part, il est dit expressément à l'alinéa 3 que la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et que, d'autre part, le fardeau de la preuve incombe à la caisse. Je vous invite par conséquent à refuser la proposition de M. Dafflon relative au 1<sup>er</sup> alinéa, lettre a, de l'article 29.

M. Dafflon propose aussi la suppression de la lettre f du 1<sup>er</sup> alinéa, considérant que la tentative d'obtenir indûment une indemnité de chômage ne doit pas être sanctionnée. Seule la perception frauduleuse de l'indemnité doit l'être à ses yeux. Cette vision des choses me paraît difficilement acceptable. Au reste, même si nous suivions M. Dafflon dans cette voie, la tentative d'obtenir indûment une indemnité serait couverte, si je puis dire, par la disposition de la lettre e, en vertu de laquelle l'assuré n'a pas droit à l'indemnité «s'il est établi qu'il a donné des indications fausses ou incomplètes ou a enfreint, de quelque autre manière, l'obligation de fournir des renseignements et d'aviser».

La disposition du 3<sup>e</sup> alinéa fixe la durée maximale de la suspension du droit à l'indemnité. Il s'agit là d'une question de mesure. Il appartient à la caisse d'apprécier la gravité de la faute et de prononcer le cas échéant la suspension, qui ne doit pas, selon la version du Conseil fédéral, excéder 50 jours par motif de suspension. La majorité de la commission a ramené cette durée à 40 jours et le Conseil fédéral s'est rallié à cette modification. M. Dafflon, comme M. Eggli, qui est venu à sa rescousse, propose de ramener cette durée à 30 jours. Au nom de la majorité de la commission, je vous prie de vous prononcer en faveur de la proposition moyenne, soit pour la durée de 40 jours, proposition qui l'a emporté devant la commission par 12 voix contre 7.

**Reimann, Berichterstatter:** Artikel 29 regelt die Fälle, welche das Einstellen der Anspruchsberechtigung des Versicherten zur Folge haben. Unter anderem sieht das Gesetz eine Einstellung der Anspruchsberechtigung vor, wenn der Versicherte durch eigenes Verschulden arbeitslos wurde. Herr Dafflon schlägt unter Alinea 1 Buchstabe b vor, dass die Anspruchsberechtigung nur dann eingestellt werden soll, wenn der Arbeitslose durch eigenes schweres Verschulden arbeitslos geworden ist. Die Kommissionsmehrheit widersetzt sich diesem Antrag mit einem Stimmenverhältnis von 12 zu 7 Stimmen und beantragt Ihnen, auch bei normalem Verschulden die Anspruchsberechtigung zu kürzen oder einzustellen.

Die Buchstaben b bis f sehen eine Einstellung der Anspruchsberechtigung vor, wenn der Arbeitslose zu Unrecht versucht hat, Leistungen zu erwirken. Herr Dafflon schlägt vor, dass diese Einstellung der Anspruchsberechtigung erst dann erfolgen soll, wenn der Versicherte tatsächlich Leistungen zu Unrecht erwirkt hat. Die Mehrheit der Kommission empfiehlt Ihnen Ablehnung des Antrages Dafflon. Artikel 29 Absatz 3 regelt die maximale Dauer der Einstellung in der Bezugsberechtigung. Die Dauer der Einstellung richtet sich nach dem Grad des Verschuldens.

Der Bundesrat schlägt Ihnen ein Maximum von 50 Tagen vor, die Kommission reduziert auf 40 Tage, und Herr Dafflon schlägt Ihnen, unterstützt durch unser Ratsmitglied Eggli, 30 Tage vor. Es handelt sich sicher um eine Ermes-

sensfrage, wie weit man in der Dauer der Einstellung gehen will. Der Rat hat zu entscheiden zwischen diesen drei Vorschlägen, 50 Tage, 40 Tage oder 30 Tage. Die Kommissionmehrheit schlägt Ihnen eine Dauer der Einstellung von bis zu maximal 40 Tagen vor.

#### Abstimmungen – Votes

##### Abs. 1 Bst. a – Al. 1 let. a

Für den Antrag der Mehrheit	54 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	38 Stimmen

##### Abs. 1 Bst. f – Al. 1 let. f

Für den Antrag der Mehrheit	59 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	33 Stimmen

##### Abs. 2 – Al. 2

Angenommen – Adopté

##### Abs. 3 – Al. 3

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	59 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	39 Stimmen

##### Abs. 4 – Al. 4

Angenommen – Adopté

#### Art. 30

Antrag der Kommission

##### Abs. 1

##### Bst. d

... ist und erwartet werden darf, dass durch Kurzarbeit ihre Arbeitsplätze erhalten werden können.

##### Bst. e

Streichen

Für den Rest von Abs. 1 und Abs. 2 bis 4: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Art. 30

Proposition de la commission

##### Al. 1

##### Let. d

La réduction de la durée du travail est vraisemblablement temporaire, et s'il est possible d'escompter que la réduction de l'horaire de travail permette de maintenir les emplois en question.

##### Let. e

Biffer

Pour le reste de l'al. 1 et al. 2 à 4: Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

#### Art. 31

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Jeanneret

Abs. 1 Bst. b und Abs. 2

Streichen

Antrag Allenspach

Abs. 2

Vom anrechenbaren Arbeitsausfall wird je drei Abrechnungsperioden ein voller Arbeitstag als Karenztag abgezogen.

Antrag Hösli

Abs. 2

Vom anrechenbaren Arbeitsausfall wird je Abrechnungsperiode ein halber Arbeitstag als Karenzzeit abgezogen.

Eventualantrag Ammann-Bern

(falls die Anträge abgelehnt werden)

Abs. 2

Streichen

#### Art. 31

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Jeanneret

Al. 1 let. b et al. 2

Biffer

Proposition Allenspach

Al. 2

Par trois périodes de décompte, il y a lieu de déduire...

Proposition Hösli

... à prendre en considération un demi-jour de travail, à titre de délai de carence.

Proposition subsidiaire Ammann-Berne

(en cas de rejet des propositions Jeanneret)

Al. 2

Biffer

M. Jeanneret: Il nous appartient, au nom du groupe libéral, d'expliquer brièvement – et par là nous répondons à votre attente, Monsieur le Président – les motifs qui sont à la base de notre proposition.

Tout d'abord, nous précisons que nos remarques concernent tant l'article 31 que l'article 36, car le même esprit caractérise ces deux notions, ce qui fait que nous ne nous exprimerons qu'une fois. Nous dirons ensuite que notre amendement est dans la ligne de ceux qui ont été déposés par MM. Allenspach et Hösli, puis par M. Ammann-Berne. Nous reprenons à la base une idée qui a déjà été développée devant la commission. Il convient d'abord de trancher une question fondamentale de principe et, selon le résultat du vote, d'examiner éventuellement et subsidiairement les idées développées par nos trois collègues.

Avant d'expliquer rapidement le détail de notre proposition, nous voudrions la situer dans sa philosophie générale, ce qui nous paraît d'ailleurs l'essentiel. Enfin, nous souhaiterions insister sur l'importance du problème soulevé à propos de plusieurs régions industrielles de la Suisse – et je pense notamment aux cantons horlogers.

Tout tourne autour de la notion de chômage partiel et de l'attitude que l'on a vis-à-vis de ce secteur important de la loi. Nous insisterons sur les risques que prendrait notre conseil en adoptant, tel quel, le texte proposé. Il convient ici d'écouter les associations professionnelles qui ont, en l'espèce, une large expérience. Les mesures envisagées rendraient pratiquement impossible le recours au chômage partiel, ce qui est contraire au vœu du législateur. Si, devant des restrictions et des charges trop nombreuses, les employeurs renoncent au chômage partiel, ils devraient alors purement et simplement renvoyer du personnel, ce qui serait regrettable et dommageable pour les employés et pour le pays. Or, les expériences accumulées pendant la dernière récession ont clairement montré que ce chômage partiel répondait à une nécessité, dans l'intérêt même des partenaires sociaux. La possibilité d'utiliser cette procédure a permis au surplus d'éviter de graves troubles sociaux.

Certes, il peut y avoir des abus. Ces derniers doivent être évités ou corrigés mais, dans la pesée d'intérêts, les risques de quelques abus, d'ailleurs vite éliminés, ne doivent

pas conduire à condamner le système lui-même qui, en soi, est positif pour tous. Il va de soi que, dans notre esprit, il s'agit d'un chômage partiel de courte durée.

Je dirai maintenant quelques mots sur les diverses propositions. La mesure prévue à l'article 31, 1<sup>er</sup> alinéa, let. b, rend impossible l'indemnisation d'un chômage qui atteindrait fortement une partie d'une entreprise et même, ce qui est souvent le cas, quand le personnel d'un département ou d'un atelier ne peut pas être occupé dans d'autres secteurs de l'entreprise. Les notions de l'article 31, 2<sup>e</sup> alinéa, et de l'article 36, let. b, sont semblables. On est ici au-dessus de la norme de l'avant-projet et pour que «le jour d'attente» ne représente pas une charge supérieure aux 10 pour cent prévus initialement, il convient que l'entreprise ait déjà le taux de chômage très élevé de 50 pour cent.

Voilà pourquoi, et nous insistons une fois encore sur ce problème de principe qui consiste à maintenir par des règles simples la notion de chômage partiel, nous vous invitons, à titre principal, à accepter notre amendement.

**Allenspach:** Bei wirtschaftlichen Schwierigkeiten und fehlenden Aufträgen müssen sich die Betriebe überlegen, ob sie Kurzarbeit einführen sollen oder ob sie Mitarbeiter entlassen müssen. Die Möglichkeit, Kurzarbeit durchführen zu können, ist keine Vergünstigung oder gar ein Geschenk an den Unternehmer. Sie ist die Alternative zu Entlassungen. Hätte die Möglichkeit der Kurzarbeit nicht bestanden, dann hätte es während der vergangenen Rezession einige 10 000 Vollarbeitslose mehr gegeben. Wenn es mit dieser Vorlage dem Arbeitgeber erschwert oder teilweise sogar verunmöglicht wird, Kurzarbeit einzuführen, dann bleibt ihm nur die Alternative der vermehrten Entlassungen übrig.

Diese Vorlage enthält Erschwerungen verschiedenster Art. Der Arbeitgeber beispielsweise muss die Kurzarbeitenschädigung vorschieschen, was ihm Zins- und Liquiditätskosten verursacht. Er muss die vollen gesetzlichen und vertraglichen Sozialversicherungsbeiträge bezahlen, und er muss zudem gemäss Artikel 31 Absatz 2 jeden Monat einen vollen Arbeitstag, an dem nicht gearbeitet wird, zu seinen Lasten übernehmen.

Die ersten beiden Erschwerungen könnten akzeptiert werden. Die Karenzzeit hingegen ist kontraproduktiv und nicht gerechtfertigt. Es wird gesagt, der Arbeitgeber müsse diesen Karenztag im Sinne eines Lastenausgleiches bezahlen, da auch der Arbeitnehmer bei der Kurzarbeit einen Ausfall erleide. Wer so argumentiert, übersieht, dass die fixen Kosten des Betriebes bei Kurzarbeit in unveränderter Höhe weiterlaufen. Diese fixen Kosten sind mitunter sogar noch höher als die Lohnkosten. Auch ohne Karenztag verliert der Arbeitgeber bei Kurzarbeit weit mehr als der Arbeitnehmer. Das Argument des Belastungsgleichgewichtes ist also nicht stichhaltig.

Es wird ferner gesagt, der Karenztag sei notwendig, um die missbräuchliche Einführung der Kurzarbeit zu verhindern. Auch diese Argumentation ist meines Erachtens unzutreffend. Nach der Schaffung der Übergangsordnung hat es vorerst einige Missbräuche gegeben. Missbräuche wurden aber sofort erkannt und durch eine Änderung der Ausführungsbestimmungen erfasst. Es bedurfte also dazu keiner Karenztag!

Es ist in diesem Rate schon oft gesagt worden, man solle nicht immer von Missbräuchen ausgehen, das Arbeitslosengesetz solle doch kein Misstrauensgesetz sein, deshalb ist ja auch die Degression der Taggelder abgelehnt worden. Wenn Sie in dieser Situation den vollen Karenztag belassen, dann beurteilen Sie Missbräuche durch den Arbeitnehmer als unwahrscheinlich, Missbräuche durch den Arbeitgeber aber als feste und generell verbreitete Tatsache. Gegen eine solche Diskriminierung muss ich mich zur Wehr setzen.

Der Bundesrat hat in der Botschaft das Junktim klar festgehalten. Der Selbstbehalt des Arbeitgebers sei – so schreibt er dort – «das unerlässliche Gegenstück zur Staffelung der Taggelder bei der Ganzarbeitslosigkeit». Sie haben diese Staffelung abgelehnt; mit Blick auf die bisherigen

Beschlüsse des Rates ist daher der Karenztag zu Lasten des Arbeitgebers auch nicht mehr gerechtfertigt.

Solite aber der Rat aus Gründen der politischen Opportunität an einem Karenztag festhalten, so muss eine andere Lösung gewählt werden. Ich habe den Antrag unterbreitet, dass ein Karenztag nicht pro Abrechnungsperiode, pro Monat, übernommen werden muss, sondern pro drei Abrechnungsperioden, also pro drei Monate. Ich betrachte diesen Antrag als Eventualantrag zum Antrag der Kommissionmehrheit, falls dieser gegenüber den Anträgen Jeanneret, Ammann und Hösli obsiegen sollte.

Mit meinem Antrag möchte ich wenigstens die langandauernde Kurzarbeit von dieser kollektiven Bestrafung ausnehmen. Wenn für jeden Monat ein voller Karenztag vom Arbeitgeber übernommen werden muss, dann wird man eine Kurzarbeit von mehreren Monaten in den Betrieben nicht durchstehen können. Längerandauernde Kurzarbeit wird ein Betrieb nur dann durchführen, wenn er grosse Arbeitsprobleme hat, wenn er wirklich in Schwierigkeiten steckt. Missbräuche sind also bei einer langandauernden Kurzarbeit ausgeschlossen. Deshalb stellt sich bei dieser langandauernden Kurzarbeit die Frage der Missbrauchsbe- kämpfung nicht.

Mein Antrag lag schon in der Kommission vor. Die Kommissionmehrheit hat den Antrag und die Argumentation unter anderem mit der Begründung abgelehnt, man solle die langandauernde Kurzarbeit nicht erleichtern; es sei besser, wenn diese Arbeitskräfte wieder dem Arbeitsmarkt zur Verfügung gestellt würden. Diese Fragestellung ist von grundsätzlicher Tragweite. Sie sollte deshalb auch von diesem Rate entschieden werden. Wollen wir den schwachen Unternehmen die mehrmonatige Kurzarbeit erschweren oder durch einen monatlichen Karenztag wirtschaftlich gar verunmöglichen, damit diese Unternehmen die Arbeitskräfte dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stellen müssen? Wenn Sie diese Frage bejahen, müssen Sie der Kommissionmehrheit und dem Bundesrat zustimmen. Betrachten Sie aber eine langandauernde Kurzarbeit als sinnvolles soziales Auffangnetz, dann sollten Sie meinem Antrag zustimmen.

Die Verwaltung möge nun nicht behaupten, mein Antrag sei administrativ nicht durchführbar. Ich habe ihn mit Fachleuten durchbesprochen und stehe der Verwaltung bezüglich der Realisierung gerne zur Verfügung.

Öffentlichkeit und Arbeitgeber haben ein Recht darauf, den Willen des Rates in dieser Frage kennenzulernen. Von dieser Entscheidung wird es abhängen, ob bei einer künftigen Rezession – und auf diese müssen wir das Arbeitslosenversicherungsgesetz ausrichten – Kurzarbeit über Monate hinaus möglich ist und als ein wichtiges Instrument der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik eingesetzt werden kann, oder ob bei langandauernden Schwierigkeiten vermehrt zu Entlassungen geschritten werden muss.

Ich trete dafür ein, dass die Kurzarbeit auch ein langandauerndes Auffangnetz sein soll, und bitte Sie deshalb, meinem Antrag zuzustimmen.

**Hösli:** Artikel 31 Absatz 2 ist kurz und lautet: «Vom anrechenbaren Arbeitsausfall wird je Abrechnungsperiode ein voller Arbeitstag als Karenztag abgezogen.» Mein Abänderungsantrag geht dahin, statt einen vollen nur einen halben Arbeitstag als Karenzzeit abzuziehen.

Dieser Abschnitt von Artikel 31 ist an nicht weniger als drei Sitzungen in der Kommission erörtert worden. Es sind auch entsprechende Anträge zur Diskussion gestanden. Dies nicht nur von Arbeitgeber-, sondern auch von Arbeitnehmerseite. Deshalb, weil beide Seiten wissen, dass Kurzarbeit sowohl im Interesse der Unternehmungen als auch der Arbeitnehmer und damit für ganze Regionen von grosser Wichtigkeit werden kann. In diesem Zusammenhang wurden die folgenden Varianten geprüft und verworfen:

1. Gänzliche Streichung – analog Antrag Jeanneret –;
2. Statt einen Karenztag pro Arbeitsperiode nur einen pro Kurzarbeitsphase. Dieser Antrag wurde nicht mehr aufgenommen;

3. Statt pro Abrechnungsperiode pro drei Abrechnungsperioden einen Karenztag – das entspricht dem Antrag Allenspach.

Der erste Vorschlag, also jener auf Streichung dieses vollen Karenztages zu Lasten der Arbeitgeber, wurde von der Kommission deutlich abgelehnt. Man suchte deshalb nach Ersatzlösungen. Die zwei anderen Vorschläge wurden weniger aus grundsätzlichen Erwägungen, als vielmehr aus Gründen mangelnder Praktikabilität abgelehnt. Da ich von der Notwendigkeit einer Alternativlösung zum Vorschlag des Bundesrates überzeugt war und bin, habe ich nach einer anderen Variante gesucht. Sie ist so einfach, dass es eigentlich erstaunen muss, dass niemand früher schon darauf gekommen ist. Mein Vorschlag ist leicht praktikabel und wird zudem der sogenannten Opfersymmetrie gerecht. Leicht praktikabel ist der Vorschlag deshalb, weil es verwaltungsmässig auf keiner Stufe schwerfallen sollte, die Kosten eines sogenannten vollen Arbeitstages durch zwei zu teilen. Weder auf Gemeinde-, noch Kantons-, noch Bundesebene sollte das Schwierigkeiten bereiten, um so den halben Arbeitstag zu ermitteln.

Gerecht ist er aufgrund der folgenden Überlegungen: Gemäss Artikel 33 Absatz 1 beträgt die Kurzarbeitsentschädigung für die Arbeitnehmer durchweg 80 Prozent, das Opfer des Kurzarbeitenden somit 20 Prozent. Das häufigste Mass an Kurzarbeit betrug nachgewiesenermassen in der Rezession 20 Prozent; mit anderen Worten: einen Tag pro Woche, also einen Fünftel. Nun umfasst aber eine Abrechnungsperiode einen Monat bzw. – was wichtig ist – vier aufeinanderfolgende Wochen. Pro Abrechnungsperiode müsste also der Arbeitgeber einen Tag von diesen vier, somit einen Viertel oder 25 Prozent auf die eigene Kappe nehmen. Nur der Rest würde durch die Arbeitslosenversicherung getragen. Das könnte man noch etwa hinnehmen: der Arbeitnehmer 20 Prozent, der Arbeitgeber mit 25 Prozent etwas mehr. Nun hat aber Kollege Allenspach bereits auf die Fixkosten hingewiesen, die ja beim Arbeitgeber zusätzlich anfallen. Dazu kommt ein weiteres. Artikel 36 Litera c verpflichtet nämlich den Arbeitgeber, auch für die ausfallende Arbeit die Sozialversicherungsbeiträge voll zu erbringen. Das macht – ohne die entfallenden Beiträge an die SUVA – mindestens 9 Prozent aus, also zusammen mit dem vollen Karenztag 34 Prozent. Das sind prohibitive Ansätze. Die Kurzarbeit wird damit selbst dann verunmöglicht, wenn sie voll gerechtfertigt ist, sinnvoll und im Interesse auch der Belegschaft sowie der betroffenen Regionen liegen würde. Ich habe bereits vor einigen Tagen beim Eintreten gefragt: Will man das wirklich? Mein Vorschlag, einen halben statt einen vollen Arbeitstag als Karenztag zu nehmen, würde den Anteil von 25 auf 12,5 Prozent halbieren. Dazu die 9 Prozent Sozialbeiträge addiert, ergäbe somit für die am meisten vorkommenden Kurzarbeitszeitfälle, eben jenen von 20 Prozent statt total 34 Prozent, einen Selbstbehalt von 21,5 Prozent, immer abgesehen von den anderen Unkosten und Fixkosten. Der Ausfall des Arbeitnehmers beträgt – wie erwähnt – 20 Prozent. Diese Relation, das Opfer des Arbeitgebers etwas höher, erscheint mir gerecht. Ich habe gesagt, mein Vorschlag sei erstens leicht praktikabel, zweitens gerecht. Ich hoffe, dies nun klar dargestellt zu haben.

Als wesentliches Moment kommt hinzu, dass dieser Vorschlag auch volkswirtschaftlich richtig ist. Die Rezession hat nämlich gezeigt, dass Kurzarbeit ein wertvolles Mittel zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit sein kann. Ohne diese Möglichkeit müsste leider vermehrt zu Entlassungen geschritten werden. Eine durch prohibitive Bestimmungen verunmöglichte Einführung von Kurzarbeit würde vor allem schwache Branchen treffen und sich weitgehend gegenüber Arbeitnehmern asozial auswirken. Der halbe Karenztag – zusammen mit der Verpflichtung zu Sozialleistungen, gemäss voller Arbeitsleistung – genügt sicher, um Missbrauch zu verhindern. Andererseits hat gerade die Möglichkeit von Kurzarbeit dazu beigetragen, ein gutes Sozialklima aufrechtzuerhalten. Die jetzt im Entwurf vorgesehene

Lösung müsste unweigerlich früher oder später zu vermehrten Entlassungen führen. Auf dem vollen Karenztag beharren heisst also, entsprechende Verantwortung gegenüber Arbeitnehmern, Arbeitgebern und ganzen Regionen zu übernehmen. Ich empfehle Ihnen, falls Sie nicht Artikel 31 Absatz 2 gemäss Antrag Jeanneret überhaupt streichen wollen, aufgrund dieser Erwägungen aus voller Überzeugung, meinem Antrag zuzustimmen, und danke Ihnen für Ihr Verständnis.

**Ammann-Bern:** Bei den verschiedenen Anträgen zu diesem Artikel geht es um die Frage, wie weit Kurzarbeit über dieses Gesetz erschwert werden soll (Erschwernisse, welche ausschliesslich zur Verhütung von früher vereinzelt vorgekommenen Missbräuchen eingebaut worden sind). Solchen Missbräuchen stehen jedoch unzählige äusserst sinnvolle Kurzarbeiten in der Rezession bis heute gegenüber, die sich zum Segen für alle Beteiligten ausgewirkt haben; positiv für die Arbeitnehmer, welche mit sehr geringen Lohneinbussen ihren Arbeitsplatz und damit – was oft mindestens so wichtig ist – ihren Wohnort beibehalten konnten, trotzdem jedoch jederzeit frei waren, eine andere Stelle anzunehmen; positiv auch für die Arbeitgeber, welche trotz momentaner Unterbeschäftigung ihr qualifiziertes, eingearbeitetes Personal nicht verloren haben, positiv auch für die gesamte Volkswirtschaft, bringt doch jeder nicht notwendige Stellenwechsel grosse, unproduktive Kosten, nicht zuletzt während der Einarbeitung am neuen Arbeitsplatz. Betonen möchte ich, dass ich selbstverständlich auch der Meinung bin, dass alle notwendigen Massnahmen getroffen werden müssen, damit missbräuchliche Kurzarbeit erfolgreich verhindert werden kann. Man darf jedoch die Kurzarbeit in berechtigten Fällen nicht dermassen erschweren, dass sie aus Kostengründen praktisch nicht mehr vorgenommen wird, dass man auch bei uns dazu übergeht, Belastungslücken ausschliesslich und kurzfristig mit Entlassungen auszugleichen, wie dies zum Beispiel in Amerika der Fall ist.

Wir dürfen nicht vergessen, dass Kurzarbeit an sich für jeden Arbeitgeber bereits eine schwere finanzielle Belastung darstellt, die er sich zweimal überlegen muss. Im Gegensatz zur Rezession wird man heute wegen vielerorts ungenügender Reserven viel schneller zu Entlassungen gezwungen sein. Denken wir ferner daran, dass der Arbeitnehmer auf Kurzarbeit sowieso um so weniger ausweichen wird, je ungünstiger die allgemeine Beschäftigungslage der Wirtschaft ist. Eine Entlassung in wirtschaftlich schwierigen Zeiten wiegt für den Arbeitnehmer aber sehr viel schwerer. Gerade die Arbeitnehmer haben deshalb ein ganz besonderes Interesse daran, dass die Kurzarbeit nicht zusätzlich erschwert wird.

Mit dem Antrag der Kommission kostet die gearbeitete Stunde den Arbeitgeber bei einer Arbeitszeitreduktion von zum Beispiel 25 Prozent rund 15 Prozent mehr als bei einer vollen Beschäftigung. Erschwerend kommt dazu, dass der Fixkostenzuschlag bei reduzierter Produktion ja sofort wesentlich höher sein wird. Allein durch diese Mehrkosten ist jeder Arbeitgeber gezwungen, sich genau zu überlegen, ob er sich Kurzarbeit wirklich leisten kann. Zur Kurzarbeit kann er sich wirklich nur dann entschliessen, wenn er in absehbarer Zeit mit grosser Wahrscheinlichkeit wieder mit einer vollen Beschäftigung rechnen kann.

Bei dieser Gelegenheit möchte ich auf eine Differenz zwischen Botschaft, Seite 105, und Auffassung des BIGA hinweisen. Es geht hier um die nicht unwesentliche Frage, ob der Arbeitnehmer den Karenztag der Kurzarbeit zu 100 Prozent oder nur zu 80 Prozent entschädigt bekommt. Ich bitte Herrn Bundesrat Honegger, diese Frage zu klären. Aus all diesen Gründen finde ich es nicht zu verantworten, die Kurzarbeit über dieses Gesetz bewusst sehr wesentlich zu erschweren. Darf ich Sie darauf aufmerksam machen, dass der Bundesrat bei restriktiver Auslegung von Artikel 31 Ziffer 4 einen sehr grossen Teil an sich sinnvoller Kurzarbeit verunmöglichen könnte. Selten ist ja in einem Betrieb die gesamte Produktionspalette durch Auftragslück-

ken gleichermaßen betroffen. Darf ich Herrn Bundesrat Honegger bitten, uns zu erklären, wie er diese Frage zu regeln gedenkt.

Im übrigen möchte ich darauf hinweisen, dass der Bundesrat in Artikel 32 lückenlos alle Möglichkeiten erhält, um irgendwelche Missbräuche zu verhindern. Den Erschwerungen mit den Karenztagen stehen vermeintliche Besserstellungen der Arbeitnehmer gegenüber. Die damit verbundenen Erleichterungen nützen dem Arbeitnehmer aber dann herzlich wenig, wenn er wegen der erschwerten Kurzarbeit entlassen worden ist. Die Karenztage sind absolut nicht das Mittel, befürchtete Missbräuche zu verhindern. Ich bitte Sie deshalb, in den Abstimmungen mitzuhelfen, dass eine sinnvolle Kurzarbeit durch dieses Gesetz nicht oder möglichst wenig erschwert wird. Stimmen Sie also dem Antrag Jeanneret zu. Sollten Sie der Meinung sein, dass Ziffer 1 Buchstabe b – also die 10-Prozent-Klausel pro Betrieb – für die Missbrauchsverhütung unbedingt erforderlich wäre, was ich allerdings nicht glaube, dann stimmen Sie bitte wenigstens meinem Eventualantrag zu.

Darf ich Sie noch zuhänden der kommenden, recht komplizierten Abstimmungen darauf aufmerksam machen, dass die Kurzarbeit durch die verschiedenen Anträge in folgender Reihenfolge erleichtert wird: am meisten durch den Antrag Jeanneret, dann durch meinen Antrag, dann durch den Antrag Allenspach, dann durch den Antrag Hösli, und am wenigsten erleichtert wird die Kurzarbeit durch den Antrag der Kommission.

**Keller:** Kurzarbeit vermag den wirtschaftlichen, aber auch den sozialen Schaden eines Beschäftigungseinbruchs in Grenzen zu halten. Sie ist ein wichtiges arbeitsmarktpolitisches Instrument. Beide, Arbeitnehmer wie Arbeitgeber, sind daran interessiert; der Arbeitgeber, weil er die Chance hat, seine Unternehmung ohne einschneidenden Verlust an Kapazität über die Runden zu bringen; der Arbeitnehmer, weil er das mit der vollen Arbeitslosigkeit verknüpfte Übel nicht auskosten muss und eine verhältnismässig bescheidene Einbusse erleidet. Daher kann das Gesetz nicht die Absicht verfolgen, den Entscheid des Arbeitgebers, ob er Entlassungen vornehmen soll oder ob er zu Kurzarbeit übergehen will, zugunsten der Entlassungen zu beeinflussen. Damit stellt sich die Frage: Lässt es sich rechtfertigen, dem Arbeitgeber bei Kurzarbeit einen vollen Karenztag anzulasten, oder behindert diese Massnahme seinen Entscheid, Kurzarbeit einzuführen statt Entlassungen vorzunehmen, über Gebühr?

Vorerst ist zu prüfen, welches Ausmass diese Belastung für den Arbeitnehmer annimmt. Die Belastung des Arbeitgebers für diesen einen Tag pro Monat, den er zu tragen hat, macht bei einer Annahme von 20 Arbeitstagen 5 Prozent der gesamten Lohnsumme aus, die er monatlich entrichtet. Sollten diese 5 Prozent bei Kurzarbeit für den Unternehmer nicht tragbar sein? Es stellt sich die Frage, ob die wirtschaftliche Lebenskraft eines Unternehmens, das Kurzarbeit einführt, diese Belastung nicht verkraften kann. Das Opfer, welches hier vom Arbeitgeber gefordert wird, lässt sich gut vergleichen mit der Lohneinbusse des Arbeitnehmers bei Kurzarbeit. Wenn wir von einer 80prozentigen Entschädigung für den entfallenen Lohn ausgehen, dann muss der Arbeitnehmer bei einer um 20 Prozent verkürzten Arbeitszeit einen Selbstbehalt von 4 Prozent am gesamten Monatsgehalt übernehmen. Der Selbstbehalt des Arbeitnehmers wächst mit zunehmender Kurzarbeit. Damit ist wohl eine gewisse Symmetrie von Arbeitnehmern und -arbeitgebern bezüglich des Opfers, das sie zu erbringen haben, gewährleistet.

Wer auf Hilfe von der Arbeitslosenversicherung angewiesen ist, kann keinen 100prozentigen Anspruch auf Schadloshaltung erheben. Eine in diesem Sinne totale Solidarität kann niemand fordern, weder der Arbeitnehmer noch der Arbeitgeber. Ein gewisser Selbstbehalt ist zumutbar: ein Karenztag für den Arbeitgeber und ein vergleichbares Opfer für den Arbeitnehmer. Konsequenterweise unterstütze ich denn auch den arbeitnehmerorientierten Antrag bei Arti-

kel 33, das Taggeld auf 100 Prozent des entfallenen Lohnes anzusetzen, nicht.

Diese Überlegungen stehen für mich im Vordergrund. Hinzu kommt aber auch bei Kurzarbeit der Gesichtspunkt des Missbrauchs, und hier ist auch nicht jeder Unternehmer gegen Versuchung genügend gefeit. Es liegt ja ganz in seiner Zuständigkeit, Kurzarbeit einzuführen oder aufzuheben. Das Gesetz schenkt dem Unternehmer ein beachtliches Vertrauen, denn es ist nicht vorgesehen, dass Beamte über seine Bücher gehen, um die Berechtigung zum Übergang oder zur Beibehaltung der Kurzarbeit im Einzelfall abzuklären. Dies wünscht wohl auch niemand. Wenn man sich diesen amtlichen Verzicht auf Betriebsschnüffelei vergegenwärtigt, dürfte man die Einrichtung des Karenztages auch unter dem Gesichtspunkt der Missbrauchsbekämpfung als zumutbar erachten.

Ich komme zum Schluss: Der Karenztag des Arbeitgebers ist das Korrelat, ist das gleichwertige Gegenstück zur Beschränkung des Taggeldes beim Arbeitnehmer. Deswegen sollte man gemäss Mehrheit diesem Karenztag zustimmen und die übrigen Anträge ablehnen.

**Wagner:** Die Worte höre ich wohl, allein mir fehlt der Glaube! Was wollen diese vier Antragsteller? Herr Jeanneret will weder die 10 Prozent noch einen Karenztag; Herr Ammann will keinen Karenztag; Herr Hösli will nur einen halben Karenztag, und Herr Allenspach will nur alle drei Monate einen Karenztag. Man sieht allein aus der Antragstellung, wie zerstritten diese Herren sind. Karenztage sind für den Arbeitnehmer immer eine Härte, sei das bei der Arbeitslosen- oder bei der Unfall- oder Krankenversicherung. Alle gestellten Anträge sehen auf den ersten Blick sehr arbeiterfreundlich aus. Mich macht aber stutzig, dass heute gerade diese vier Herren, die man wohl zu den Arbeitgeberkreisen zählen darf, diese Anträge hier vertreten.

Als es um die Karenztage bei der SUVA ging, waren diese Tage vermutlich richtig, weil sie durch die Arbeitnehmer bezahlt werden müssen. Keiner dieser Herren war an diesem Pult und hat sich dafür gewehrt, dass diese Karenztage bei der SUVA wegfallen. Den Grund, warum diese Herren gegen diese Karenztage sind, sehe ich eher darin, dass diese Tage in Artikel 36 dem Arbeitgeber zur Zahlung überbunden werden. Der Bundesrat hat diese Lösung vorgeschlagen – nicht das Überbinden, sondern die Lösung der Karenztage –, und die Kommission hat anscheinend dem Bundesrat einstimmig beigeppflichtet. Jedenfalls ist kein Minderheitsantrag auf der Fahne ersichtlich. Persönlich war ich nicht Mitglied dieser Kommission.

Es soll mir niemand sagen, die Arbeitgeber wären nicht in der Lage, pro Monat einen Karenztag zu übernehmen. Dies ist jedenfalls sozialer, als diesen Tag der Arbeitslosenversicherung anzuhängen. Ich vermute aber auch, dass der Bundesrat schon weiss, warum er auf diese Lösung gekommen ist. Er will mit der Überbindung des Karenztages an die Arbeitgeber auch verhindern, dass Arbeitgeber leichtfertig Kurzarbeit beschliessen. Man hat vermutlich aus den vergangenen Rezessionen einige Lehren gezogen. Man weiss heute, dass damals längst nicht alle Arbeitgeber hätten Kurzarbeit einführen müssen. Die Arbeitnehmer haben ja da nicht mitzubestimmen oder mitzuentscheiden. Wir wissen auch, dass es Arbeitgeber gab, die nach wenigen Wochen Kurzarbeit wieder mit Volldampf arbeiten liessen und schon in den ersten Tagen der Vollbeschäftigung wieder bei den Arbeitsämtern vorsprachen, um Überzeitbewilligungen zu erhalten.

In der bisherigen Beratung sprach man von unberechtigten Taggeldbezügen, von arbeitsscheuen Menschen. Man muss nun aber auch davon sprechen, dass es Arbeitgeber gab, die ihre Arbeitnehmer missbräuchlich, wenn ich diesen Ausdruck verwenden darf, und zu Unrecht zu Kurzarbeit verdammt haben. Dieses Sündenregister ist nicht fein. Nach meiner Meinung liegt bei den Arbeitgebern der Prozentsatz an Missbrauch höher als bei den Arbeitnehmern, die zu Unrecht Taggeld bezogen haben sollen. Man darf nicht

immer von Sozialpartnerschaft und von sozialer Gerechtigkeit reden, sondern man muss diese gelegentlich auch in Taten umsetzen. Es wäre ein Unrecht, wollte man diese Karenztage, so wie es die Antragsteller wollen, der Arbeitslosenkasse anhängen. Die Arbeitnehmer würden es nicht verstehen, wenn man von der bundesrätlichen Fassung abweichen würde. Herr Allenspach hat hier den Teufel an die Wand gemalt. Das ist ja nicht verboten. Es geht den Antragstellern nicht um die Karenztage, sondern es geht ihnen nach meiner Meinung in erster Linie darum, dass die Arbeitgeber diesen Tag nicht bezahlen müssen. Ich bitte Sie also, diese vier Anträge abzulehnen und dem Bundesrat und der Kommission zu folgen.

**Kunz:** Ich bin mit meinem Vorredner gar nicht einverstanden, wenn er dartut, Kurzarbeit sei ein unsoziales Mittel. Es gibt Momente, wo man unbedingt zur Kurzarbeit greifen muss, um die Arbeitsplätze zu erhalten, und das liegt ebenso im Interesse der Arbeitgeber wie der Arbeitnehmer. Ich bin aber nicht hier, um mit meinem Vorredner über diesen Punkt zu streiten. Ich erlaube mir hier, als Sprecher der freisinnigen Fraktion darzulegen, dass unsere Fraktion hier im Artikel 31 Alinea b für Streichung des Karenztages eintritt, wobei wir offenlassen, ob man dem Antrag Allenspach oder dem Antrag Ammann zustimmen möge; aber in der Tendenz verfechten wir hier Streichung des Karenztages. In der Botschaft ist dargelegt, dass eine gewisse Verbindung zum Artikel 21 besteht. Im Artikel 21 hat der Rat beschlossen, auf die Degression zu verzichten, eine globale Reduktion der Entschädigung als Mittel zur Missbrauchs-bekämpfung nicht durchzuführen. Die logische Folge ist, dass man auch hier auf dieses globale Mittel zur Missbrauchs-bekämpfung verzichtet, gleich wie bei der Degression, wenn man auf die Botschaft abstellt. Aus diesem Grund und in Verbindung zum Entscheid zu Artikel 21 ist unsere Fraktion doch mehrheitlich der Auffassung, man solle auf die Karenztage verzichten.

**M. Junod, rapporteur:** Avec les articles 30 et suivants, nous abordons le chapitre relatif à la réduction de l'horaire de travail, le fameux «Kurzarbeit». Ces dispositions sont du plus haut intérêt, tant pour l'économie que pour les partenaires sociaux. Une activité réduite permet à une entreprise de surmonter un moment difficile, sans pour autant que soient rompus les contrats liant employeurs et travailleurs. Si chacun se félicite de cette solution et souscrit à l'idée qu'une indemnité est versée en cas de réduction de l'horaire de travail, les difficultés s'annoncent lorsqu'il s'agit de définir les conditions de l'octroi de cette indemnité. Celles-ci sont énumérées à l'article 31. Si la lettre a est admise, en revanche la lettre b, qui pose le principe selon lequel la réduction de l'horaire de travail doit être prise en considération lorsqu'elle est supérieure à 10 pour cent de toutes les heures normalement effectuées par les travailleurs de l'entreprise, est contestée. M. Jeanneret demande en effet la suppression de cette exigence, c'est la première difficulté. Une deuxième surgit lorsqu'il s'agit de décider si l'employeur doit prendre à sa charge une partie de la perte de travail et, si oui, dans quelle proportion. Le projet du Conseil fédéral a opté pour un jour d'attente, le fameux «Karenztage», préféré à un système proportionnel retenu dans l'avant-projet. M. Hösli propose un demi-jour, M. Allenspach est favorable à un système apparemment plus souple puisqu'il propose la prise en charge par les employeurs d'un jour de carence, dans les limites non pas d'une période de décompte, c'est-à-dire d'un mois, mais de trois périodes de décompte. MM. Jeanneret et Ammann, enfin, veulent supprimer la référence à un quelconque jour de carence. L'adoption de cette dernière proposition entraînerait, logiquement, une modification de l'article 36. Sur le fond, vous venez d'entendre les arguments de MM. Jeanneret et Ammann, d'une part, et de MM. Hösli et Allenspach, d'autre part. Pour les premiers, c'est une question de principe, pour les seconds, une question de mesure. La commission, quant à elle, a très largement

débatu cette question. A une forte majorité à chaque fois, elle a donné la préférence au texte du Conseil fédéral. Sans vouloir nier, ni minimiser les problèmes qui ont été soulevés tout à l'heure, je crois pouvoir affirmer que la décision prise par la commission tient essentiellement à deux raisons: la première qui veut que soit mis en place un dispositif de freinage afin que le recours à la réduction de l'horaire de travail n'intervienne qu'en cas de nécessité démontrée, pour assurer la continuité de l'entreprise. A cet effet, il faut pouvoir mesurer objectivement le nombre d'heures chômées. C'est la lettre b, de l'alinéa 1. En outre, il convient de mettre une part de la perte de travail à la charge de l'employeur. Il est sans doute difficile d'établir un parallélisme parfait entre les pertes subies par l'employeur, qui voit également son carnet de commandes s'amoinrir, et les pertes subies par le travailleur, dont l'indemnité de chômage est réduite par rapport à son salaire antérieur. Mais il n'en demeure pas moins que ce parallélisme existe du point de vue de l'assurance-chômage qui, je l'ai déjà rappelé lors de l'examen d'autres articles, ne peut supporter seule toutes les conséquences du chômage. La deuxième raison de la commission tient au fait que l'introduction d'un jour de carence a pour corollaire une importante simplification de la procédure de mise en œuvre de la réduction de l'horaire de travail. De cette manière, en effet, on réduit aussi considérablement les risques d'abus.

Ces motifs ont paru suffisamment convaincants à vos commissaires qui, malgré leurs divergences, n'ont pas présenté de proposition de minorité. M. Wagner l'a fait observer tout à l'heure. Au nom de la commission, je vous invite donc à rejeter successivement les propositions Jeanneret, Hösli, Allenspach et, éventuellement, Ammann.

**Reimann, Berichterstatter:** Das dritte Kapitel dieses Gesetzes behandelt in den Artikeln 30 bis 40 die Kurzarbeitsentschädigung. Im Artikel 31 geht es um den anrechenbaren bzw. entschädigungsberechtigten Arbeitsausfall bei Kurzarbeit.

Im Zusammenhang mit diesem Gesetz war viel von Missbrauch und Missbrauchs-bekämpfung die Rede. Das gilt aber nicht nur für den versicherten Arbeitnehmer. Die Erfahrungen während der Rezessionsjahre haben gezeigt, dass zum Beispiel bei Kurzarbeit auch die Arbeitgeber zu Missbrauch versucht sind und Kurzarbeit verfügen können, wenn es vor allem im Interesse des Betriebes liegt. Ein Karenztage pro Abwechslungsperiode zu Lasten des Arbeitgebers ist nur eine bescheidene Barriere-zur-Bekämpfung des Missbrauchs. Man will mit diesem Karenztage den Arbeitgeber dazu veranlassen, alles zu unternehmen, bevor Kurzarbeit verfügt wird. Mit der Streichung des Karenztages entfällt für den Arbeitgeber ein wesentlicher Grund, Kurzarbeit zu vermeiden.

Herr Allenspach möchte diesen Karenztage auf drei Abrechnungsperioden ausdehnen. Das bedeutet, dass der Arbeitgeber, wenn er einmal den Karenztage geleistet hat, die Kurzarbeit unter Umständen verlängert, weil er für die nachfolgenden zwei Abrechnungsperioden keinen Karenztage mehr zu leisten hat. Dieser Antrag wurde übrigens in der Kommission mit 15 zu 4 Stimmen abgelehnt. Der Antrag Hösli auf Halbierung des Karenztages geht in ähnlicher Richtung.

Die Kommission hat sich in langen Diskussionen mit diesem Problem auseinandergesetzt. Man hat festgestellt, was auch hier gesagt wurde, beispielsweise von Herrn Keller, dass ja auch der Arbeitnehmer ein Opfer bringen müsse bei Kurzarbeit, weil er einen Lohnverlust erleidet, trotzdem er eigentlich wenig oder nichts dazu beizutragen oder zu sagen hat, wenig mitzubestimmen hat, ob Kurzarbeit im Betrieb verfügt werden soll oder nicht. Hinzu kommt auch – und das möchte ich hier betonen –, dass der Arbeitnehmer zur Hälfte mit seinen Beiträgen die Arbeitslosenversicherung finanziert und zur Hälfte auch die Leistungen, die bei Kurzarbeit von der Arbeitslosenversicherung erbracht werden müssen, bezahlt.

Herr Jeanneret beantragt Streichung von Buchstabe b in Absatz 1, d. h., dass auch Kurzarbeit, die weniger als 10 Prozent der normalerweise geleisteten Arbeitsstunden beträgt, anrechenbar sein soll.

Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen, der Fassung des Bundesrates mit einem Karenztag pro Abrechnungsperiode zuzustimmen und die Minderheitsanträge Ammann, Allenspach, Hösli und Jeanneret abzulehnen.

Bundesrat Honegger: Der Bundesrat hält an seiner Fassung fest. Die Kommissionsmehrheit ist ihm gefolgt. Ich will nicht alle Argumente wiederholen, die in der Kommission des langen und breiten dargelegt worden sind, sondern nur noch einmal bestätigen, dass auch der Bundesrat daran interessiert ist, Kurzarbeit über die Arbeitslosenversicherung entschädigen zu können.

Gleichzeitig stellt der Bundesrat aber auch fest, dass nicht nur bei Arbeitslosen schwarze Schafe vorkommen können, sondern auch bei den Unternehmern, zum Beispiel bei der Beanspruchung der Entschädigung für Kurzarbeit. Ich könnte Ihnen hier auch mit Beispielen dienen, ebenso wie hinsichtlich Missbräuchen durch Arbeitslose.

Nun sagt man uns, wir hätten ja in Artikel 32 die Möglichkeit, genügende Kontrollen einzubauen. Das ist aber leider nur in der Theorie der Fall. Es ist ausserordentlich schwierig, in einer Unternehmung festzustellen, ob zu Recht oder zu Unrecht Kurzarbeit eingeführt worden sei. Deshalb ist es notwendig, hier diesen Karenztag einzuführen. Ich glaube, man darf auch die finanziellen Folgen für den Arbeitgeber nicht übertreiben.

Schliesslich wiederhole ich noch, dass ja der Arbeitnehmer bei Kurzarbeit auch nicht 100 Prozent des Lohnes erhält, sondern nur 80 Prozent.

Eine letzte Bemerkung: Wir haben ja auch an anderen Stellen in diesem Arbeitslosenversicherungsgesetz Karenztage eingeführt, zum Beispiel bei der Schlechtwetterregelung. Dort waren die Arbeitgeber durchaus einverstanden und haben eingesehen, dass ein Karenztag angebracht ist. Hier besteht nun mindestens eine gewisse Parallelität; wollte man das streichen, dann müsste man sehr wahrscheinlich auch bei der Schlechtwetterregelung anders entscheiden. Das wäre aber zweifellos nicht richtig.

Herr Ammann hat noch zwei Fragen an mich gestellt, zunächst, ob dem Arbeitnehmer für den Karenztag 100 Prozent des Lohnes zu entschädigen sei oder nur 80 Prozent. Ich glaube, Artikel 36 litera b gibt hier Auskunft – Herr Ammann –, denn es heisst hier: «Der Arbeitgeber ist verpflichtet... die Kurzarbeitsentschädigung für den Karenztag zu seinen Lasten zu übernehmen...»

Diese Kurzarbeitsentschädigung ist natürlich nicht der volle Lohn, sondern 80 Prozent. Ich möchte hier in aller Form bestätigen, dass dies die Auffassung des Bundesrates ist. Ihre zweite Frage betraf Seite 105 der Botschaft, wo ein Widerspruch enthalten sei. Ich glaube, dieser Widerspruch lässt sich sehr einfach erklären: Diese 5 Prozent sind nicht als Geldleistung zu verstehen, sondern in zeitlichem Sinne; dann sind sie richtig. Ich gebe aber gerne zu, dass hier die Formulierung zu solch widersprüchlicher Auffassung Anlass geben konnte.

#### Abstimmung – Vote

##### Abs. 1 – Al. 1

Für den Antrag der Kommission	76 Stimmen
Für den Antrag Jeanneret	40 Stimmen

##### Abs. 2 – Al. 2

#### Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Für den Antrag der Kommission	76 Stimmen
Für den Antrag Jeanneret/Ammann	36 Stimmen

#### Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag Hösli	77 Stimmen
Für den Antrag Allenspach	10 Stimmen

#### Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Kommission	71 Stimmen
Für den Antrag Hösli	52 Stimmen

##### Abs. 3–5 – Al. 3–5

#### Angenommen – Adopté

#### Art. 32

##### Antrag der Kommission

##### Abs. 1 Bst. f

... Arbeitsstreitigkeit im Betrieb verursacht wird, in dem der Versicherte arbeitet.

Für den Rest von Abs. 1 und Abs. 2: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Art. 32

##### Proposition de la commission

##### Al. 1 let. f

... au sein de l'exploitation dans laquelle travaille l'assuré.

Pour le reste de l'al. 1 et al. 2: Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### Angenommen – Adopté

#### Art. 33

##### Antrag der Kommission

##### Abs. 1

##### Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Minderheit

##### (Dafflon)

Die Kurzarbeitsentschädigung beträgt 100 Prozent des anrechenbaren Verdienstaufalles. 20 Prozent gehen zulasten des Arbeitgebers.

##### Abs. 2

... weiter bezahlt werden oder als Entschädigung für mit der Arbeit verbundene Inkonvenienzen gelten. Die durch...

##### Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Antrag Eggli

##### Abs. 1

Die Kurzarbeitsentschädigung beträgt 100 Prozent des anrechenbaren Verdienstaufalles.

#### Art. 33

##### Proposition de la commission

##### Al. 1

##### Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### Minorité

##### (Dafflon)

... se monte à 100 pour cent de la perte de gain prise en considération. Le 20 pour cent est à la charge de l'employeur.

##### Al. 2

... de travail est réduit et pour autant que de telles allocations ne soient pas des indemnités pour inconvénients imposés par l'exécution du travail. Les augmentations de salaire...

##### Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Eggli**Al. 1*

L'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail se monte à 100 pour cent de la perte de gain prise en considération.

*Abs. 1 - Al. 1*

**M. Dafflon**, porte-parole de la minorité: A l'article 33, il s'agit du calcul de l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail. La commission propose de porter l'indemnité à 80 pour cent de la perte de gain. Je propose que l'indemnité se monte à 100 pour cent mais que 20 pour cent soit à la charge de l'employeur. Je vais vous donner mes raisons. Pendant la période de 1974 à 1979, au moment où notre économie a connu quelques difficultés, plusieurs entreprises de notre pays ont dû avoir recours au chômage partiel. Il s'est avéré, selon les déclarations des organisations patronales, confirmées d'ailleurs par les déclarations des syndicats que, malgré le chômage partiel, la production n'avait pas diminué, au contraire, et ceci parce que la productivité des travailleurs était également en augmentation. Ainsi lorsque les employeurs recouraient au chômage partiel, ils réalisaient quand même un certain profit en ce sens qu'ils avaient moins de dépenses à effectuer puisqu'ils chargeaient la caisse de chômage d'indemniser les travailleurs à 80 pour cent. Il nous paraît donc normal de demander à l'employeur de participer également à l'indemnisation du travailleur. Il n'est pas juste que, en cas de chômage partiel, seul le travailleur doive supporter 20 pour cent de perte de gain.

Des employeurs ont recouru et recourent encore abusivement à la mise au chômage partiel et un contrôle sévère est par conséquent nécessaire.

Ce sera peut-être un coup de semonce pour les employeurs qui seraient tentés de recourir un peu trop facilement à la mise au chômage partiel de leur personnel. Cela facilitera également l'application de la loi puisque l'article 35 précise que l'employeur qui a l'intention de faire valoir, en faveur de ses travailleurs, l'indemnité due en cas de réduction de l'horaire de travail est tenu de l'annoncer par écrit à l'autorité cantonale compétente dix jours au moins avant le début de la réduction de la durée du travail.

Si l'employeur doit prendre à sa charge le 20 pour cent de la perte de gain, il sera moins tenté de mettre son personnel à la légère au chômage partiel.

Je vous demande de soutenir ma proposition.

**Eggli**: Ich bin froh, dass der Rat bei Artikel 31 gemäss Antrag der Kommission entschieden hat, denn ich möchte Herrn Allenspach und andere darauf aufmerksam machen, dass sie eines vergessen haben: Die Kurzarbeit bietet auch dem Arbeitgeber Vorteile. Wenn ein Betrieb Kurzarbeit einführt, dann kann er seine qualifizierten Arbeitskräfte behalten, er braucht sie nicht zu entlassen, neue einzustellen und anzulernen. Das bedeutet für den Arbeitgeber einen Vorteil. Wenn Herr Dafflon uns nun von Missbräuchen bei Kurzarbeit erzählt hat, kann ich ihm zustimmen. Es sind auch mir Fälle bekannt, in denen die Kurzarbeit dazu führte, dass dank der drohenden Vollarbeitslosigkeit eine grössere Leistung erbracht und in einer 80prozentigen Arbeitszeit fast gleichviel geleistet wurde wie vorher in der 100prozentigen, aber bei einem fast unmenschlichen Einsatz. Ich möchte betonen, dass das nicht überall der Fall war, aber es gab solche Betriebe.

Man muss sich einfach bewusst sein, dass der Arbeitnehmer zur Kurzarbeit nichts zu sagen hat. Gemäss Gesetz verfügt der Arbeitgeber diese Kurzarbeit, und nach Artikel 35 muss das zuvor der zuständigen Amtsstelle gemeldet werden, die dann entweder stillschweigend zustimmt oder – wenn es offensichtlich missbräuchlich wäre – ablehnt. Der Arbeitnehmer aber hat dazu nichts zu sagen. Da muss ich mir einfach überlegen: Wer nichts zu sagen hat, soll nicht mit einer 20prozentigen Lohneinbusse bestraft werden. Es wäre sicher richtig, wenn der Arbeitnehmer, der nichts dazu

zu sagen hat, diese Einbusse nicht auf sich nehmen müsste.

Im Gegensatz zu Herrn Dafflon bin ich aber der Meinung, wir müssten die Kurzarbeit dort, wo sie wirklich nötig ist, zulassen, jedoch nur dann, wenn sie eben wirklich nötig ist. Wenn wir alle Lasten dem Arbeitgeber aufbürden, wird es dazu kommen, dass er kein Interesse an Kurzarbeit mehr hat. Darum sollten diese 20 Prozent von der Arbeitslosenkasse übernommen werden, für die der Arbeitgeber ja Beiträge bezahlt hat. Wir haben jetzt die Karenztage zu Recht gutgeheissen; die üblichen Lasten lassen wir den Arbeitgeber auch tragen. Wir dürfen aber nicht übertreiben, sonst vertreten wir nicht die Interessen der Arbeitnehmer, wenn wir diese 20 Prozent bei Kurzarbeit dem Arbeitgeber belasten wollen.

Hier möchte ich Sie einfach bitten, den Antrag Dafflon abzulehnen und meinem Antrag zuzustimmen.

**M. Junod**, rapporteur: Nous nous trouvons en présence de deux propositions, l'une de M. Dafflon formulée en sa qualité de membre de la minorité de la commission et dont il est d'ailleurs le seul membre, l'autre de M. Eggli, présentée à titre individuel.

Les deux propositions visent à maintenir le revenu du travailleur à son niveau antérieur. M. Dafflon voudrait que le 80 pour cent de l'indemnité de chômage soit prise en charge par la caisse et le 20 pour cent mis à la charge de l'employeur.

M. Eggli, pour sa part, voudrait que la totalité de l'indemnité soit mise à la charge de la caisse d'assurance-chômage. Dans les deux cas, le travailleur ne subirait ainsi aucune perte.

Or la participation que l'on veut mettre à sa charge constitue le pendant de la contribution patronale, dont nous avons admis le principe.

Je dois attirer votre attention sur le danger auquel serait exposée la caisse si l'une de ces deux propositions devait être acceptée. Le travailleur pourrait être tenté d'exercer une activité rémunérée en dehors de l'entreprise sans l'annoncer à la caisse ni à son employeur et gagner ainsi davantage que si son horaire de travail n'avait pas été réduit. Il n'aurait en outre plus aucun intérêt à reprendre son activité à plein temps auprès de son employeur habituel.

Pour ces raisons, je vous invite, au nom de la très grande majorité de la commission – en fait, M. Dafflon était le seul de son avis – à refuser aussi bien la proposition de minorité que celle de M. Eggli.

**Reimann**, Berichterstatter: Zu Artikel 33 liegen zwei Anträge vor.

Nach dem Vorschlag der Kommissionsmehrheit soll Kurzarbeit zu 80 Prozent des anrechenbaren Verdienstaufalles entschädigt werden. Herr Dafflon schlägt 100 Prozent vor, in der Auffassung, dass der Arbeitgeber die fehlenden 20 Prozent bezahlen soll. Herr Eggli schlägt ebenfalls 100 Prozent Entschädigung vor, jedoch zulasten der Arbeitslosenversicherung.

Wir haben im Artikel 31 entschieden, dass der Arbeitgeber bei Kurzarbeit mit einem Karenztag belastet werden soll. Aus diesem Grunde schlägt Ihnen die Kommissionsmehrheit vor, dass in Artikel 33 der Arbeitgeber nicht noch zusätzlich mit diesen 20 Prozent belastet werden soll. Der Antrag Eggli wird von der Kommissionsmehrheit abgelehnt, da ihrer Ansicht nach auch bei Kurzarbeit nicht 100 Prozent Entschädigung ausgerichtet werden sollen. Ich muss Ihnen deshalb im Namen der Kommissionsmehrheit die Ablehnung beider Anträge empfehlen.

*Abstimmung – Votes**Eventuell – A titre préliminaire*

Für den Antrag der Minderheit

4 Stimmen

Für den Antrag Eggli

43 Stimmen

*Definitiv – Définitivement*

Für den Antrag Eggli 30 Stimmen  
Für den Antrag der Mehrheit 67 Stimmen

*Abs. 2 und 3 – Al. 2 et 3**Angenommen – Adopté***Art. 34***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 35***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag Rothen**Abs. 1*

... der zuständigen kantonalen Amtsstelle mindestens 30 Tage vor Beginn ...

**Art. 35***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Rothen**Al. 1*

... par écrit à l'autorité cantonale compétente trente jours au moins...

**Rothen:** Artikel 35 befasst sich mit der Voranmeldung von Kurzarbeit und mit der Überprüfung der Voraussetzungen. Das mit diesem Artikel umschriebene Vorgehen ist, wie mir scheint, ein wertvolles Instrument zur Missbrauchsverhütung. Artikel 35 beinhaltet nicht ein Bewilligungsverfahren – das ist wesentlich in dieser Angelegenheit – für jeden Einzelfall, sondern einerseits eine Pflicht der Arbeitgeber zur Voranmeldung und Begründung der Kurzarbeit und andererseits die den kantonalen Amtsstellen eingeräumte Möglichkeit, in bestimmten Einzelfällen, d. h. bei Zweifeln am Vorliegen der Anspruchsvoraussetzungen, einschreiten zu können. Erhebt die kantonale Amtsstelle nicht Einsprache, kann die Auszahlung erfolgen.

Im weiteren gilt es zu beachten, dass eine allgemeine Überprüfung der Betriebssituation nicht vorgesehen ist. In der Botschaft wird das begründet mit der an sich richtigen Feststellung, dass der zuständige Verwaltungsapparat auf der Ebene des Bundes wie auf der Ebene der Kantone fehlt. Artikel 35 soll es nun ermöglichen, in ungenügend begründeten Fällen, und nur in solchen, den Anspruch durch Verfügung abzulehnen, worauf es dem Betrieb unbenommen bleibt, auf dem ordentlichen Rekursweg die Verfügung anzufechten, also sein Recht zu suchen, und mit weiteren Unterlagen seinen Anspruch zu untermauern.

Es bleibt in diesem Zusammenhang festzustellen – diese Feststellung ist auch in der Botschaft enthalten, sie scheint mir wesentlich zu sein –, dass die Arbeitsämter bei der Beurteilung der vorliegenden Fragen sich nicht über die Wünschbarkeit von Strukturerehaltungen auszusprechen haben. Dagegen sollen sie, wenn triftige Gründe vorliegen, das Recht haben, einzuschreiten. Es geht hier nicht zuletzt auch darum, Missbräuchen zu begegnen. Das geht aus dem Gesetzestext klar hervor.

Die Erfahrungen der letzten Rezession, wo die Kurzarbeit in unserem Lande – im Gegensatz zur Ganzarbeitslosigkeit – stark verbreitet war, haben gezeigt, wie empfindlich die Öffentlichkeit auf jene Einzelfälle – ich glaube, wir können hier von Einzelfällen sprechen –, da ungerechtfertigte Kurz-

arbeit eingeführt wurde, reagierte. Das gilt es auch hier zu beachten.

Entgegen dem ersten Entwurf ist in der vorliegenden Vorlage darauf verzichtet worden, im Stadium der Voranmeldung und Überprüfung der zuständigen Amtsstelle das Recht auf Erhebungen im Betriebe einzuräumen. Ich bin daran, aus der Botschaft (Seite 108) zu zitieren: «Dagegen könnte sich später, nach erfolgter Auszahlung der Kurzarbeitsentschädigung, bei Missbrauchsverdacht eine Überprüfung aufdrängen, ob wirklich zu den angegebenen Zeiten nicht gearbeitet worden ist, was allenfalls eine Einsicht in die Lohnbücher notwendig macht.»

Erst nach erfolgter Auszahlung würden also bei Missbrauchsverdacht Erhebungen gemacht. Wie mir scheint, sollten wir dafür sorgen, dass, soweit dies im Rahmen des vorliegenden Entwurfes noch möglich ist, die Überprüfungen der Voranmeldungen möglichst seriös vorgenommen werden können. Wenn die Voranmeldung von Kurzarbeit und die Überprüfung der Voraussetzungen einen Sinn haben sollen, müssen sie ja frühzeitig erfolgen, sonst ist eine genügende Abklärung nicht möglich. Das in Artikel 35 vorgesehene Verfahren könnte zu einer Farce werden, und die an sich zweckmässige Möglichkeit der Einführung von Kurzarbeit würde oder könnte entwertet werden. Das – so scheint mir – liegt weder im Interesse der Sozialpartner noch im Interesse der Kassen.

Es bleibt nun zu beachten – das haben die Erfahrungen, die man in der letzten Rezession machen konnte, gezeigt –, dass die Einführung von Kurzarbeit regelrecht schubweise erfolgen kann. So war die Situation während der letzten Rezession. Es muss angenommen werden, dass dem auch in Zukunft so wäre, für den Fall, dass wir mit derartigen Erscheinungen zu kämpfen hätten, was ja nicht auszuschliessen ist, d. h. dass Kurzarbeit schubweise anbegehrt würde. Diese schubweise Voranmeldung von Kurzarbeit belastet nun die zuständigen kantonalen Amtsstellen stark, zum Teil auch die kommunalen.

Ihnen ist für die Prüfung der Voranmeldung von Kurzarbeit und die Überprüfung der Voraussetzungen im Rahmen des vorliegenden Gesetzes im Interesse der Zielsetzung dieses Gesetzes genügend Zeit einzuräumen. Erforderlich ist, dass die zuständigen kantonalen Amtsstellen mindestens 30 Tage vor Beginn der Kurzarbeit zu orientieren sind. Das kann um so mehr verantwortet werden, als Artikel 35 die Möglichkeit in sich schliesst, in Ausnahmefällen kürzere Anmeldefristen zu bewilligen: Ich verweise auf den zweiten Satz in Abschnitt 1 von Artikel 35, wo es heisst, der Bundesrat könne für Ausnahmefälle kürzere Anmeldefristen vorsehen.

Es liegt im Interesse der Sache, diese Frist zu verlängern. Deshalb bitte ich Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

**M. Junod, rapporteur:** Nous en sommes aux modalités d'introduction de l'annonce préalable de la réduction de l'horaire de travail. L'avant-projet prévoyait que cette annonce devait intervenir quatorze jours avant le début de la réduction de l'horaire de travail. Lors de la procédure de consultation, ce délai a été jugé trop long et c'est ainsi que la version du Conseil fédéral et de la commission prévoit un délai de dix jours. J'ai souligné tout à l'heure l'intérêt de l'institution de la réduction de l'horaire de travail, tant en faveur de l'entreprise et des employeurs que des travailleurs eux-mêmes. La solution du délai de dix jours tente de répondre à deux objectifs partiellement contradictoires: tout d'abord, la nécessité de faire face rapidement à une situation économique par définition difficilement prévisible et, d'autre part, la nécessité d'informer suffisamment tôt les travailleurs.

Si vous suivez la proposition de M. Rothen qui voudrait porter ce délai à 30 jours, cela signifie que l'exception prévue par le Conseil fédéral pour une réduction de ce délai, deviendrait la règle.

C'est pourquoi je vous invite à soutenir la proposition du Conseil fédéral et de la commission car elle me paraît la plus raisonnable.

**Reimann, Berichterstatter:** Im Artikel 35 wird verlangt, dass der Betrieb die Verfügung von Kurzarbeit rechtzeitig melden muss, damit die Voraussetzungen überprüft werden können. Es ist wünschenswert, dass diese Meldung möglichst frühzeitig erfolgt. Dies ist vor allem für die Arbeitsämter wünschenswert. Es wäre auch wünschenswert für die Arbeitnehmer und für die Sozialpartner, aber vor allem auch für die Arbeitsämter wegen den Vorarbeiten, die getroffen werden müssen.

Im ursprünglichen Text waren 14 Tage vorgesehen. Nachdem dies aber von verschiedenen Seiten als zu lange bezeichnet wurde, hat man zehn Tage im Gesetz aufgenommen. Wegen den Schwierigkeiten, welche sich für einen Betrieb ergeben, wenn die Meldung schon einen Monat zum voraus erfolgen muss, hat die Kommission der Frist von zehn Tagen zugestimmt.

Kollege Rothen verlangt 30 Tage. Wie gesagt, diese 30 Tage wären an und für sich wünschenswert, aber für die Betriebe ergäben sich bei dieser Frist tatsächlich Schwierigkeiten, weil man nicht unbedingt 30 Tage zum voraus bereits feststellen kann, ob Kurzarbeit verfügt werden muss oder nicht. Aus diesem Grunde empfiehlt Ihnen die Kommission diese zehn Tage.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	60 Stimmen
Für den Antrag Rothen	34 Stimmen

#### **Art. 36**

##### *Antrag der Kommission*

##### *Bst. c*

... Sozialversicherungsbeiträge mit Ausnahme derjenigen für die obligatorische Unfallversicherung, entsprechend der ...

*Für den Rest von Art. 36:* Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Anträge Jeanneret/Ammann-Bern*

(fallen dahin)

##### *Bst. b*

Streichen

#### **Art. 36**

##### *Proposition de la commission*

##### *Let. c*

... versées à l'assurance obligatoire en cas d'accidents; l'employeur...

*Pour le reste de l'art. 36:* Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### *Propositions Jeanneret/Ammann-Berne*

(caduques)

##### *Let. b*

Biffer

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 37**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 38**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Antrag Ammann-Bern*

(fällt dahin)

##### *Abs. 2*

... ausgerichtete Kurzarbeitsentschädigung in der Regel innerhalb eines Monats.

#### **Art. 38**

##### *Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### *Proposition Ammann-Berne*

(caduque)

##### *Al. 2*

... réduction de l'horaire de travail. (Biffer le reste de l'alinéa)

**M. Junod, rapporteur:** A l'article 36, M. Jeanneret ayant retiré sa proposition, nous avons adopté cet article dans la forme prévue par le Conseil fédéral et amendée par la commission. A l'article 38, nous avons une proposition éventuelle de M. Ammann, mais en l'absence de ce dernier, on peut admettre que sa proposition est caduque de par le vote intervenu à l'article 31 et le retrait de la proposition Jeanneret à l'article 36. Je vous propose de voter en faveur de la proposition de la commission et du Conseil fédéral.

**Reimann, Berichterstatter:** Wir haben in Artikel 31 über das Ausmass der Karenztage bei Kurzarbeit entschieden. Wir haben auch begründet, warum man dem Arbeitgeber diese Karenztage auferlegt. Wenn wir also Absatz b von Artikel 36 streichen, würde das heissen, der Arbeitnehmer müsse diesen Karenztag übernehmen. Dann müssen wir aber nochmals auf Artikel 31 zurückkommen. Ich möchte Sie jedoch bitten, die Anträge Amman-Bern und Jeanneret abzulehnen. Man kann wirklich nicht die Arbeitnehmer dafür verantwortlich machen und sie mit Karenztagen bestrafen, wenn der Betrieb Kurzarbeit verfügt. Im Namen der Kommissionsmehrheit empfehle ich Ihnen somit Zustimmung zur Fassung des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 39**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 40**

##### *Antrag der Kommission*

##### *Mehrheit*

*Abs. 1, 2, 4 und 5*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Abs. 3*

... erzielte Einkommen dem Arbeitgeber mitteilen. Dieser ...

##### *Minderheit*

(Dafflon)

Streichen

#### **Art. 40**

##### *Proposition de la commission*

##### *Majorité*

*Al. 1, 2, 4 et 5*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Al. 3**

Le travailleur doit déclarer à l'employeur le revenu qu'il tire...

**Minorité**

(Dafflon)

Biffer

M. Dafflon, porte-parole de la minorité: La proposition que je fais à l'article 40 est similaire à celle que j'avais faite à l'article 15. Il s'agissait du travail convenable auquel nous nous étions opposés. L'article 40 concerne l'occupation provisoire, c'est-à-dire le fait d'obliger un travailleur qui est au chômage partiel à accepter un autre travail dans une autre entreprise, la situation étant encore aggravée puisqu'on lui demande d'avoir l'autorisation de son employeur. C'est la raison pour laquelle je vous demande de biffer cet article.

M. Junod, rapporteur: Ici, je vous prie également de bien vouloir repousser la proposition de minorité de M. Dafflon. Il me paraît que lorsqu'une entreprise a introduit une réduction de l'horaire de travail et que, par conséquent, les travailleurs ne sont, par définition, pas employés à plein temps, il est parfaitement justifié, lorsque des circonstances le permettent, d'offrir à ceux-ci un travail convenable pendant le temps que dure la réduction de travail. C'est parfaitement logique, M. Dafflon l'a indirectement reconnu. C'est une disposition qui correspond à celle de l'article 15 du travail convenable. Nous avons rejeté la proposition Dafflon à cet article, je vous invite également à le faire à l'article 40.

Reimann, Berichterstatter: Artikel 40 lässt die Möglichkeit offen, während Kurzarbeit eine Zwischenbeschäftigung anzunehmen, statt Arbeitslosenunterstützung zu beziehen. Herr Dafflon beantragt Streichung dieses Artikels; die Kommission hat jedoch mit 14 zu 3 Stimmen entschieden, den Artikel 40 stehen zu lassen. Ich empfehle Ihnen, dem Antrag der Kommission auf Ablehnung des Antrages Dafflon zuzustimmen.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Mehrheit	79 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	4 Stimmen

**Art. 41**

Antrag der Kommission

**Abs. 1 und 2**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Abs. 1bis**

Der Bundesrat bestimmt die Erwerbszweige, in denen Schlechtwetterentschädigung ausgerichtet werden kann.

**Art. 41**

Proposition de la commission

**Al. 1 et 2**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Al. 1bis**

Le Conseil fédéral détermine les branches dans lesquelles l'indemnité en cas d'intempéries peut être versée.

Angenommen – Adopté

**Art. 42**

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Ammann-Berne

(fällt dahin)

**Abs. 3**

Streichen

**Art. 42**

Antrag der Kommission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Ammann-Berne

(caduque)

**Al. 3**

Biffer

M. Junod, rapporteur: A l'article 42, 3<sup>e</sup> alinéa, nous avons aussi une proposition de M. Ammann-Berne qui voulait biffer cet alinéa. Il se référait, sans doute, à la discussion que nous avons eue tout à l'heure au chapitre de la réduction de l'horaire de travail et voulait qu'il y ait un parallélisme entre ce régime et celui qui est institué en cas d'intempéries. M. Ammann-Berne n'est pas là, et je viens d'apprendre qu'il a retiré sa proposition.

Angenommen – Adopté

**Art. 43–44**

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

**Art. 45**

Antrag der Kommission

Artikel 36 ist sinngemäss anwendbar.

Proposition de la commission

L'article 36 est applicable par analogie.

Angenommen – Adopté

**Art. 46–54**

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

**Art. 55**

Antrag der Kommission

... verpflichtet, der Kasse alle erforderlichen ...

Proposition de la commission

... de fournir à la caisse tous les renseignements...

Angenommen – Adopté

**Art. 56**

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Messmer, Allenspach, Aubry, Hari, Höfli, Kühne, Linder, Risi-Schwyz, Schnyder-Bern, Weber-Schwyz, Wellauer)

**Abs. 1**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Abs. 2**

Streichen

**Art. 56**

Proposition de la commission

**Majorité**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Minorité**

(Messmer, Allenspach, Aubry, Hari, Hösli, Kühne, Linder, Risi-Schwyz, Schnyder-Berne, Weber-Schwyz, Wellauer)

**Al. 1**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Al. 2**

Biffer

**Art. 56bis (neu)****Antrag Weber-Arbon**

Bei einem Nachlassvertrag mit Vermögensabtretung sind die Bestimmungen dieses Kapitels sinngemäss anwendbar.

**Art. 56<sup>bis</sup> (nouveau)****Proposition Weber-Arbon**

Les dispositions du présent chapitre sont applicables par analogie au concordat par abandon d'actif.

**Messmer, Sprecher der Minderheit:** Aus der Botschaft des Bundesrates geht deutlich hervor, dass die Aufnahme der Insolvenzenschädigung in das Arbeitslosenversicherungsgesetz nicht einheitlich positiv beurteilt worden ist. Insbesondere die Finanzierung wird aus verschiedenen Erwägungen kritisch beurteilt. Wenn man zum Schluss kommt – und das schien in der Kommission und heute auch im Rat unbestritten zu sein –, man habe die Möglichkeit einer Regelung dieses schwierigen Problems zugunsten der Lohnempfänger über dieses Gesetz an die Hand zu nehmen, dann ist es mehr als fragwürdig, in diesem einen Punkt vom allgemein gültigen Finanzierungssystem abzugehen. Es geht doch wohl nicht an, dass ausgerechnet in einem Randgebiet versucht wird, ursachenabhängig, gleichsam nach dem Verursacherprinzip, nur von einem Partner Zusatzbeiträge einzufordern. Wer kann denn überhaupt generell und mit Sicherheit feststellen, welche Faktoren zur endgültigen Insolvenz einer Firma geführt haben? Das dürfte gleich schwierig respektive unmöglich sein wie eine aussagekräftige Analyse über die Hintergründe und Zusammenhänge berechtigter oder unberechtigter Kurzarbeit oder, wenn Sie wollen, auch über das Eintreten der Arbeitslosigkeit an sich.

Völlig daneben geht die Behauptung, die Insolvenz lasse immer auf eine vermeidbare, schlechte Geschäftsführung schliessen, auf ein Fehlverhalten, bei dem die Arbeitnehmer in keiner Weise beteiligt gewesen seien. Es sind mir zahlreiche Fälle bekannt, wo prioritär gerade die Rücksichtnahme auf die Beschäftigten, die Erhaltung ihrer angestammten Arbeitsplätze den Entscheid zur frühzeitigen Betriebssanierung immer wieder hinausschieben liessen, bis die Situation schliesslich zur unabwendbaren Krise ausgewachsen ist.

Wenn wir die Insolvenzenschädigung im Gesetz belassen wollen, dann bitte ich Sie, sowohl aus Gründen der Systematik wie aus Gerechtigkeitsgründen diese artfremde Zuschussfinanzierung abzulehnen und dem Streichungsantrag der Kommissionsminderheit zuzustimmen.

**Weber-Arbon:** Dutzende von Änderungsanträgen sind hier vorgestellt und begründet worden. Ich habe den Ehrgeiz, meinen Antrag auf die kürzeste Weise zu begründen.

Sie sind im Begriffe, dem neuen Institut der Insolvenzenschädigung für den Fall der Konkurseröffnung zuzustimmen. Ich bitte Sie, durch Gutheissung meines Antrages diese Regelung auch für den Nachlassvertrag mit Vermögensabtretung, den man gelegentlich als Salonkonkurs bezeichnet, weil nämlich der Schuldner nicht mit der Hypothek von Verlustscheinen belastet wird, zu ermöglichen.

**M. Loetscher:** Je viens apporter ici mon appui à la proposition du Conseil fédéral et de la majorité de la commission. Le 1<sup>er</sup> alinéa de cet article 56 prévoit le financement des indemnités, en cas d'insolvabilité, à la charge de l'assurance-chômage, autrement dit avec une participation des employeurs et des employés. Je voudrais faire observer à M. Messmer que cette solution paritaire, que j'appellerais suisse, n'est pas courante, et qu'elle n'est pas appliquée dans la plupart des pays qui nous entourent. En effet, une étude comparative pour une assurance-insolvabilité du professeur Louis Dallèves, de l'Université de Genève, et de M. Martin Ammann expose que, dans la plupart des pays qui connaissent une assurance-insolvabilité, à l'exception des Pays-Bas, le financement de cette assurance est à la charge des seuls employeurs. Pour justifier cette solution, on fait valoir qu'il n'appartient pas aux travailleurs, je cite: «... de pâtir d'une mauvaise gestion de l'entreprise à laquelle ils ne participent pas, que c'est l'employeur seul qui crée le risque et doit le supporter, qu'il serait socialement injuste de faire payer par les travailleurs les fautes des patrons. Le projet de rapport de la commission CEE se borne à affirmer, sur ce point, que ces garanties, c'est-à-dire l'assurance-insolvabilité, ne doivent en aucun cas entraîner des charges financières supplémentaires pour les travailleurs.»

Le 2<sup>e</sup> alinéa, qu'une minorité vous propose de supprimer, donne la compétence au Conseil fédéral de percevoir une cotisation supplémentaire à la charge des employeurs, lorsque les dépenses nécessaires au financement de l'indemnisation dépasseraient un certain seuil.

Avec le Conseil fédéral, j'estime que cette proposition constitue un compromis acceptable entre les diverses solutions préconisées dans les réponses reçues à la suite de la consultation, comme au sein de la commission d'experts. C'est pourquoi je vous demande de repousser la proposition de la minorité et de vous en tenir à celle du Conseil fédéral et de la majorité de votre commission.

**M. Junod rapporteur:** En ce qui concerne l'article 56, 2<sup>e</sup> alinéa, il y a une proposition de minorité de M. Messmer qui voudrait biffer une contribution particulière des employeurs, dans le cadre du financement de l'assurance-chômage, destinée à couvrir l'indemnité en cas d'insolvabilité. Je crois que M. Loetscher vient de dire l'essentiel. J'ai moi-même déclaré, dans l'exposé d'entrée en matière, que la couverture du risque en cas d'insolvabilité de l'employeur était un problème sans rapport direct avec l'assurance-chômage, puisque l'insolvabilité de l'employeur peut résulter d'autres causes que celles inhérentes au marché du travail. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la base constitutionnelle de ce chapitre se trouve non pas à l'article 34<sup>novies</sup>, article topique qui fonde la loi sur le chômage, mais à l'article 34<sup>ter</sup> qui habilite la Confédération à légiférer sur les rapports entre employeurs et employés, notamment en vue de régler les problèmes intéressant l'entreprise et la profession. La solution qui vous est proposée nous paraît d'autant plus se justifier que ce sont les risques inhérents à l'employeur, en partie en tout cas, qu'il s'agit de couvrir.

C'est la raison pour laquelle je vous propose de vous rallier à la solution retenue par le Conseil fédéral et par la majorité de la commission et, par conséquent, de rejeter la proposition de minorité Messmer.

J'en viens maintenant à l'article 56<sup>bis</sup>, que nous propose M. Weber-Arbon. L'article 50 prévoit que l'indemnité en cas d'insolvabilité entre en ligne de compte lorsqu'une procédure de faillite est ouverte ou lorsque la saisie a été demandée. M. Weber voudrait étendre cette possibilité au concordat par abandon d'actif. L'administration nous a fait savoir qu'un certain nombre de cas, plutôt rares, peuvent se présenter, dans lesquels il s'agirait de protéger les intérêts des travailleurs. Il n'y a donc pas de raison de s'opposer à l'adoption de ce nouvel article 56<sup>bis</sup>, tel que nous le propose M. Weber-Arbon.

**Reimann, Berichterstatter:** Ich muss Sie vorerst darauf aufmerksam machen, dass auf der Fahne in deutscher Sprache im Artikel 56 Absatz 2 der Satz nicht ganz fertig geschrieben ist. Absatz 2 muss also heissen: «Der Bundesrat kann einen angemessenen Zusatzbeitrag zu Lasten der Arbeitgeber einführen, wenn die Aufwendungen für ein Kalenderjahr ein halbes Promille der der Beitragspflicht unterliegenden Lohnsumme übersteigen.»

Man hat schon in der Vernehmlassung, aber auch in der Kommission darüber diskutiert, ob es richtig sei, dass bei Insolvenz – also bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers – Leistungen erbracht werden sollen, Leistungen, welche zum Teil vom Arbeitnehmer finanziert werden. Mit Absatz 2 wird zum Ausdruck gebracht, dass dies nur bis zu einem bestimmten Ausmass zumutbar ist, nämlich bis zu einem halben Promille der versicherten Gesamtlohnsumme. Wird dieses Ausmass übertroffen, kann der Bundesrat von den Arbeitgebern einen Zusatzbeitrag verlangen. Der Streichungsantrag der Kommissionsminderheit wurde in der Kommission mit 15 zu 5 Stimmen abgelehnt. Ich empfehle Ihnen, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen und den Streichungsantrag der Minderheit abzulehnen.

Zum Antrag Weber-Arbon, zu einem Artikel 56bis: Dieser Antrag geht in der Richtung, wie die Kommission das auch sieht, nämlich dass auch dann Leistungen erbracht werden, wenn anstelle eines Konkurses ein Nachlassvertrag mit Vermögensabtretung zustande kommt. Damit hat der Arbeitnehmer – der ja ohnehin auch kein Interesse daran hat, dass der Arbeitgeber in Konkurs geht – ein Interesse daran, dass ein Nachlassvertrag zustande kommt. In diesem Sinne möchte ich Sie bitten, dem Antrag Weber-Arbon zuzustimmen.

**Bundesrat Honegger:** Ich bin Herrn Weber-Arbon eine Antwort schuldig: Der Bundesrat ist mit seinem Antrag einverstanden.

*Abs. 1 – Al. 1*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 2 – Al. 2*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit

53 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

57 Stimmen

**Art. 56bis**

*Angenommen gemäss Antrag Weber-Arbon*

*Adopté selon la proposition Weber-Arbon*

**Art. 57**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Minderheit*

(Morel, Eggli, Lang, Loetscher, Reimann, Zehnder)

*Abs. 1*

... von Versicherten, deren Vermittlung ohne solche Massnahmen erschwert ist.

*Abs. 2*

Streichen

*Abs. 3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 57**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Minorité*

(Morel, Eggli, Lang, Loetscher, Reimann, Zehnder)

*Al. 1*

... dont le placement est difficile sans ces mesures.

*Al. 2*

Biffer

*Al. 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**M. Morel, porte-parole de la minorité:** Le projet de loi ne prévoit le versement de prestations pour favoriser le reclassement, le perfectionnement et l'intégration des assurés que dans le cas où leur placement est impossible ou très difficile pour des raisons qui relèvent du marché de l'emploi. La minorité de la commission trouve cette disposition trop restrictive. Il nous semble que cette aide devrait pouvoir être versée lorsque le placement des assurés est jugé simplement difficile, non pas impossible ou très difficile. Il n'en va pas que d'une pure question de nuance portant sur les mots, mais d'un problème de fond, de principe. Un interprétation plus large de cette disposition permettrait d'atteindre plus facilement l'objectif de la prévention du chômage que s'est fixé la loi.

Par notre proposition, nous voulons également faciliter la réinsertion de la ménagère qui désire reprendre une activité professionnelle. Il faut bien reconnaître que cette reprise nécessiterait souvent un certain recyclage.

A l'article 13, 2<sup>e</sup> alinéa, nous avons adopté une disposition permettant de libérer des obligations relatives à la période de cotisations les personnes qui, par suite d'une séparation de corps ou d'un divorce, d'une invalidité ou de la mort du conjoint, sont contraintes d'exercer une activité salariée ou, éventuellement, d'étendre une telle activité. Par notre proposition de minorité, nous pensons plus particulièrement à ces diverses catégories de personnes qui auraient, sans aucun doute, un besoin tout spécial de l'aide au reclassement et à la réinsertion prévue à l'article 57.

Je voudrais, pour terminer, rassurer tous ceux qui craignent que l'assurance-chômage ne devienne en quelque sorte un instrument au service de l'éducation permanente et soit ainsi quelque peu détournée de la stricte mission que lui impose la constitution fédérale. Telle n'est pas – et je voudrais le préciser – l'intention de la minorité de la commission. Une interprétation un peu plus large de cette disposition, qui est prévue à l'article 57, ne devrait être utilisée qu'en vue de lutter effectivement contre le chômage. J'ajouterai encore un mot au sujet de notre proposition de biffer l'alinéa 2 de l'article 57. Elle a, comme disent nos collègues suisses-älémanniques, un caractère purement «cosmétique». L'idée d'une collaboration entre les autorités cantonales et les organes de l'assurance-invalidité nous paraît aller de soi; elle est implicite en tout cas dans toute la loi. Une telle précision, si elle est vraiment nécessaire, devrait tout au plus avoir sa place dans l'ordonnance, d'où notre proposition de biffer cet alinéa 2.

**M. Junod, rapporteur:** M. Morel vient de justifier sa proposition en disant de manière expresse qu'elle se voulait dans le droit fil du système de la loi sur l'assurance-chômage et qu'il ne s'agissait pas de détourner cette loi de son objectif qui est précisé par l'article constitutionnel. Or, si cette intention est bien réelle, il faut remarquer que dans la proposition de minorité il y a autre chose qu'une querelle de mots pour savoir si le placement est impossible ou très difficile. Il y a une mention qui figure dans le texte du Conseil fédéral, qui manque dans la version de la minorité, et qui me paraît très importante puisqu'elle fixe le cadre dans lequel peuvent être allouées les prestations prévues au chapitre V. Il s'agit de la référence au marché de l'emploi. Nous devons tenir à cette prescription si nous ne voulons pas – et je crois que M. Morel ne le veut pas non plus – que cette loi

soit utilisée à d'autres fins que celles prévues par la disposition constitutionnelle.

Pour ces raisons, je vous invite à préférer la version de la majorité de la commission qui correspond au projet du Conseil fédéral.

En ce qui concerne l'alinéa 2, je donne volontiers acte à M. Morel de sa déclaration. Il n'est pas opposé à cette disposition, il trouve qu'elle est superflue, cela va de soi dit-il, cela va aussi en le disant. Je laisse alors le conseil se déterminer sur cet alinéa 2.

**Reimann, Berichterstatter:** Das 6. Kapitel regelt die Leistungen für Massnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit, also die Präventivmassnahmen, welche einen wichtigen Teil dieses Gesetzes bilden. Eine Kommissionsminderheit, vertreten durch Kollege Morel, findet, der Grundsatz, wie er im Artikel 57 formuliert ist, bilde eine Einschränkung der Präventivmassnahmen, und beantragt deshalb eine Modifizierung von Absatz 1 und Streichung von Absatz 2.

#### Abstimmung – Vote

##### Abs. 1 – Al. 1

Für den Antrag der Mehrheit	71 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	42 Stimmen

##### Abs. 2 – Al. 2

Für den Antrag der Mehrheit	72 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	38 Stimmen

##### Abs. 3 – Al. 3

Angenommen – Adopté

#### Art. 58–61

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Le président:** A l'article 59, 2<sup>e</sup> alinéa, M. Leuenberger a retiré sa proposition d'adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen – Adopté

#### Art. 62

##### Antrag der Kommission

##### Abs. 1 und 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Abs. 1 bis (neu)

##### Minderheit

(Loetscher, Aubry, Dafflon, Darbellay, Egli, Lang, Morel, Reimann, Zehnder)

Leistungen werden ebenfalls ausgerichtet, wenn kollektive, aufgrund eines Planes regionaler Wirtschaftshilfe getroffene Massnahmen zur Schaffung neuer beruflicher Qualifikationen in der betroffenen Gegend beitragen.

##### Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

##### Abs. 3

... Rechenschaft ab. Grössere Umschulungs- und Weiterbildungsvorhaben unterbreitet sie der Aufsichtskommission zum Entscheid.

#### Art. 62

##### Proposition de la commission

##### Al. 1 et 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### Al. 1<sup>bis</sup> (nouveau)

##### Minorité

(Loetscher, Aubry, Dafflon, Darbellay, Egli, Lang, Morel, Reimann, Zehnder)

Des prestations sont également dues lorsque des mesures collectives prises sur la base d'un plan d'aide économique régionale contribuent à créer de nouvelles qualifications professionnelles dans la région considérée.

##### Majorité

Refus de la proposition de la minorité

##### Al. 3

... de surveillance. Il soumet à la commission de surveillance pour décision les projets de reclassement et de perfectionnement ayant une certaine importance.

**M. Loetscher, porte-parole de la minorité:** Nous essayons de mettre sur pied une loi d'assurance-chômage moderne, progressiste, où l'idée de prévention – qui est primordiale dans une loi comme celle-ci – devrait l'emporter sur celle de méfiance à l'égard du chômeur.

S'il fallait encore souligner ici l'importance de la prévention, je rappellerais la disposition de la lettre *b* de l'article 1<sup>er</sup>, qui définit le but de cette loi et qui dit qu'elle vise en deuxième lieu à prévenir le chômage imminent et à combattre le chômage existant.

Comme il faudra, hélas! s'attendre au cours des prochaines années à devoir faire face à un chômage structurel continu, il m'apparaît que la loi sur l'assurance-chômage devrait pouvoir être utilisée aussi, dans certains cas précis, comme un instrument complémentaire de politique structurelle et qu'on ne doit pas se contenter de la mettre en jeu lorsque le chômage a déjà fait son apparition.

On me répondra que d'autres moyens peuvent servir d'instruments de politique structurelle et le président de la commission me fera peut-être remarquer que cette loi n'est pas un «fous-y-tout». Pourquoi s'interdirait-on d'utiliser cette loi comme un instrument complémentaire?

La proposition de la minorité vise simplement à ménager une telle possibilité, à prévenir le chômage en allouant des prestations pour financer la mise sur pied de programmes régionaux d'aide économique. La notion de région a été évoquée à plusieurs reprises au cours des travaux de la commission, notamment lors de la discussion de l'article 26. Elle a d'ailleurs été introduite à l'alinéa 5 dudit article. De nombreuses régions périphériques et de non moins nombreux secteurs économiques fragiles pourraient, une fois ou l'autre, bénéficier de cette possibilité.

Je vous recommande vivement de vous rallier à la version proposée par la minorité de la commission. Ce texte laisse au Conseil fédéral toute latitude de fixer l'importance et les modalités d'attribution des prestations dues.

En introduisant cette disposition dans la loi, vous montrerez que vous accordez une importance primordiale au rôle positif de cette nouvelle loi, à son rôle préventif, ainsi qu'à la nécessité d'une solidarité entre les différentes régions de notre pays. Je vous remercie d'avance d'appuyer notre proposition.

**M. Junod, rapporteur:** La proposition de la minorité de la commission qui vient d'être présentée et défendue par M. Loetscher est précisément l'une de ces dispositions dont on peut se demander si elle peut avoir sa place dans une loi sur l'assurance-chômage. Il s'agit de savoir si nous voulons une loi qui se réfère uniquement au marché du travail, et cette référence me paraît essentielle, ou si nous voulons en faire également un instrument de politique conjoncturelle. Or, nous avons clairement manifesté notre volonté de ne pas lui conférer un tel caractère. Si l'amendement de M. Loetscher avait comporté une telle restriction, nous aurions pu éventuellement envisager d'entrer en matière sur cette proposition.

Certes, tout ce que vient de dire M. Loetscher est parfaitement vrai et sa démarche me paraît justifiée quant au fond mais, encore une fois, une loi sur l'assurance-chômage ne doit pas être une loi-panacée, un moyen d'intervention sur la politique conjoncturelle.

Pour ces raisons, je vous engage, avec la majorité de la commission, à rejeter la proposition de la minorité présentée par M. Loetscher.

**Reimann, Berichterstatter:** Beim Artikel 62 geht es um die Zuständigkeit für Leistungen bei Präventivmassnahmen, also zum Beispiel Umschulung und Weiterbildung. Eine Kommissionsminderheit beantragt die Ausweitung dieser Leistungen auf Investitionspläne regionaler Wirtschaftsförderung. Die Kommissionsmehrheit lehnt diesen Antrag ab, weil sonst unter Umständen Leistungen ohne Rücksicht auf die momentane Arbeitsmarktlage erbracht werden müssen. Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass das über die Ziele dieses Gesetzes hinausginge. Mit 13 zu 8 Stimmen empfiehlt die Kommissionsmehrheit also Ablehnung des Minderheitsantrages Loetscher.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	63 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	42 Stimmen

#### **Art. 63**

##### *Antrag der Kommission*

##### *Bst. c*

... mit einer Anstellung zu orts- und ...

*Für den Rest von Art. 63:* Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Art. 63**

##### *Proposition de la commission*

##### *Let. c*

... peut escompter un engagement aux conditions usuelles...

*Pour le reste de l'art. 63:* Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 64, 65**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 66**

##### *Antrag der Kommission*

##### *Abs. 1*

Arbeitnehmern, denen ...

... Leistungen zugesprochen werden:

- Pendlerkostenbeitrag;
- Beitrag an Wochenaufenthalter;
- Umszugskostenentschädigung.

##### *Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Art. 66**

##### *Proposition de la commission*

##### *Al. 1*

... ou y rester, peuvent bénéficier des prestations suivantes:

- Contribution aux frais de déplacement quotidien;
- Contribution aux frais de déplacement et de séjour hebdomadaire;
- Indemnité pour frais de déménagement.

##### *Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 67**

##### *Antrag der Kommission*

##### *Abs. 1*

... die nachgewiesenen notwendigen Umzugskosten ...

##### *Abs. 2*

Die Entschädigung darf ... zugesprochen werden.

#### **Art. 67**

##### *Proposition de la commission*

##### *Al. 1*

... couvre les frais nécessaires et attestés du déménagement...

##### *Al. 2*

(Ne concerne que le texte allemand)

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 68**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 69**

##### *Antrag der Kommission*

... auswärtige Unterkunft und den Mehrkosten der Verpflegung sowie aus dem Ersatz ...

#### **Art. 69**

##### *Proposition de la commission*

... logement pris à l'extérieur et pour les frais supplémentaires de subsistance ainsi que le remboursement...

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 70**

##### *Antrag der Kommission*

##### *Abs. 1*

... sechs Monaten erhalten.

##### *Abs. 2*

Die Beiträge dürfen nur soweit ausgerichtet werden, als ...

##### *Abs. 3 und 4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Art. 70**

##### *Proposition de la commission*

##### *Al. 1*

... par semaine peuvent bénéficier, durant...

##### *Al. 2*

Celles-ci ne peuvent être versées que dans la mesure...

**Al. 3 et 4**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 71**

*Antrag der Kommission*

In Zeiten erhöhter Arbeitslosigkeit kann die Arbeitslosenversicherung die vorübergehende Beschäftigung von Arbeitslosen im Rahmen von Programmen öffentlicher oder privater, nicht auf Gewinn gerichteter Institutionen zur Arbeitsbeschaffung oder ...

**Art. 71**

*Proposition de la commission*

En cas de chômage prononcé, l'assurance-chômage peut encourager, par l'allocation de subventions versées à des institutions publiques ou privées sans but lucratif, l'emploi temporaire....

*Angenommen – Adopté*

**Art. 72**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 73**

*Antrag der Kommission*

Die Arbeitslosenversicherung kann Beiträge an Massnahmen gewähren, welche die Arbeitsvermittlung mit technischen oder ausserordentlichen organisatorischen Mitteln wirksamer gestalten. Die Massnahmen müssen geeignet sein, Arbeitslosigkeit zu verhüten oder zu bekämpfen, und sie müssen einem erheblichen regionalen oder interkantonalen Interesse entsprechen. An private, auf Gewinn gerichtete Institutionen dürfen keine Beiträge gewährt werden.

**Art. 73**

*Proposition de la commission*

L'assurance-chômage peut allouer des subventions visant à soutenir des mesures destinées à accroître l'efficacité du placement par l'application de moyens techniques ou de dispositions exceptionnelles d'organisation. Les mesures devront permettre de prévenir ou de combattre le chômage et présenter un intérêt majeur sur le plan régional ou intercantonal. Les institutions privées à but lucratif ne pourront pas bénéficier de telles subventions.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 74**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

... Artikeln 61 und 62. Über Beschäftigungsprogramme grösseren Umfanges entscheidet die Aufsichtskommission.

*Abs. 2-4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 74**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

... articles 61 et 62. La commission de surveillance statue lorsqu'il s'agit de programmes visant à encourager l'emploi et ayant une certaine importance.

**Al. 2 à 4**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 75-79**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 80**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1 Bst. a bis*

sie stellen den Versicherten in den Fällen von Artikel 29 Absatz 1 in der Anspruchsberechtigung ein;

*Für den Rest von Abs. 1 und Abs. 2:* Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 80**

*Proposition de la commission*

*Al. 1 let. a bis*

Elles suspendent le droit de l'assuré à l'indemnité dans le cas de l'article 29, 1<sup>er</sup> alinéa;

*Pour le reste de l'al. 1 et al. 2:* Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 81**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

... verursacht. Bei leichtem Verschulden kann die Ausgleichsstelle auf die Geltendmachung des Schadenersatzes verzichten.

*Abs. 2-4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 81**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

... par ses carences. En cas de faute légère, l'organe de compensation peut renoncer à faire valoir des dommages-intérêts.

*Al. 2 à 4.*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 82**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1 Bst. k*

Streichen (siehe Abs. 1bis)

*Für den Rest von Abs. 1 und Abs. 2:* Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 1bis*

Die Ausgleichsstelle unterbreitet der Aufsichtskommission a. die Betriebs- und Vermögensrechnung des Ausgleichsfonds sowie den Jahresbericht zur Stellungnahme zuhanden des Bundesrates;

b. weitere periodische Rechnungsablagen;

c. periodisch Bericht über Geschäftsführungsprüfungen und Revision der Auszahlungen bei den Kassen sowie über die Entscheide der Arbeitsämter im Bereiche der Präventivmassnahmen;

d. ihre Anträge zu Gesuchen nach den Artikeln 72 und 73 sowie zu Gesuchen um Beiträge für grössere Beschäftigungsprogramme nach Artikel 71 und 74 Absatz 1; sie legt periodisch Rechenschaft ab im Sinne von Artikel 62 Absatz 3.

#### Art. 82

##### *Proposition de la commission*

##### *Al. 1 let. k*

Bliffer (voir al. 1<sup>bis</sup>)

*Pour le reste de l'al. 1 et al. 2:* Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### *Al. 1<sup>bis</sup>*

Le fonds de compensation soumet à la commission de surveillance:

a. Le compte d'exploitation et le compte de la fortune du fonds de compensation ainsi qu'un rapport annuel pour prise de position à l'intention du Conseil fédéral;

b. D'autres décomptes périodiques;

c. Des rapports périodiques concernant le contrôle de la gestion, la revision des paiements effectués par les caisses et les décisions des offices du travail dans le domaine des mesures préventives;

d. Ses propositions sur les demandes au sens des articles 72 et 73 ainsi que sur les demandes de subventions concernant les projets de reclassement et de perfectionnement ayant une certaine importance au sens de l'article 60 et les programmes d'une certaine importance visant à encourager l'emploi selon les articles 71 et 74, 1<sup>er</sup> alinéa; il rend compte périodiquement des subventions allouées en vertu de l'article 62, 3<sup>e</sup> alinéa.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 83

##### *Antrag der Kommission*

##### *Abs. 1–3 und 5*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Abs. 4*

Es ist gemäss den Richtlinien der Aufsichtskommission auf Rechnung ...

#### Art. 83

##### *Proposition de la commission*

##### *Al. 1 à 3 et 5*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### *Al. 4*

Elle doit être placée selon les directives de la commission de surveillance pour le compte...

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 84

##### *Antrag der Kommission*

##### *Abs. 1*

##### *Bst. a*

... mit paritätischen oder von den Trägerorganisationen geführten Stellenvermittlungsinstitutionen ...

##### *Bst. g*

stellen den Versicherten im Falle von Artikel 29 Absatz 4 in der Anspruchsberechtigung ...

##### *Bst. i*

... Absatz 3;

##### *Bst. k*

erstatten der Ausgleichsstelle zuhanden der Aufsichtskommission periodisch Bericht über ihre Bereiche der Präventivmassnahmen.

*Für den Rest von Abs. 1 und Abs. 2:* Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Art. 84

##### *Proposition de la commission*

##### *Al. 1*

##### *Let. a*

... de placement ou avec celle des institutions de placement gérées par les associations des fondateurs des caisses de chômage;

##### *Let. g*

... dans le cas prévu à l'article 29, 4<sup>e</sup> alinéa, et restreignent...

##### *Let. i*

... 3<sup>e</sup> alinéa;

##### *Let. k*

Adressent au fonds de compensation, à l'intention de la commission de surveillance, des rapports périodiques sur leurs décisions ayant trait aux mesures préventives.

*Pour le reste de l'al. 1 et al. 2:* Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 85–87

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 88

##### *Antrag der Kommission*

##### *Abs. 1*

... des Ausgleichsfonds und prüft Jahresrechnung und Jahresbericht der Arbeitslosenversicherung zuhanden des Bundesrates; sie kann den Jahresbericht auch selbst erstellen. Sie erlässt Richtlinien für die Anlage des Ausgleichsfonds.

##### *Abs. 1bis*

Sie berät den Bundesrat in allen finanziellen Fragen der Arbeitslosenversicherung, insbesondere bei Änderungen des Beitragssatzes, wobei sie selbst Antrag stellen kann, sowie bei der Bestimmung der anrechenbaren Verwaltungskosten der Kassen.

##### *Abs. 1ter*

Sie berät den Bundesrat im Rechtssetzungsverfahren und kann ihm Anträge stellen, besonders im Bereiche der Präventivmassnahmen.

##### *Abs. 1quater*

Sie entscheidet über Leistungen an die Arbeitsmarktfor- schung und Arbeitsvermittlung (Art. 74 Abs. 2), über Leistungen an die Träger bei grösseren Umschulungs- und Weiterbildungsvorhaben (Art. 60) sowie über grössere Beschäftigungsprogramme (Art. 71 und Art. 74 Abs. 1) und ist befugt, der Ausgleichsstelle im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften allgemeine Richtlinien zu geben für die Durchführung der Präventivmassnahmen.

*Abs. 2*

Streichen

*Abs. 4*

Die Kommission besteht aus je sieben Vertretern ...

*Abs. 3 und 5*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 88**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

... de compensation et examine les comptes annuels ainsi que le rapport annuel à l'intention du Conseil fédéral; elle peut aussi établir elle-même un rapport annuel. Elle donne des directives pour les placements du fonds de compensation.

*Al. 1bis*

Elle assiste le Conseil fédéral dans toutes les questions financières relative à l'assurance-chômage, notamment en cas de modification du taux de cotisation, domaine où elle peut formuler elle-même des propositions, ainsi qu'en ce qui concerne la détermination des frais administratifs des caisses à prendre en compte.

*Al. 1er*

Elle assiste le Conseil fédéral dans l'élaboration des textes législatifs et peut formuler des propositions, en particulier dans le domaine des mesures préventives.

*Al. 1quater*

Elle statue sur les prestations visant à promouvoir la recherche en matière de marché de l'emploi et le placement (art. 74, 2<sup>e</sup> al.) sur les prestations octroyées aux organisateurs de cours de reclassement et de perfectionnement ayant une certaine importance (art. 60) ainsi que sur les programmes d'une certaine envergure visant à encourager l'emploi (art. 71 et 74, 1<sup>er</sup> al.) et est habilitée à établir, dans les limites des dispositions légales, des directives générales concernant la mise en œuvre des mesures préventives.

*Al. 2*

Biffer

*Al. 4*

La commission comprend sept représentants...

*Al. 3 et 5*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**M. Junod**, rapporteur: Je voudrais, à l'article 88, attirer l'attention de mes collègues de langue française sur la rédaction de l'alinéa 4 qui n'est pas reproduit correctement dans le dépliant. Il s'agit ici de la composition de la commission qui devrait comprendre «sept représentants des employeurs, sept des travailleurs ainsi que sept de la Confédération, des cantons et des milieux scientifiques». Je vous prie de rectifier dans ce sens, c'est une traduction de l'allemand où l'on disait «je 7» pour les employeurs et les travailleurs.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 89**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1 und 3*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2*

... Verzinsung. Bei länger dauernder schwerer Arbeitslosigkeit kann durch einfachen Bundesbeschluss auf die Rückzahlung der Darlehen verzichtet werden.

**Art. 89**

*Proposition de la commission*

*Al. 1 et 3*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 2*

... taux d'intérêt équitable. En cas de chômage grave et de très longue durée, on peut renoncer au remboursement des prêts par arrêté fédéral simple.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 90**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 91**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1–4*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 5*

... vergütet; dabei werden die Bereitschaftskosten ...

**Art. 91**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(La modification à l'al. 5 ne concerne que le texte allemand)

*Angenommen – Adopté*

**Art. 92–93**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 94**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Leuenberger**: Kein Antrag, sondern eine Bemerkung zu diesem Artikel 94: Er regelt die Rückforderung von zu Unrecht ausbezahlten Leistungen. Wir verstehen nun diesen Artikel so, dass – wenn der Kasse ein neuer Sachverhalt, ein neuer Tatbestand zur Kenntnis gelangt – eine Rückforderung möglich ist. Wir sind aber der Meinung, dass – wenn die Kasse später, sei es gestützt auf eine Praxisänderung eines Gerichtes oder gestützt auf die Revision, einen ihr schon bekannten Sachverhalt rechtlich anders interpretiert – eine Rückforderung nicht mehr möglich sein kann, weil das zu Ungerechtigkeit führt, wie die bisherige Regelung nämlich zeigt, wo vielleicht anderthalb oder zwei Jahre später eine Revision stattfindet, wo gesagt wird: Was ihr damals als unverschuldete Entlassung interpretiert habt, ist in Wirklichkeit nach unserer Auffassung eine verschuldete Entlassung! – und nachher werden die Beiträge wieder zurückgezogen. So geht es natürlich nicht, sondern es muss so sein, dass die Kasse eine einheitliche Praxis durchführt, meinetwegen eben strenger kontrolliert wird

von Bern, weswegen wir diese Bemerkung hier gemacht haben wollen.

**Bundesrat Honegger:** Ich nehme die Erklärung von Herrn Leuenberger entgegen. Ich darf aber darauf aufmerksam machen, dass die vorgeschlagene Regelung im Artikel 94 Absatz 1 genau der Regelung entspricht, wie sie auch Gültigkeit hat zum Beispiel im AHV-Recht oder bei der IV, bei den landwirtschaftlichen Familienzulagen, bei der Krankenversicherung. Es ist also nichts Neues, was wir hier vorschlagen. Im übrigen ist diese Praxis für die Arbeitslosenversicherung auch durch einen Entscheid des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes gedeckt worden. Ich nehme aber die Anregung von Herrn Leuenberger entgegen. Wir wollen bei der Ausarbeitung der Verordnung nochmals darauf zurückkommen.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 95–100**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 101**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 2*

*Mehrheit*

- a. die Kasse und das BIGA gegen ...
- b. die Kasse, die zuständige kantonale Amtsstelle und das BIGA gegen ...

*Minderheit*

(Kunz, Allenspach, Hösli, Messmer, Weber-Schwyz)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### **Art. 101**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 2*

*Majorité*

- a. La caisse et l'OFIAMT
- b. La caisse, l'autorité cantonale ...

*Minorité*

(Kunz, Allenspach, Hösli, Messmer, Weber-Schwyz)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Kunz, Sprecher der Minderheit:** Der Artikel 101 regelt das Beschwerderecht. Die Minderheit hat mit ihrem Antrag einen Vorschlag aufgenommen, der in der Kommission mit nur einer Stimme Unterschied unterlegen ist und der dort in der Kommission vom Bundesrat vorgeschlagen und verfochten worden ist. Der Antrag der Mehrheit hat allerdings nach dem bisher geltenden Zustand durchaus seine Berechtigung.

Nun ist aber eine neue Situation eingetreten: Gegenüber dem bisherigen Zustand haben die Kassen ihre bisherige Autonomie verloren. Sie haben ihre finanzielle Selbständigkeit und Verantwortung eingebüsst; sie sind zu Exekutivorganen von Instanzen des Bundes beziehungsweise der Kantone geworden, ohne mehr eigenes finanzielles Risiko zu tragen. Das sollte meines Erachtens in der Beschwerde-

berechtigung seinen Niederschlag finden. Ein Exekutivorgan darf gegenüber den übergeordneten Verwaltungsinstanzen nicht ein Beschwerderecht haben; das wäre sonst meines Erachtens systemwidrig. Da heute die Kassen nicht mehr wie früher autonom sind, erscheint es nicht mehr zweckmässig, den Kassen, die kein eigenes finanzielles Interesse mehr haben, das Beschwerderecht einzuräumen. Es ist zudem nicht Sache der Kassen, Beschwerden zugunsten des Versicherten gegen den Ausgleichsfonds zu führen. Diese Aufgabe müsste beispielsweise bei den Verbands- und Gewerkschaftskassen der Träger der Kasse übernehmen, der dazu durchaus imstande wäre. Das sind die Gründe, weshalb die Minderheit hier ihren Antrag gestellt hat.

**M. Junod, rapporteur:** L'article 101 traite du droit de recours. La divergence qui oppose la majorité et la minorité de la commission tient en ceci: la majorité de la commission a décidé de donner aux caisses la qualité pour recourir, ce que ne prévoyait pas le projet du Conseil fédéral; comme l'a dit M. Kunz, les avis au sein de la commission étaient très partagés à cet égard. Bien que ce ne soit pas là un point essentiel de la loi, je voudrais cependant faire la remarque suivante: on entend souvent déclarer ici qu'il s'agit de faire des économies et d'éviter de donner à nos tribunaux un surcroît de travail. En l'occurrence, notre premier devoir est donc d'éviter d'octroyer des droits de recours, lorsque cela n'est pas absolument justifié. Pour une fois, je suis de l'avis de la minorité de la commission, mais au nom de la majorité, je vous invite néanmoins à voter selon la proposition que vous fait cette dernière, qui vous invite à conférer aux caisses la faculté de recourir.

**Reimann, Berichterstatter:** In Artikel 101 beantragt die Kommissionsmehrheit, dass auch den Kassen ein Beschwerderecht gegen kantonale Amtsstellen und Rekursinstanzen zustehen soll.

Die Kommission war in dieser Angelegenheit sehr geteilt. Eine – schwache – Mehrheit geht davon aus, dass die Kassen dort ein Beschwerderecht haben sollen, wo sie vom BIGA für einen Schaden haftbar gemacht werden. Bei den heutigen Kassen handelt es sich bekanntlich nicht mehr um autonome Kassen mit Mitgliedern. Es sind nur noch Zahlstellen. Ein Interesse, zugunsten des Versicherten Beschwerden zu führen, liegt deshalb kaum bei den Kassen, sondern viel eher bei den Trägerorganisationen der Kassen, zum Beispiel bei den Gewerkschaften. Aus diesem Grunde beantragt Ihnen die Kommissionsmehrheit (das Stimmenverhältnis war 10 zu 9), den Antrag der Minderheit abzulehnen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	42 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	60 Stimmen

#### **Art. 102**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Anträge Leuenberger*

*Abs. 2*

... sind den Beschwerdeberechtigten, nachdem ihnen vorgängig Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wurde, schriftlich mit Begründung ...

*Abs. 4bis*

Das Recht, sich verbeiständen zu lassen, ist gewährleistet. Wo die Verhältnisse es rechtfertigen, ist dem Beschwerdeführer die unentgeltliche Verbeiständung zu bewilligen.

#### **Art. 102**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Propositions Leuenberger**Al. 2*

... autorités légitimées à former recours, qui auront été consultées au préalable;

*Al. 4bis*

Le droit de se faire assister est garanti. Lorsque les circonstances le justifient, on accordera au recourant l'assistance judiciaire gratuite.

**Leuenberger:** Nachdem wir nun dabei sind, die Minderheitsanträge jeweils gutzuheissen, erlaube ich mir, gleich beide Anträge miteinander zu begründen. Der erste betrifft Absatz 2, wo ich den Grundsatz des rechtlichen Gehörs einbauen will. Es ist selbstverständlich, dass dieser Grundsatz auch unabhängig von diesem Gesetz und unabhängig von meinem Antrag besteht, aber in Tat und Wahrheit geht es eben oft so zu, dass die Kasse ein Protokoll zusammen mit dem Arbeitgeber erstellt – zum Beispiel über die Frage, ob jemand zu Recht oder zu Unrecht entlassen worden sei –, mit dem Arbeitnehmer darüber jedoch nicht spricht; letzterer erhält dann lediglich eine Verfügung.

Was bleibt ihm übrig, als einen Rekurs einzureichen? Dabei könnte das Ganze vermieden werden, wenn ihm das rechtliche Gehör gewährt würde, wenn man mit ihm vorher über seine Lage sprechen würde. Dass die ganze Rekursführerei gegen Verfügungen der Kasse die Rekursbehörden fast lähmen und dass diese überlastet sind, ist eine Tatsache, die wir sicher hier alle kennen. Wenn wir den Grundsatz des rechtlichen Gehörs hier in das Gesetz nehmen, dann erfahren ihn auch diejenigen Kassenverwalter, die nicht Juristen sind und die die anderen Gesetze und die Bundesgerichtspraxis nicht im Detail kennen. Soviel zu diesem Antrag.

Mit meinem zweiten Antrag schlage ich Ihnen vor, dass das Recht zur Verbeiständung, unter Umständen auch das Recht zur unentgeltlichen Verbeiständung, bereits im kantonalen Verfahren gelten soll. Ich muss hier einfach darauf hinweisen, dass es um eine Vereinheitlichung des Sozialversicherungsrechtes geht. Wir haben diesen Grundsatz bereits in Artikel 85 Absatz 2 Buchstabe f des AHV-Gesetzes, und wir haben die genau gleiche Bestimmung im KUVG, Artikel 30bis, Absatz 3 Buchstabe f. Auch das eidgenössische Versicherungsgericht hat in einem Urteil vom 10. Januar 1977 (publiziert im Mitteilungsblatt des BIGA 1977, Seite 99) den Grundsatz festgehalten.

Ich bringe diesen Antrag ein, obwohl eine eindeutige Gerichtspraxis besteht, wiederum deshalb, weil gewisse Kassenverwalter nur dieses Gesetz kennen. Dann wissen sie, woran sie sich halten können.

Im Interesse einer Vereinheitlichung der diesbezüglichen Gesetzgebung ersuche ich Sie also, meine beiden Anträge gutzuheissen.

**M. Junod, rapporteur:** Ces propositions n'ont pas été faites au sein de la commission. Je me permets donc de prendre position ici à titre personnel.

Concernant la proposition Leuenberger, à l'alinéa 2, il nous est suggéré que non seulement on envoie par écrit aux personnes et aux autorités légitimées à former recours les décisions, mais qu'on doive les consulter préalablement. La proposition de M. Leuenberger constitue, à mes yeux, l'exemple de ce que le législateur ne doit pas faire.

A l'alinéa 1, on nous indique quelles sont les dispositions générales applicables pour la procédure à suivre. On fait référence, notamment, à la loi sur la procédure administrative que nous avons laborieusement mise sur pied en vue d'éviter précisément que, dans chaque loi fédérale, on prévoie une règle un peu différente, alors qu'il n'y a aucune raison objective de le faire. Au surplus, sur le fond de la proposition, je ne distingue personnellement pas la liaison que l'on peut établir entre les destinataires d'une décision et la consultation de ces mêmes destinataires avant la prise de décision. C'est à l'autorité, et à elle seule, de mener l'instruction de la cause et de prendre l'avis des personnes et

instances qui peuvent apporter les éléments utiles d'appréciation.

Pour ces raisons, je vous invite à rejeter le premier amendement proposé par M. Leuenberger.

Quant à la seconde proposition, elle concerne l'alinéa 4 sur le droit de se faire assister et d'obtenir l'assistance gratuite. A cet alinéa 4, on prévoit que la procédure cantonale doit être simple, rapide et gratuite, sauf en cas de recours téméraire. Voilà le cadre qui est imposé aux autorités cantonales; il est amplement suffisant. Dès lors que les cantons assument la responsabilité de cette procédure, je ne vois pas la nécessité de créer des règles fédérales de procédure cantonale ou qui interviennent en tout cas avec les règles cantonales. C'est même contraire à une saine répartition des tâches entre cantons et Confédération. Il n'est pas sûr que cela soit favorable à la sécurité du droit et du justiciable.

En conclusion, je vous demande de rejeter la proposition de M. Leuenberger concernant l'alinéa 4bis. De plus, je m'adresse ici à M. Leuenberger, si nous devons faire des lois qui soient accessibles à tous les citoyens qui n'ont pas la possibilité de se référer à d'autres lois, nous aurions un travail absolument insurmontable à faire. Je suggère alors à M. Leuenberger d'éditer un manuel à l'intention de l'utilisateur de la loi sur l'assurance-chômage. Mais il n'appartient pas au législateur de donner des recettes pour se référer à d'autres lois parallèles à celles qu'il élabore.

**Reimann, Berichterstatter:** Der Antrag Leuenberger zu Artikel 102 Absatz 2 verlangt, dass dem Beschwerdeberechtigten Gelegenheit zur Stellungnahme geboten werde. Der Antrag zu Artikel 4bis verlangt, dass er sich auch verbeiständen lassen könne.

Diese Anträge konnten in der Kommission nicht besprochen werden; ich kann deshalb nur meine persönliche Meinung dazu sagen: Ich habe der Begründung durch Kollege Leuenberger nichts beizufügen; ich unterstütze sowohl den Antrag wie seine Begründung.

*Abs. 2 – Al. 2**Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	73 Stimmen
Für den Antrag Leuenberger	36 Stimmen

*Abs. 4bis – Al. 4bis*

Für den Antrag der Kommission	79 Stimmen
Für den Antrag Leuenberger	36 Stimmen

*Abs. 1, 3–6 – Al. 1, 3–6**Angenommen – Adopté***Art. 103–112***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 113***Antrag der Kommission**Art. 12bis Abs. 2bis*

Arbeitslose Versicherte haben gegen angemessene Prämienanpassung Anspruch auf Änderung ihrer bisherigen Krankengeldversicherung in eine Versicherung mit Leistungsbeginn ab 31. Tag unter Beibehaltung der bisherigen Taggeldhöhe und ohne Berücksichtigung des Gesundheitszustandes im Zeitpunkt der Umwandlung.

*Für den Rest von Art. 113:* Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 113***Proposition de la commission**Art. 12<sup>bis</sup> al. 2<sup>bis</sup>*

Les chômeurs assurés peuvent prétendre, contre une adaptation équitable des primes, à la modification de leur ancienne assurance d'une indemnité journalière en une assurance dont les prestations commencent dès le 31<sup>e</sup> jour, sous garantie du montant de l'ancienne indemnité journalière et sans considération de l'état de santé au moment de la transformation.

*Pour le reste de l'art. 113:* Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Art. 113a***Antrag der Kommission**Titel und Ingress*

Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag

Das Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag wird wie folgt ergänzt:

*Art. 9*

Der Versicherungsvertrag ist unter Vorbehalt der Fälle nach Artikel 100 Absatz 2 nichtig, wenn im Zeitpunkt des Abschlusses der Versicherung die Gefahr bereits weggefallen oder das befürchtete Ereignis schon eingetreten war.

*Art. 100 Abs. 2*

Für Versicherungsnehmer, die nach Artikel 9 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes als arbeitslos gelten, sind überdies die Artikel 12<sup>bis</sup> Absatz 1<sup>bis</sup> und 2<sup>bis</sup> des Bundesgesetzes über die Kranken- und Unfallversicherung sinngemäss anwendbar.

**Art. 113a***Proposition de la commission**Titre et préambule*

Loi fédérale sur le contrat d'assurance

La loi fédérale sur le contrat d'assurance est complétée comme il suit:

*Art. 9*

Le contrat d'assurance est nul sous réserve des cas prévus à l'article 100, 2<sup>e</sup> alinéa, si, au moment où il a été conclu, le risque avait déjà disparu ou si le sinistre était déjà survenu.

*Art. 100 al. 2*

Pour les preneurs d'assurance qui, en vertu de l'article 9 de la loi d'assurance-chômage, sont reconnus être chômeurs, l'article 12<sup>bis</sup>, 1<sup>er</sup> alinéa <sup>bis</sup> et 2<sup>e</sup> alinéa <sup>bis</sup>, de la loi fédérale sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents est en outre applicable par analogie.

**M. Junod**, rapporteur: Juste un mot d'explication. L'article 113 règle la modification du droit en vigueur. La commission a abordé les questions y relatives dans sa dernière séance, en se réservant de demander l'avis du Département fédéral de l'intérieur. C'est la raison pour laquelle nous vous avons soumis des propositions modifiées de la commission; celles-ci ne changent rien quant au fond du problème tel qu'il ressort du dépliant.

Je vous invite à adhérer aux propositions de la commission que contient la feuille volante qui vous a été distribuée.

**Reimann**, Berichterstatter: Zu den Artikeln 113 und 113a liegen modifizierte Anträge der Kommission vor. Es geht um eine Abänderung des KUVG und des Bundesgesetzes über den Versicherungsvertrag. Wir unterbreiten Ihnen diese Anträge nach Absprache mit dem Justiz- und Polizeidepartement. Diese Änderungen ergeben sich aus Artikel 27, wonach die Arbeitslosenversicherung bei Krankheit des

Arbeitslosen für die ersten 30 Tage an die Stelle des Arbeitgebers tritt. Um keine Versicherungslücken aufkommen zu lassen, muss auf den 31. Tag die Krankenversicherung ihre Leistungen aufnehmen.

In der Praxis bestehen aber viele Kollektivversicherungsverträge, welche die Leistungen zum Beispiel erst ab dem 61., dem 91. oder dem 181. Tag beginnen lassen. Im Einvernehmen mit dem Konkordat Schweizerischer Krankenversicherungen schlagen wir Ihnen vor, über das KUVG die Krankenkassen zu verpflichten, in jedem Fall und ungeachtet der unterschiedlichen Fristen, ihre Leistungen bei Arbeitslosigkeit ab dem 31. Krankheitstag aufzunehmen. In Artikel 113 schlagen wir Ihnen eine entsprechende Ergänzung von Artikel 12<sup>bis</sup> Absatz 2<sup>bis</sup> des KUVG vor.

In vielen Betrieben bestehen aber auch Kollektivversicherungsverträge mit privaten Versicherungsgesellschaften. Das bedingt, dass wir die vorgeschlagene Ergänzung des KUVG auch auf das Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag ausdehnen. Sie finden den Vorschlag in Artikel 113a, mit welchem eine Änderung von Artikel 9 und Artikel 100 Absatz 2 des Bundesgesetzes über den Versicherungsvertrag vorgeschlagen wird.

Nach Auskunft des Bundesamtes für das private Versicherungswesen kommt dieser Artikel nur zum Tragen bei Einzelversicherungsverträgen, da bei Ganzarbeitslosigkeit kein Arbeitgeber vorhanden ist und demnach für einen Arbeitslosen der Kollektivversicherungsvertrag dahinfällt. Es scheint mir deshalb wichtig, festzustellen, dass nebst den bestehenden Einzelversicherungsverträgen auch solche Kollektivversicherungsverträge gelten, welche im Falle von Ganzarbeitslosigkeit in Einzelversicherungsverträge umgewandelt werden.

Die Kommission empfiehlt Ihnen, diese beiden Änderungen der Artikel 113 und 113a anzunehmen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 114–119***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Le président:** Avant de passer au vote sur l'ensemble, je voudrais, en votre nom à tous, remercier le président de la commission et le rapporteur de langue allemande pour le très grand travail qu'ils ont fourni. Nous leur devons, ainsi qu'au représentant du Conseil fédéral, d'avoir pu terminer l'examen de cette loi cette session encore, dans l'intérêt de tous et surtout des travailleurs. (*Applaudissements*)

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für die Annahme des Beschlusentwurfes 117 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*Abschreibung – Classement*

Conformément aux propositions du Conseil fédéral et de la commission, le conseil décide tacitement de classer la motion Debétaz 76.356, 1978/1979 «Assurance-chômage dans l'agriculture», la motion Fischer-Weinfeld 78.343, 1978/1979 «Assurance-chômage dans l'agriculture», le postulat (Canonica)-Wyler 77.372, 1978 «Garantie du salaire», le postulat Jelmini 78.516, 1978 «Assistance aux chômeurs» et le postulat Biderbost 79.428, 1979 «Assurance-chômage. Fonds de sauvegarde de l'emploi».

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

81.009

**Arbeitslosenversicherung. Übergangsordnung**  
**Assurance-chômage. Régime transitoire**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 25. Februar 1981 (BBl I, 737)  
 Message et projet d'arrêté du 25 février 1981 (FF I, 753)

*Antrag der Kommission*  
 Eintreten

*Proposition de la commission*  
 Entrer en matière

M. Junod, rapporteur: Tout d'abord, Monsieur le Président, je voudrais vous remercier de vos aimables paroles de tout à l'heure.

J'en viens maintenant au régime transitoire et à sa prorogation. Dans son message du 25 février 1981, le Conseil fédéral expose les raisons qui militent en faveur de la prorogation du régime transitoire expirant au 31 mars 1982.

Le débat qui vient d'avoir lieu dans ce conseil, à propos de la nouvelle loi sur le chômage, apporte la preuve que le calendrier prévu à l'origine était trop serré, et qu'il convient, pour parer à toute éventualité, de prévoir une marge supplémentaire, autrement dit de fixer la fin du régime transitoire au 31 décembre 1984. Le Conseil fédéral mettra tout en œuvre, ainsi qu'il l'a déclaré en commission et pour autant que les travaux des Chambres le lui permettent, pour que la nouvelle loi puisse entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1984 déjà. C'est à l'unanimité que la commission vous invite à entrer en matière.

**Le président:** Le rapporteur de langue allemande et le représentant du Conseil fédéral renoncent à prendre la parole.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*

*Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

*Detailberatung – Discussion par articles*

**Titel und Ingress**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. I**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Minderheit*

(Kühne, Hari, Risi-Schwyz, Schnyder-Bern)

*Art. 1 Abs. 2*

Von der Beitragspflicht ausgenommen sind:

a. Die Arbeitnehmer, die ihre Beiträge an die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) mit Beitragsmarken entrichten, und deren Arbeitgeber;

b. Mitarbeitende Familienglieder nach Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a und b des Bundesgesetzes vom 20. Juni 1952 über die Familienzulagen in der Landwirtschaft, die den selbständigen Landwirten gleichgestellt sind.

**Ch. I**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Minorité*

(Kühne, Hari, Risi-Schwyz, Schnyder-Berne)

*Art. 1 al. 2*

Ne paient pas de cotisations d'assurance-chômage:

a. Les travailleurs qui paient leurs cotisations d'assurance-vieillesse et survivants (AVS) au moyen de timbres, ainsi que leurs employeurs;

b. Les membres de la famille travaillant dans une exploitation agricole au sens de l'article 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> alinéa, lettres a et b, de la loi fédérale du 20 juin 1952 fixant le régime des allocations familiales dans l'agriculture, qui sont assimilés à des agriculteurs indépendants.

**Kühne, Sprecher der Minderheit:** Die Übergangsordnung enthält insofern einen Fehler, als die mitarbeitenden Familienmitglieder den landwirtschaftlichen Arbeitnehmern gleichgestellt sind. Dabei wurde offensichtlich übersehen, dass Söhne und Töchter nicht Arbeitnehmer im üblichen Sinne sind, sondern dass in der Regel eine Mitbeteiligung besteht; sie sind also mindestens zum Teil Selbständigerwerbende. Sie üben Chef- oder Vizechef Funktion aus.

Der Bundesrat beurteilt heute dieses Problem richtig und hat dem konsequenterweise im neuen Bundesgesetz in Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b Rechnung getragen.

Wir haben aber vorerst über die Übergangsregelung zu befinden. Ich bin der Ansicht, dass wir die falsche Praxis nicht verlängern sollten und die Korrektur jetzt schon vornehmen müssen. Aus Präjudiz- und praktischen Gründen – die Einführung wäre erst 1983 möglich – widersetzt sich der Bundesrat meinem berechtigten Antrag. In der Kommission hatte er damit Erfolg.

Da es in der Praxis nur noch um ein Jahr geht, will ich es heute – zusammen mit den Mitunterzeichnern – nicht auf einen Kampf ankommen lassen. Wir sind deshalb grosszügig; auch das kann die Landwirtschaft sein. Ich ziehe meinen Antrag zurück und beantrage Ihnen, der Verlängerung zuzustimmen.

**Le président:** M. Kühne retire sa proposition.

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. II**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Chiffre II**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes

96 Stimmen  
 (Einstimmigkeit)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

**81.262**

**Böni Ernst, Siebner.**

**Pétition zur Arbeitslosenversicherung**

**Pétition concernant la loi sur l'assurance-chômage**

M. Junod soumet, au nom de la commission, le rapport écrit suivant:

1. Par lettre du 13 juin 1981, M. Böni a déposé une pétition concernant la loi sur l'assurance-chômage, notamment à propos de la notion «travail convenable».
2. La question soulevée par le pétitionnaire a été discutée au sein de la commission et au plénum, en relation avec le projet de loi du 2 juillet 1980 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité. La commission renvoie à la discussion qui a eu lieu à ce sujet.
3. La commission propose de classer la pétition.

*Zustimmung – Adhésion*

*Schluss der Sitzung um 19.40 Uhr*

*La séance est levée à 19 h 40*

Ständerat

Conseil des Etats

Sitzung vom 7.10.1981

Séance du 7.10.1981

81.009

**Arbeitslosenversicherung. Übergangsordnung  
Assurance-chômage. Régime transitoire**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 25. Februar 1981 (BBl I 737)

Message et projet d'arrêté du 25 février 1981 (FF I 753)

Beschluss des Nationalrates vom 18. Juni 1981

Décision du Conseil national du 18 juin 1981

*Antrag der Kommission*

Eintreten und Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Entrer en matière et adhérer à la décision du Conseil national

**Miville**, Berichterstatter: Ich habe Ihnen im Namen der einstimmigen Kommission für die Revision der Arbeitslosenversicherung den Antrag zu unterbreiten, es sei dem Bundesbeschluss über die Einführung der obligatorischen Arbeitslosenversicherung (Übergangsordnung) zuzustimmen, d. h., dieser Bundesbeschluss habe weiterhin zu gelten, und zwar bis zum Inkrafttreten eines Bundesgesetzes über die Neuordnung der Arbeitslosenversicherung, längstens jedoch bis zum 31. Dezember 1984. Die Gründe für die Notwendigkeit einer Verlängerung dieser Übergangsordnung liegen auf der Hand. Die Revision der Arbeitslosenversicherung ist eines der ganz grossen Geschäfte innerhalb unserer Neuordnung von Sozialversicherungsstrukturen, vergleichbar mit dem Bau der zweiten Säule, vergleichbar mit der Neuordnung der Krankenversicherung. Ihre Kommission befindet sich an der Arbeit, aber sie wird dafür noch einige Zeit brauchen. Ich darf darauf hinweisen, dass die nationalrätliche Kommission sechs Sitzungen zu diesem Thema durchgeführt hat, zum Teil zweitägige. Ihre Kommission hat im August getagt; sie wird wieder im November tagen, und meiner Schätzung nach wird im November das Geschäft noch nicht zu Ende behandelt werden können. Daraus – und aus der weiteren Behandlung der Vorlage im Plenum der beiden Räte – ergibt sich die Notwendigkeit einer Zustimmung zu dieser Verlängerung. Der Nationalrat hat sie am 18. Juni 1981 einstimmig gutgeheissen, und ich möchte Sie bitten, heute ein Gleiches zu tun.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen**Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière**Gesamtberatung – Traitement global du projet***Titel und Ingress, Ziff. I und II****Titre et préambule, Ch. I et II***Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes

31 Stimmen  
(Einstimmigkeit)*An den Nationalrat – Au Conseil national*

Nationalrat

Conseil national

Sitzung vom 9.10.1981

Séance du 9.10.1981

81.009

**Arbeitslosenversicherung. Übergangsordnung  
Assurance-chômage. Régime transitoire**

Siehe Seite 848 hiervor – Voir page 848 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 7. Oktober 1981

Décision du Conseil des Etats du 7 octobre 1981

*Schlussabstimmung – Vote final*

Für Annahme des Beschlussentwurfes

166 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

Ständerat  
Conseil des Etats

Sitzung vom 9.10.1981  
Séance du 9.10.1981

81.009

**Arbeitslosenversicherung. Übergangsordnung  
Assurance-chômage. Régime transitoire**

Siehe Seite 402 hiervor – Voir page 402 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 9. Oktober 1981

Décision du Conseil national du 9 octobre 1981

*Schlussabstimmung – Vote final*

Für Annahme des Beschlussesentwurfes

38 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

Ständerat  
Conseil des Etats

Sitzung vom 9.3.1982  
Séance du 9.3.1982

80.048

**Arbeitslosenversicherung. Bundesgesetz  
Assurance-chômage. Loi**

Botschaft und Gesetzesentwurf vom 2. Juli 1980 (BBl III, 489)

Message et projet de loi du 2 juillet 1980 (FF III, 485)

Beschluss des Nationalrates vom 18. Juni 1981

Décision du Conseil national du 18 juin 1981

---

*Antrag der Kommission*

Eintreten

*Proposition de la commission*

Entrer en matière

**Miville**, Berichterstatter: Die Arbeitslosenversicherung geht in der Schweiz schon auf eine lange Tradition zurück. Von den ersten Ansätzen im Jahre 1880 bis zum ersten Bundesgesetz von 1951 hat sie sich bereits kräftig entwickelt. Und doch genügt auch die damalige Regelung heute bei weitem nicht mehr. Der neue Verfassungsartikel, der 1976 mit grosser Mehrheit angenommen wurde, sieht die Arbeitslosenversicherung als wichtiges Instrument der Sozialpolitik und zugleich des Arbeitsmarktes. Sie soll dem Arbeitslosen nicht nur ein Ersatzeinkommen sichern, sondern auch seine Chancen auf dem Arbeitsmarkt verbessern, indem sie Massnahmen zur Förderung seiner Wiedereingliederung finanziert. Was dies gerade heute und noch mehr in der Zukunft angesichts des sich immer rascher abwickelnden Strukturwandels bedeutet, braucht hier nicht dargelegt zu werden. Glücklicherweise ist man heute in der Öffentlichkeit von dieser Politik bereits ausgesprochen sensibilisiert für gerade diese mit dem Strukturwandel zusammenhängenden Probleme.

Was nun das vorliegende neue Arbeitslosenversicherungsgesetz betrifft, so möchte ich hier einleitend klar zum Ausdruck bringen: Es ist höchste Zeit, dass dieses Gesetz kommt, und es ist nach Auffassung Ihrer Kommission ein gutes und ausgewogenes Gesetz. Es wird Arbeitgebern wie Arbeitnehmern schwierige Zeiten überbrücken helfen und

trotzdem allfälligen Missbräuchen der einen wie der anderen Seite keinen Vorschub leisten. Es stellt nach Auffassung der Kommission einen würdigen Abschluss der grossen Arbeit dar, die seit Anfang der siebziger Jahre für die Verbesserung der Arbeitslosenversicherung geleistet worden ist.

Die Kommission hat die Vorlage an drei Sitzungen im Umfang von insgesamt fünf Tagen durchberaten. Wie sie auf der Fahne ersehen, ist sie mit ihren Anträgen weitgehend dem Nationalrat gefolgt. Über einige – zum Teil schwerwiegende – Punkte muss freilich noch diskutiert werden. Zu einigen Fragen liegen zudem Minderheitsanträge vor. Über das neue Gesetz ist bereits so viel geredet und geschrieben worden, dass ich davon absehen möchte, es noch einmal von Grund auf darzustellen. Ich werde mich auf einige Schwerpunkte beschränken, denen aus der Sicht der Kommission besondere Bedeutung zukommt und kurz auf einige der wichtigsten Differenzen zum Nationalrat eingehen.

Eines der Hauptanliegen der Kommission war, bei den Präventivmassnahmen eine angemessene Regelung zu finden. Der Vorschlag des Bundesrates wurde von der einen Seite als zu wenig präventiv angesehen, weil sie sich strikte an die arbeitsmarktliche Indikation hält und dadurch eine vorausschauende Fort- und Weiterbildung durch Umschulung ausschliesst, wenn solche Massnahmen nicht der Vermeidung oder Abkürzung einer bereits bestehenden oder unmittelbar drohenden Arbeitslosigkeit dienen. Von anderer Seite dagegen wurden umgekehrt einzelne der im Entwurf vorgeschlagenen Massnahmen als zu weitgehend bezeichnet. Nach eingehender Diskussion folgte die Kommission schliesslich weitgehend dem Nationalrat. Sie beantragt jedoch die Umzugskostenentschädigung zu streichen, und zwar aus regionalpolitischen Überlegungen.

Bezüglich der Beiträge an besondere Massnahmen auf dem Gebiete der Arbeitsvermittlung schloss sich die Mehrheit dem Nationalrat an, während ein Minderheitsantrag auf Streichung lautet. Im Hinblick auf die Präventivmassnahmen war im übrigen eine vom Nationalrat vorgesehene Änderung des Entwurfs von grosser Bedeutung. Es handelt sich um die verstärkte Mitsprache der Sozialpartner in der Versicherung. Diese wird von der Kommission voll unterstützt. In der Tat haben es dank dieser Regelung die Sozialpartner in der Hand, im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen darüber zu entscheiden, wieweit man bei diesen Präventivmassnahmen gehen soll. In den Einzelfällen wiederum sind es die Kantone, die über Zusprechung oder Ablehnung der Leistungen befinden, und zwar gestützt auf die Arbeitsmarktsituation in ihrem Gebiet sowie unter Berücksichtigung regionalpolitischer Erwägungen. Auf diese Weise besteht Gewähr dafür, dass eine wirklichkeitsbezogene Praxis entsteht. Im übrigen misst ihre Kommission der vom Nationalrat vorgeschlagenen Verstärkung der Stellung der Sozialpartner auch im Bereiche der finanziellen Fragen grösste Bedeutung zu.

Ein weiterer Schwerpunkt liegt bei der Kurzarbeit. Die Kommission war sich absolut einig darin, dass der Kurzarbeitsentschädigung grösste Bedeutung zukommt. Sie erlaubt dem Arbeitgeber die Erhaltung seines eingespielten Personals und den Arbeitnehmern die Erhaltung ihres Arbeitsplatzes. Die Kontroversen drehten sich aber um das für eine Entschädigung vorausgesetzte Mindestmass an Arbeitsausfällen sowie um den Selbstbehalt des Arbeitgebers in Form eines Karenztages. Hier sah sich die Kommission vor dem Problem, dass es aus vielen Gründen unmöglich ist, in jedem Einzelfall die Notwendigkeit von Kurzarbeit durch irgendeine Instanz überprüfen zu lassen und dass deshalb auf andere Weise eine gewisse Bremse eingebaut werden muss, damit ein Arbeitgeber nicht ohne Not durch Kurzarbeit seine Lohnkosten auf die Versicherung abwälzt. Auf der anderen Seite wurde geltend gemacht, dass ein solcher Karenztag gerade für eine ums Überleben kämpfende Firma unter Umständen nicht tragbar sei und dann dazu führe, dass der Betrieb zu Entlassungen schreite. Es liegt denn auch ein Minderheitsantrag auf Streichung des Selbst-

behaltes vor. Trotzdem war die Kommission mehrheitlich von der Notwendigkeit einer solchen Missbrauchsbremse überzeugt. Sie trug jedoch den vorgebrachten Bedenken mit Befügung einer Härteklauseel Rechnung. Diese soll verhindern, dass Betriebe mit an sich guten Aussichten auf weitere Beschäftigung in einer kurzfristigen Krisensituation durch den Karenztag allzu stark belastet oder gefährdet werden. Auf der anderen Seite soll für den Normalfall dieses einzige Institut zur Missbrauchverhütung unbedingt erhalten bleiben. Im übrigen war sich die Kommission absolut einig darin, dass die Kurzarbeit, so nützlich sie an sich ist, nicht der Erhaltung überholter Strukturen dienen darf, und dass deshalb an gewissen Einschränkungen festgehalten werden muss.

Bezüglich des Mindestausfalls für die Entschädigung wurde ebenfalls ein Kompromiss gefunden, indem auch Ausfälle von genau 10 Prozent oder einem halben Tag pro Woche, bzw. einem ganzen Tag pro zwei Wochen, entschädigt werden sollen. Der Entwurf hatte gerade diese Grenze als kritisch angesehen und verlangt, dass die Ausfälle mehr als 10 Prozent betragen müssen. Im übrigen gelangte die Kommission zur Auffassung, dass die Vorschrift über den Mindestausfall durch den 4. Absatz des gleichen Artikels wesentlich entschärft wird, nachdem der Ausfall auf eine Betriebsabteilung statt auf den Gesamtbetrieb bezogen werden kann. Bezüglich der Schlechtwetterentschädigung gab sich die Kommission Rechenschaft darüber, dass diese auf eine lange Tradition zurückblickt und im Baugewerbe, vor allem in Bergregionen von grosser Bedeutung ist und dadurch auch regionalpolitische Dimensionen hat. Im übrigen führte dieser Abschnitt kaum zu Kontroversen.

Sehr eingehend dagegen setzte sich die Kommission mit der Insolvenzenschädigung auseinander. Ein Mitglied hatte Zweifel an der Verfassungsmässigkeit dieser Leistung geäussert und einen Streichungsantrag gestellt. Die Kommission hielt jedoch, gestützt auf ein Gutachten des Bundesamtes für Justiz, die Verfassungsmässigkeit für gegeben. Insbesondere gelangte sie auch zur Überzeugung, dass sich eine Regelung dieses Problems im Rahmen der Arbeitslosenversicherung aufdrängt, da sich sonst keine vertretbare Lösung anbietet. Es gilt hier, eine schwerwiegende Lücke in der Sozialversicherung zu schliessen. Wie der Nationalrat schlägt aber die Kommission dafür vor, den vom Bundesrat vorgesehenen Sonderbeitrag zu Lasten der Arbeitgeber zu streichen.

Einer der am meisten umstrittenen Punkte war die Höhe der Taggelder bei Ganzarbeitslosigkeit. Einige Kommissionsmitglieder traten unter Hinweis auf die SUVA-Regelung für ein einheitliches Taggeld für alle Versicherten in Höhe von 80 Prozent ihres früheren Lohnes ein. Die Mehrheit folgte jedoch der vom Bundesrat vorgeschlagenen Abstufung nach Familienlasten. Massgebend dafür waren Erwägungen familienpolitischer Art, aber auch die Tatsache, dass für einen Arbeitslosen ohne Unterhaltspflichten das Taggeld nicht so hoch angesetzt werden sollte, dass ihm die Arbeitsannahme als wenig wünschbar erscheinen würde.

Noch heisser umstritten war indessen die Abstufung der Taggelder je nach Dauer der Arbeitslosigkeit, d. h. die sogenannte Degression der Taggelder. Auf der einen Seite wurde geltend gemacht, angesichts der hohen Taggelder von 70 und 80 Prozent des Lohnes zuzüglich Familienzulagen müsse die vom Bundesrat vorgeschlagene Degression wiederaufgenommen werden. Damit werde nicht nur der Anreiz zur Arbeitsannahme verstärkt, sondern auch nach Ablauf der Bezugsdauer der Übergang zu den Fürsorgeleistungen von Kantonen und Gemeinden gleitend statt abrupt erfolgen. Eine Minderheit dagegen wehrte sich gegen die Degression mit dem Hinweis darauf, dass dem Missbrauch durch andere Mittel entgegengewirkt werden könne als durch eine solche Generalprävention im Sinne der Reduzierung von immerhin als Ersatz Einkommen deklarierten Leistungen. Die Kommission entschied sich schliesslich mit starker Mehrheit für den Vorschlag des Bundesrates, also für die zeitgestaffelte Reduktion. Entscheidend dafür war, dass diese nach dem Entwurf doch

recht erheblichen Einschränkungen unterliegt: Der Versicherte kann versuchen, wenigstens mit einer Zwischenbeschäftigung die Degression unwirksam zu machen; ferner kommt sie nicht zur Anwendung bei niedrigen Taggeldern, bei älteren oder behinderten Arbeitnehmern oder bei andauernder erheblicher Arbeitslosigkeit gemäss Verordnung. Die Kommission ist bei diesen Einschränkungen noch einen Schritt weitergegangen und will einen Verzicht auf die Degression durch bundesrätliche Verordnung auch bei bloss regional starker Arbeitslosigkeit vorsehen.

Sehr eingehend und an mehreren Sitzungen befasste sich die Kommission mit dem Problem der Behinderten in geschützten Werkstätten. Sie fand es stossend, dass Personen, die nur in geschützten Werkstätten arbeiten können, Beiträge zahlen müssen, aber nicht anspruchsberechtigt sind. Das Problem hierbei ist, dass im allgemeinen nicht vorausgesagt werden kann, ob ein solcher Behinderter früher oder später nicht doch wieder in der Wirtschaft eingegliedert werden kann. Eine Beitragsbefreiung einzelner Personen wäre somit für solche Versicherte nicht wünschbar und auch administrativ nicht durchführbar. Die beiden betroffenen Bundesämter BIGA und BSV erarbeiteten deshalb eine Lösung, wonach sämtliche Behinderten in geschützten Werkstätten von der Beitragspflicht befreit sind, jedoch die einzelnen Behinderten ohne vorgängige Beiträge gedeckt sind, sobald sie auf dem freien Arbeitsmarkt eine Beschäftigung suchen können. Diese Lösung schien der Kommission durchaus zweckmässig, wurde aber von den befragten Behindertenorganisationen abgelehnt. Diese machten geltend, die Behinderten wünschten Gleichbehandlung mit den Gesunden, und der gemeinsame Beitrag falle für sie finanziell nicht ins Gewicht; im übrigen gelte im Rahmen der Sozialversicherung das Solidaritätsprinzip. Unter diesen Umständen sah sich die Kommission nicht mehr veranlasst, auf einer Sonderregelung zu bestehen. Als alter Gewerkschafter bin ich mit der Situation vertraut, dass Verbandsspitzen oft besser wissen – oder zu wissen glauben –, was ihren Mitgliedern frommt, als diese selbst.

Einiges zu reden gab auch die Finanzierung der Versicherung. Einzelne Kommissionsmitglieder wiesen darauf hin, dass in Ergänzung zur nationalrätlichen Fassung auch die Kantone zur Frage angehört werden sollten, ob auf die Rückzahlung der Darlehen der öffentlichen Hand verzichtet werden könne. Die Kommission gab sich aber Rechenschaft darüber, dass es sehr schwierig wäre, hier einen Konsens zu erzielen. Schliesslich entschied sie sich einstimmig dafür, auf den vom Nationalrat vorgeschlagenen Zusatz gänzlich zu verzichten, weil es schliesslich auch ohne eine Gesetzesvorschrift dem Parlament unbenommen bleibt, im Bedarfsfalle einen solchen Einfachen Bundesbeschluss zu fassen.

Wir sehen aus der Fahne, dass Artikel 113 stark geändert wurde. Die Kommission entschloss sich dafür, die Bestimmungen über die Unfallversicherungen wieder zu streichen, nachdem heute festzustehen scheint, dass das neue Unfallversicherungsgesetz entweder vor oder spätestens gleichzeitig mit dem Arbeitslosenversicherungsgesetz in Kraft tritt.

Kurz zu einigen redaktionellen Problemen. Die Redaktionskommissionen haben ihre Arbeiten noch nicht abgeschlossen. In einigen Punkten hat unsere Kommission aber redaktionelle Änderungen vorgeschlagen, wie Sie ebenfalls der Fahne entnehmen können. Die Redaktionskommission hat im übrigen angeregt, das Gesetz sollte auch einen Artikel mit einer Definition des «Versicherten» enthalten. Das Problem liegt darin, dass der Kreis der Beitragspflichtigen und der Berechtigten nicht in jedem Falle übereinstimmt. Unsere Kommission gelangte zum Schluss, es sei kaum möglich, eine Definition zu finden, die mit Garantie nicht mit irgendeiner Detailbestimmung des Gesetzes im Widerspruch stünde. Zudem ist eine solche Definition durchaus nicht in allen Sozialversicherungsgesetzen enthalten. Die Kommission sah deshalb davon ab, einen solchen Artikel zu beantragen.

Zum Schluss möchte ich noch betonen, dass die Kommission bei ihren Beratungen den Arbeitslosen immer als Menschen in den Mittelpunkt ihrer Erwägungen stellte. Sie ist sich bewusst, dass Arbeitslosigkeit ein schweres Schicksal bedeutet und dass Missbräuche nur Ausnahmeseinungen sind. Aber gerade im Interesse der ehrlichen Arbeitslosen – so befand eine Mehrheit – müssen die nötigen Mittel bereitgestellt werden, damit nicht durch stossende Einzelfälle dieses grosse Sozialwerk in Misskredit gebracht wird. Im Namen der einstimmigen Kommission beantrage ich Ihnen, auf den Gesetzesentwurf einzutreten.

**M. Genoud:** La généralisation de l'assurance-chômage et l'obligation d'y affilier les personnes de condition dépendante ne peuvent plus être mises en doute. Les conditions d'existence et le mode de vie de notre temps imposent à la très grande majorité des travailleurs de pouvoir compter en tout temps sur un minimum de ressources mensuelles pour assurer le financement du budget personnel ou familial. Or, les variations conjoncturelles toujours plus fréquentes et soudaines, qui marquent l'économie moderne, créent de plus en plus des situations de perte totale ou partielle de l'emploi. Même si le phénomène a connu jusqu'à maintenant dans notre pays une ampleur très réduite, en comparaison de ce qui se passe dans les autres pays industrialisés, nous ne pouvons pas être sûrs que la situation ne se modifiera pas à notre détriment. De toute façon, pour ceux qui sont frappés par le chômage, la situation personnelle est marquée de la même difficulté, quelle que soit l'ampleur générale du phénomène. Le risque de voir des travailleurs et leur famille être privés des moyens minimaux d'existence et en être réduits, lors de la perte de l'emploi, à des recours d'assistance, ne peut pas être accepté. C'est donc à bon droit qu'il est prévu d'assurer ce risque et de mettre les intéressés à l'abri des graves conséquences du chômage. Ceci étant admis, il importe de prévoir des dispositions qui servent le mieux possible le but que l'on s'assigne. Il faut éviter de tomber dans les excès contraires qui sont apparus pendant les temps de préparation de cette matière. Certains voudraient faire preuve d'une générosité sans limite qui n'exclut pas une certaine dose de naïveté. D'autres, choqués peut-être par des cas d'abus qu'ils ont connus ou côtoyés, concentrent l'essentiel de leur réflexion sur les mesures propres à éviter les abus. Les deux tendances partent certainement d'évidentes bonnes intentions. Je ne pense pas que c'est dans une mise en opposition totale de ces conceptions que la solution doit être trouvée. Il s'agit de doser raisonnablement la prise en compte de ces exigences. En un mot, il faut mettre sur pied une bonne assurance contre les conséquences du chômage, mais en évitant que la solution ne devienne un oreiller de paresse qui tente ceux qui n'ont pas un amour débordant pour le travail, en les incitant trop peu à faire effort pour quitter la situation de chômeur.

Il faut se rappeler que plus une loi sociale est généreuse, plus les risques d'abus sont grands. En définitive, c'est servir la cause des vrais chômeurs que de prendre les mesures appropriées pour empêcher que des profiteurs peu scrupuleux ne portent atteinte au bon renom de toute l'institution.

Le projet de loi que nous traitons a le mérite de ne pas se cantonner dans le rôle d'assurance contre les conséquences personnelles du chômage, en se contentant d'intervenir après coup et sur le seul plan de la nécessité financière. Il entend s'attaquer au mal lui-même du chômage, d'abord par des dispositions en matière de reclassement, perfectionnement et réintégration. Ce but est louable. On ne soulignera jamais assez que notre époque voit disparaître des professions autrefois très répandues, que notre économie exige un perfectionnement professionnel continu et que les travailleurs sans formation ou de formation ancienne et dépassée sont les candidats au chômage les plus probables à chaque ralentissement conjoncturel. La mobilité professionnelle développée est l'un des meilleurs garants pour retrouver un emploi. Il faut y ajouter, mais

dans une moindre mesure, la mobilité géographique qui doit être encore encouragée dans notre pays où l'on accepte difficilement les temps de déplacement quotidiens qui sont la règle dans toutes les grandes agglomérations des pays voisins.

Toutefois, le développement souhaitable de la mobilité géographique ne doit pas entrer en conflit avec d'autres objectifs de la politique de développement régional, notamment des régions périphériques. C'est donc à bon droit que la commission propose de ne pas retenir l'indemnité pour déménagement qui pourrait contribuer à renforcer l'exode des régions les plus faibles en cas de difficulté sur le marché de l'emploi. Par contre, les soutiens envisagés pour les déplacements quotidiens ou hebdomadaires, hors de la région économique, sont bienvenus, aussi bien au titre de la lutte contre le chômage que du souci du maintien de la population en régions périphériques.

Les mesures préventives ne remplissent leur rôle et ne procurent l'effet attendu que si l'on accepte sans scepticisme qu'elles peuvent être efficaces. Elles ont cependant un cadre bien précis dans lequel leur action doit être clairement contenue. Il n'appartient pas à la législation sur le chômage de se substituer à celle qui régit la formation professionnelle et d'entreprendre un programme entrant en concurrence avec cette dernière. Il ne peut s'agir non plus de promouvoir par l'assurance-chômage le développement régional. La législation sur la matière déploie un effet générateur d'emploi qui, indirectement, combat le chômage, certes, mais les buts ne doivent pas être confondus.

En conclusion, je trouve le projet de loi à la fois adapté aux exigences de notre époque et empreint de l'équilibre souhaitable entre les mesures de soutien, de contrôle et de prévention. Je voterai donc l'entrée en matière.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen  
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.15 Uhr  
La séance est levée à 12 h 15*

## Sechste Sitzung – Sixième séance

Mittwoch, 10. März 1982, Vormittag

Mercredi 10 mars 1982, matin

8.00 h

*Vorsitz – Présidence: Herr Dillier*

80.048

## Arbeitslosenversicherung. Bundesgesetz Assurance-chômage. Loi

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite      hiavor – Voir page ci-devant

**Hänsenberger:** Die Vorlage über die Arbeitslosenversicherung, wie sie dem Ständerat von unserer Kommission vorgelegt wird, ist sorgfältig erarbeitet worden. Herr Bundesrat Honegger und seine Mitarbeiter vom BIGA haben der Kommission und einzelnen Mitgliedern auf grossartige Weise die Arbeit erleichtert, alle nötigen Unterlagen wohlgeordnet zur Verfügung gestellt und jeden Wunsch für weitere Abklärungen rasch und sehr zuverlässig erfüllt. Als Kommissionsmitglied, das erstmals mit der Arbeitslosenversicherung zu tun bekommen hat und das auf Unterlagen der Verwaltung angewiesen war, nebst allem Material, das uns von anderer Seite zugestellt worden ist, danke ich Ihnen, Herr Bundespräsident, und Ihren Mitarbeitern.

Was die Kommission in ihren Änderungen gegenüber der Fassung des Nationalrates angestrebt hat, lässt sich, wie mir scheint, wie folgt zusammenfassen:

1. Das Gesetz soll gut anwendbar sein und soll dem Arbeitslosen seine Guthaben möglichst unbürokratisch und korrekt zukommen lassen.
2. Das Gesetz soll aber auch diejenigen, die durch ihre Beiträge die nötigen Gelder aufbringen, davor schützen, dass das Geld unberechtigten Profiteuren zukommt. Die Kommission hat sich bemüht, nicht nur Missbräuche auf der Seite der Bezüger von Arbeitslosentaggeldern zu unterbinden, sondern auch Missbrauchsmöglichkeiten auf Arbeitgeberseite zu bekämpfen, insbesondere wenn Kurzarbeit angewendet würde, um Lohnkosten abzuwälzen. Die Kommission will mehrheitlich den Karenztag bei der Kurzarbeit beibehalten, der zu Lasten des Arbeitgebers geht. Missbrauch ist nicht nur, was der andere tut! Dem einzelnen Arbeitslosen wird in diesem Gesetz mehrmals der Drohfinger aufgehalten und der missbräuchliche Bezug auf manche Weise zu verhindern versucht. Hier, beim Karenztag der Kurzarbeit, gilt es, eine entsprechende Bestimmung dem korrekten Verhalten des Arbeitgebers zu widmen. Missbräuche können von beiden Seiten, vom Arbeitnehmer und vom Arbeitgeber, versucht werden.
3. Das Gesetz soll mit der übrigen Gesetzgebung in Einklang gebracht werden. Das führte die Kommission dazu, die Wartezeit des kranken Arbeitslosen wieder auf eine Woche zu erhöhen, wie das der Bundesrat vorgesehen hatte. Es soll damit auch eine unverhältnismässige administrative Belastung bei kurzer Krankheit vermieden werden.
4. In der wohl wichtigsten Differenz, der von unserer Kommission wieder nach Bundesratsvorschlag aufgenommenen Verminderung der Taggelder nach 85 oder 170 Tagen Bezug, ist doch zu beachten, dass diese Degression nur bei ausgewogenem Arbeitsmarkt in Kraft tritt und dass ältere und invalide Arbeitnehmer ausgenommen sind. Nach

17 Wochen Taggeldbezug sollte es einem weniger als 55jährigen Arbeitslosen, der unbehindert ist, möglich sein, eine zumutbare Arbeit zu finden, wenn keine andauernde erhebliche Arbeitslosigkeit vorliegt.

Wir müssen uns bewusst sein, dass die eidgenössischen Räte hier ein Gesetz schaffen über den Anspruch auf Geld, das nicht von der Eidgenossenschaft stammt und nicht dem Bund gehört. Das Einverständnis der Sozialpartner, die dieses Geld aufbringen, ist in dieser Vorlage ganz besonders wichtig. Ausser in Notzeiten oder, wie der grundlegende Artikel 34novies der Bundesverfassung sagt, «bei ausserordentlichen Verhältnissen» sind es ja nicht Bundesmittel, über die wir hier legislieren. Wir erlassen Bestimmungen über die Bezugsberechtigung von Leuten, die diese Gelder selber bezahlt haben.

Nur durch ein Abkommen zwischen den Sozialpartnern war aber diese umfassende Regelung, die das Gesetz anstrebt, nicht zu erreichen. Das vorliegende Gesetz bindet nun alle Arbeitnehmer, ob sie organisiert sind oder nicht, und alle Arbeitgeber; die Versicherung wird dadurch auf eine breite gesamtschweizerische Solidarität abgestützt. Mit diesem festen Boden können nun auch die Präventivmassnahmen zur Verhinderung der Arbeitslosigkeit finanziert werden und kann der Arbeitnehmer durch eine Insolvenzenschädigung geschützt werden.

Die getroffenen Lösungen müssen für die Sozialpartner einseitig und verständlich sein und einen Weg zwischen unnötiger Härte und unzulässigen Missbrauchsmöglichkeiten finden. Ich glaube, dass die Vorlage diesen Weg zeigt und dass wir das Gesetz als einen grossen sozialen Fortschritt betrachten dürfen. Ich befürworte Eintreten.

**M. Dreyer:** Il n'est jamais bon de légiférer à chaud, sous la pression des événements, et ce fut une chance que le projet de loi sur l'assurance-chômage fût préparé dans un climat économique relativement favorable. Il faut relever ici, comme l'ont fait d'autres orateurs, l'énorme travail accompli par le département, qui mit sur pied à temps une commission d'experts, qui travailla dans la plus grande sérénité. Mais tout au long des travaux préparatoires, comme aussi au cours des discussions de la commission de notre conseil, les difficultés de la dernière récession étaient encore présentes à l'esprit et chacun a pu se convaincre de l'utilité d'une révision complète de la loi, qui constitue une protection indispensable pour le travailleur. Nous le savons d'autant plus que le spectre du chômage a fait sa réapparition dans certaines branches économiques, où les réductions d'horaire, si ce n'est les suppressions d'emplois, se multiplient à une cadence inquiétante. Nous devons, sans pour autant céder à la précipitation, hâter le pas vers l'adoption définitive d'une solution raisonnable dans le sens qui nous est proposé et, dans toute la mesure possible, nous nous efforcerons de ne pas multiplier les divergences sur des points qui ne seraient pas essentiels, pour éviter de légiférer à chaud dans quelques mois dans une atmosphère peu propice à la sérénité des débats.

Le projet qui nous est présenté est équilibré. Il est le fruit de l'expérience acquise en la matière et il comble les lacunes et les imperfections de la législation en vigueur jusqu'ici. En 1977 déjà, nous avons apporté un premier correctif par l'obligation généralisée de l'assurance et la simplification de la perception des cotisations. Ce fut une très bonne chose que cette perception des cotisations avec l'affiliation automatique. Le contrôle des assurés est considérablement simplifié, les formalités administratives également et ce qui fut considéré alors comme une entrave centralisatrice insupportable fonctionne aujourd'hui à la satisfaction générale. Cette nouvelle formule ne comporte plus de subventionnement de la part des pouvoirs publics et le financement de l'institution n'en est pas pour autant compromis. C'est un fait à signaler pour une assurance sociale: elle ne comporte aucune charge financière pour la Confédération et les cantons.

Le fonctionnement de cette assurance sociale reste néanmoins compliqué. Il en va ainsi de toute institution sembla-

ble si l'on entend subordonner le versement des prestations à des conditions précises. On pourrait certes simplifier les formalités, mais ce serait ouvrir la porte aux abus qui menacent tout système d'assurance, ceux qui ont eu la charge d'appliquer l'assurance-chômage peuvent en témoigner. Mais la prévention des abus ne doit pas pour autant nous préoccuper au point qu'elle hante nos esprits et nous inciter à multiplier les cautèles et les conditions restrictives. Nous n'arriverons jamais à supprimer totalement les tentations que peut susciter la perspective de la compensation d'une perte de gain. Les employeurs, de leur côté, ne sont pas exempts de ces tentations; il faut se mettre à la place de celui qui est frappé par le chômage, qu'il soit employeur ou salarié, pour imaginer le choc psychologique et les conditions humiliantes qu'il doit alors subir. Toute suppression d'emploi est ressentie tragiquement, aussi bien par celui qui doit la décider que par celui qui doit la subir. Dès lors, point d'excès de laxisme ni trop de sévérité.

Les innovations qu'introduit le projet sont bienvenues, en particulier, pour ne citer que les plus marquantes, celles qui ont trait au reclassement professionnel, aux mesures propres à encourager la mobilité professionnelle, et je n'hésite pas à le dire, celles qui permettent l'indemnisation en cas d'insolvabilité de l'employeur.

Il faut avoir vécu la situation tragique où peut conduire l'insolvabilité de l'employeur lorsque les salariés, conscients d'une menace de faillite qui pesait sur l'entreprise, ont accordé trop de crédit à un employeur aux abois, qui préférerait satisfaire les créanciers les plus impatients plutôt que ceux qui attendaient le versement de leur salaire. Ces salariés en étaient réduits à faire valoir une créance «privilegiée» dans une mise en faillite. C'est un triste privilège lorsque des créanciers querulents s'ingénient à s'élaner dans les méandres de la procédure. Il importe donc de surmonter les hésitations d'ordre juridique qui ont pu naître dans l'esprit de ceux qui étaient tentés de contester la base constitutionnelle du chapitre V. J'ai été convaincu pour ma part de son existence dans l'article 34<sup>ter</sup> de la constitution, qui confère à la Confédération le droit de légiférer en vue de protéger les travailleurs.

Enfin, je ne puis m'empêcher de regretter une ombre au tableau. En effet, nous n'avons pas réussi à trouver une solution satisfaisante pour une catégorie de travailleurs qui a pourtant retenu longuement notre attention. Il s'agit des handicapés. Le rapporteur de la commission, notre collègue Miville, a dit hier ce qu'il fallait dire à cet égard, mais permettez-moi d'insister sur ce grave problème. Le sort des handicapés a été évoqué au Conseil national lors de la discussion de l'article 14, 2<sup>e</sup> alinéa, à propos de l'aptitude au placement, qui est une notion importante de l'assurance-chômage et une condition essentielle au versement d'une indemnité. L'article 14, 2<sup>e</sup> alinéa, a reçu l'assentiment des principales organisations de handicapés, mais d'autres organisations ont exprimé un avis contraire et notamment celles qui représentent les invalides qui travaillent dans des ateliers protégés. Il y a en Suisse environ 200 ateliers protégés, occupant plus de 10 000 invalides. Or, les représentants de ces ateliers font remarquer que l'alinéa 2 de l'article 14 constitue une discrimination humiliante et propose en conséquence sa suppression pure et simple.

Le Conseil national n'a pas voulu trancher définitivement cette question très délicate et, par la voix du rapporteur de la commission, il a suggéré que le Conseil fédéral propose des dispositions satisfaisantes à la commission du Conseil des Etats. Délibérant sur cette question, notre commission a trouvé qu'il était choquant que les personnes occupées dans des ateliers protégés et qui ne peuvent pratiquement jamais exercer leur droit à l'indemnité doivent payer des cotisations à l'assurance-chômage. Nous aurions souhaité une solution qui prévoit non seulement de libérer des cotisations ces personnes, mais encore de couvrir celles qui cherchent un emploi sur le marché libre du travail après avoir effectué un séjour dans un atelier protégé. L'administration nous a soumis, à notre demande, une proposition dans ce sens: mais les textes qui nous furent proposés par

l'OFIAMT ont suscité une violente opposition de la part de la présidence centrale de Pro-infirmis, du président de l'Association suisse des ateliers pour handicapés et du secrétaire de la Communauté de travail pour la réintégration des handicapés: Les divergences d'opinions des organisations intéressées ont conduit la majorité des membres de la commission à vous suggérer, à leur corps défendant, le maintien du texte de l'article 14, 2<sup>e</sup>-alinéa, tel qu'il est proposé par le Conseil fédéral. Comme l'a fait hier M. Miville, on peut s'interroger quelquefois sur l'esprit et surtout sur le sens pratique qui anime les responsables de ces organisations d'invalides. Nous n'avons pas pu faire le bonheur des gens contre leur gré et être plus catholiques que le pape. En résumé, si le projet de loi qui nous est soumis comporte des imperfections, s'il peut être considéré comme trop peu généreux au gré de certains, il n'en constitue pas moins un incontestable progrès qui mérite notre adhésion à l'entrée en matière.

**Schmid:** Artikel 34novies der Bundesverfassung, der an der Volksabstimmung vom 13. Juni 1976, also noch während der Rezession, angenommen wurde, setzt der Arbeitslosenversicherung ein doppeltes Ziel. Zunächst soll aus Mitteln der Versicherung den Arbeitslosen durch Ausrichtung von angemessenem Erwerbsersatz über den finanziellen Engpass der Erwerbslosigkeit hinweggeholfen werden, und zweitens soll die Versicherung durch finanzielle Leistungen zur Förderung von Massnahmen beitragen, die die Verhütung drohender und die Bekämpfung bestehender Arbeitslosigkeit zum Gegenstand haben.

Ist die erste Zielvorgabe gewissermassen der eigentliche und der klassische Gehalt einer Arbeitslosenversicherung, so zeugt die zweite Zielvorgabe von einem gewandelten, man könnte sagen, von einem umfassenderen Verständnis der Aufgaben einer solchen Versicherung. Es sollen nicht mehr nur die finanziellen Folgen der Arbeitslosigkeit, sondern die Arbeitslosigkeit als solche bekämpft werden. In diesem Lichte betrachtet, versteht man den grossen Stellenwert, den die Vorlage den sogenannten präventiven Massnahmen zumisst. Dabei geht es namentlich um Massnahmen zur Förderung der beruflichen und geographischen Mobilität. Die Förderung der beruflichen Mobilität ist in diesem Zusammenhang uneingeschränkt zu begrüssen. Gerade in dieser Zeit eines enormen technologischen Wandels ist es nicht zu vermeiden, dass bestimmte Kategorien von Berufen obsolet werden, weil sich die Produktionsmethoden grundlegend wandeln. Hier kann Arbeitslosigkeit durch Umschulung vermieden werden.

Auch die geographische Mobilität der Arbeitnehmerschaft ist dazu angetan, namentlich regional begrenzte Arbeitslosigkeit zu vermeiden. Sie werden aber Verständnis dafür aufbringen, dass der Vertreter einer Randregion diese Massnahmen zur Förderung der geographischen Mobilität trotzdem mit einer gewissen Zurückhaltung betrachtet. Solche Massnahmen können unerwünschte regionalpolitische Nebenwirkungen zeitigen und dazu führen, dass die ohnehin wirtschaftlich schwachen Randregionen Arbeitskräfte verlieren, wenn der Umzug von Arbeitslosen in die Zentren finanziert wird. Der Antrag der Kommission auf Streichung der Umzugskostenentschädigung bringt hier eine wesentliche Entschärfung dieses ganzen Problemkreises. Dabei gebe ich mir durchaus Rechenschaft darüber, dass Rücksichtnahme auf die Randregionen nicht bedeuten kann, unrationelle und unwirtschaftliche Unternehmensstrukturen unter allen Umständen und bloss im Hinblick auf die Arbeitsplatzhaltung zu perpetuieren. Das gilt übrigens generell. Massnahmen, die auf eine Erhaltung von Arbeitsplätzen zielen, das sind zum Beispiel auch die Kurzarbeitsentschädigungen, sind dort sinnvoll, wo eine dauernde Sicherung der Arbeitsplätze erreicht werden kann. Diese dauernde Sicherung der Arbeitsplätze ist denn auch der Zweck solcher Massnahmen, und dieser Zweck wird in sein Gegenteil verkehrt, wenn durch bestimmte Massnahmen unter dem engen Blickwinkel der aktuellen Arbeitsplatzsicherung obsoleete Strukturen erhalten bleiben, die eines

Tages der wirtschaftlichen Konkurrenz dann ohnehin nicht mehr standzuhalten vermögen. Mit dieser Einschränkung versehen, ist der Komplex der Präventivmassnahmen zu begrüssen. Die Wirksamkeit der einzelnen Massnahmen wird abzuwarten bleiben.

Gestatten Sie, dass ich zum Schluss auf einen Punkt hinweise, der noch einer Stellungnahme des Bundesrates bedarf. Gemäss Verfassungsartikel hat der Bund dafür zu sorgen, dass Selbständigerwerbende sich unter bestimmten Voraussetzungen versichern können. Der vorliegende Entwurf enthält nun keine derartigen Bestimmungen. Die freiwillige Versicherung ist nicht geregelt. Es ist bekannt, dass im Entwurf, der durch das Vernehmlassungsverfahren gegangen ist, entsprechende Regelungen vorgesehen waren und zufolge erheblicher Opposition gestrichen worden sind. Mangels eines entsprechend starken politischen Drucks ist dieses Anliegen vorerst offenbar auch nicht besonders aktuell. Immerhin wäre ich dem Bundesrat dankbar, wenn er uns in diesem Zusammenhang seine Vorstellungen und Absichten bezüglich der freiwilligen Versicherung erläutern könnte. In diesem Sinne bin ich für Eintreten.

**M. Debétaz:** Les jours se suivent, ils ne doivent pas forcément se ressembler. Hier, j'étais en désaccord momentané avec M. Honegger, conseiller fédéral; il n'y aura pas de bis aujourd'hui, en tout cas pas de bis fondamental!

Et je commencerai par des remerciements. Je sais gré au Conseil fédéral, et tout spécialement à M. le chef du Département fédéral de l'économie publique, de la suite qu'il a bien voulu donner à la motion de M. le conseiller national Fischer et à celle que j'ai eu l'honneur de développer dans cette salle. Les deux motions demandaient que les membres de la famille collaborant à l'exploitation agricole soient libérés de l'assurance-chômage. En les assujettissant obligatoirement, le régime transitoire a provoqué en campagne un mécontentement général et profond. La réaction de l'agriculture était justifiée. Les membres de la famille qui travaillent dans l'exploitation agricole agissent, en réalité, comme des indépendants. Il importait, dès lors, de les considérer comme tels et de les libérer de l'obligation de payer les cotisations de l'assurance-chômage. C'est ce que fait le projet de loi qui nous est soumis. La solution est équitable. Je réitère mes sentiments de gratitude au Conseil fédéral.

Dès lors que j'ai la parole, je l'utiliserai quelques minutes encore pour dire expressément mon adhésion au projet de loi. Les travaux des experts et du département ont conduit à l'élaboration d'un excellent projet; l'action du Conseil national – ce n'est pas le président de sa commission qui me contredira – fut de qualité; celle de notre commission aussi, cela va de soi, et M. le président Miville mérite un compliment tout spécial.

On a tenu compte des expériences faites lors de l'application du régime transitoire; on a affiné.

Les partenaires sociaux veulent, à juste titre, être proches des assurés pour le paiement des indemnités et pour les conseiller. Le projet de loi honore cette volonté.

Il appartient aux cantons d'être présents, actifs; ils le sont; ils pourront continuer à l'être.

La perception des cotisations par les caisses de compensation AVS s'est révélée bonne; ce système judicieux est maintenu.

On a innové là où il le fallait. Je pense, entre autres, aux dispositions dont il faut saluer la présentation, aux mesures préventives et à celles exprimant la volonté de trouver une solution saine aux graves problèmes que l'insolvabilité de l'employeur pose aux travailleurs; ils ne reçoivent pas leurs salaires alors qu'ils ont fourni les prestations découlant du contrat de travail.

D'autres dispositions positives mériteraient d'être citées. Cela a été fait par les orateurs précédents et la discussion d'aujourd'hui permettra de le faire encore. Des améliorations restent possibles. J'ai notamment en vue les dispositions concernant le chômage partiel. Plusieurs membres de la commission interviendront à ce sujet. Les abus sont,

hélas! toujours possibles dans ce bas monde perfectible. Même si dans la matière qui retient notre attention ce matin, ils ne sont le fait que d'une minorité, tant du côté des employeurs que des travailleurs, ces abus doivent être prévenus, avec efficacité et raison, comme l'a dit en termes convainquants mon collègue de gauche, une gauche géographique bien entendu!

Le chômage est loin d'atteindre chez nous les chiffres et les pourcentages impressionnants qu'il connaît dans de nombreux pays; c'est le cas des pays qui nous entourent. Il n'en constitue pas moins, chez nous aussi, un domaine d'importance essentielle auquel il faut accorder une attention prioritaire. Pour la personne touchée, pour sa famille, les problèmes humains, psychologiques, sociaux, matériels sont graves. Le fait que le nombre des personnes sans travail soit proportionnellement peu élevé ne change rien à cette gravité. Nous avons un impérieux devoir de trouver des solutions dans l'équité, dans la dignité de la personne humaine. Le projet de loi que nous examinons est imprégné de cet esprit. Je vous engage, de mon côté, à entrer en matière.

**Belser:** Die Arbeitslosenversicherung ist eine Auffangeinrichtung für Zeiten, da es nicht gelingt, allen Arbeit zur Verfügung zu halten oder die vorhandene Arbeit auf alle Arbeitsfähigen zu verteilen. Auch wenn die Arbeitslosenversicherung von grosser Bedeutung ist, so haben für mich alle Anstrengungen zur Erhaltung und Schaffung einer ausreichenden Zahl von Arbeitsplätzen doch Vorrang. Notfalls sind bei diesen Bemühungen auch ungewohnte Wege zu suchen und Risiken einzugehen.

Das vorliegende Gesetz bringt gegenüber dem geltenden Recht sicher eine Reihe von Verbesserungen. Zum Teil hat man sie seit Jahren auch in Aussicht gestellt. Diese Verbesserungen seien ausdrücklich anerkannt.

Zu eng gefasst sind meiner Ansicht nach die Leistungen für Massnahmen zur Verhinderung und Bekämpfung von Arbeitslosigkeit, die sogenannten Präventivmassnahmen. Die entsprechenden Leistungen werden immer erst dann ausgerichtet, wenn die Arbeitslosigkeit schon da ist. Gerade in Gebieten, die von starker struktureller Arbeitslosigkeit bedroht sind, müssten Anstrengungen zur Schaffung neuer beruflicher Qualifikationen früher einsetzen und als kollektive Massnahmen durchgeführt werden können.

Arbeitslosigkeit bringt bei vielen Betroffenen einen tiefen Einbruch ins bisherige Leben. Öfter werden mit dem Eintreten von Arbeitslosigkeit noch eine ganze Reihe persönlicher Probleme akut, die nur begrenzt materieller Art sind. Ich konnte das im Zusammenhang mit einer grösseren Betriebsschliessung aus nächster Nähe miterleben. Die Arbeitslosenversicherung mildert zwar Sturz und Abstieg, die mit Arbeitslosigkeit verbunden sind. Individuelle persönliche Not bleibt. Die kann man mit keinem Gesetz verhindern. Man sollte sie aber auch nicht durch gesetzliche Vorschriften verstärken.

Ich denke dabei an die vom Bundesrat und von der Kommissionmehrheit vorgesehene Kürzung der Taggelder bei längerdauernder Arbeitslosigkeit und an die lange Karenzzeit bei Krankheit und Unfall. Gerade härter betroffene Arbeitnehmer werden damit zusätzlich nochmals abgestempelt. Ich habe auch kein Interesse daran, dass die Arbeitslosenversicherung missbraucht wird. Aber dieser Missbrauch ist individuell zu bekämpfen, auch wenn das etwas schwieriger ist. Wir sollten uns bei den Beratungen auch vor Augen halten, dass die Arbeitslosenversicherung im Normalfall ohne Beiträge der öffentlichen Hand auskommt. Wo immer möglich hat da auch die staatliche Verwaltung zurückzutreten und den Beiträge leistenden Arbeitnehmern und Arbeitgebern die Entscheidungen zu überlassen. Ich habe Interesse daran, dass dieses Gesetz recht bald an die Stelle der Übergangslösung tritt. Einzelne Teile davon, etwa die Insolvenzversicherung – da teile ich die Auffassung von Herrn Dreyer –, hätte man in jüngster Zeit gut gebrauchen können.

Ich bitte Sie ebenfalls, auf die Vorlage einzutreten.

**Kündig:** Im Jahre 1976 hat das Schweizervolk dem Verfassungsauftrag zur Errichtung einer schweizerischen Arbeitslosenversicherung grossmehrheitlich zugestimmt. Ohne Verzug wurde ein Gesetz erarbeitet und beschlossen, das den wesentlichen Anliegen Rechnung trug. Ich glaube, dass man heute feststellen darf, dass die Auswirkungen dieses Gesetzes im grossen und ganzen positiv waren. Man war sich jedoch bereits damals im klaren, dass eine Revision des beschlossenen Gesetzes gewisse Unebenheiten auszugleichen haben werde. Diese Vorlage liegt heute vor unserem Rat. Wenn wir von Arbeitslosigkeit sprechen, so sprechen wir nur von den Folgen gewisser wirtschaftlicher Probleme, nicht aber über die Ursache selbst. Meines Erachtens ist daher nicht erste Aufgabe, Arbeitslosen zu helfen, sondern Arbeitslosigkeit nach Möglichkeit zu verhindern. Dazu sind aber verschiedene Grundvoraussetzungen notwendig: einmal Ruhe und Ordnung im In- und Ausland, weitgehende, von Verantwortung getragene Freiheit für die Wirtschaft, Verzicht auf übermässige staatliche Lenkung, massvolle steuerliche Abschöpfung zur Erhaltung der Finanzkraft der Unternehmen, Schutz vor Monopolbildungen – auch vor staatlichen –, Verhinderung von staatlichen Handelsdiskriminierungen, wie Zollvorschriften, Importhemmnissen usw., dann die Leistungsbereitschaft jedes einzelnen, aber auch der organisierten Gemeinschaft, massvolle Forderungen an die Wirtschaft und vorab effizienter Einsatz der verfügbaren Mittel im Rahmen der sozialen Aufgaben der wirtschaftlichen und staatlichen Gemeinschaft, Erhaltung der internationalen Konkurrenzfähigkeit. Es mag scheinen, wenn wir in verschiedenen westlichen Industriestaaten Umschau halten, dass alle diese Forderungen erst in zweiter Priorität angestrebt werden und dass die Schaffung neuer Arbeitsplätze Vorrang hat. Frankreich versucht dies durch Reduktion der Arbeitszeit und Erhöhung der Staatsangestellten zur besseren statistischen und steuerlichen Erfassung der Wirtschaft. Andere Staaten bieten durch überdimensionierte Entschädigungen Arbeitslosen einen gesicherten Alltag, der zum Nichtstun, zur Nichtwiedereingliederung und was noch viel gefährlicher ist: zum grauen Markt führt.

Inoffizielle Erhebungen zeigen, dass in verschiedenen Ländern, zum Beispiel in den skandinavischen, wo wir uns selbst anlässlich einer Delegationsreise erkundigen konnten, in Italien und weiteren Ländern Anteile von bis zu 30 Prozent des Produktionsvolumens inoffiziell vermarktet werden, d. h., dass dieser bedeutungsvolle Marktanteil und die damit verbundene Lohnsumme weder auf der Unternehmer- noch auf der Arbeitnehmerseite erfasst und mit direkten oder indirekten Steuern belastet wird. Besonders störend ist, dass ein grosser Teil dieser grauen Arbeitskräfte noch umfassende Arbeitslosenentschädigungen bezieht. Das alles sind Auswirkungen falscher Steuerpolitik und zu weitgehender Leistungen der staatlichen Sozialpolitik nebst ungenügenden Massnahmen zur Verhinderung des Missbrauchs. Es muss daher eine unsere Hauptaufgaben sein und bleiben, Voraussetzungen zu schaffen, die es den Unternehmen erlauben, international konkurrenzfähig zu sein, eine starke Eigenfinanzierung und Kapitalkraft zu erhalten, nicht durch übermässige staatliche Eingriffe an der Produktivität gehindert zu werden, wie zum Beispiel durch ein übertriebenes Umweltschutzgesetz. Die Leistungsbereitschaft durch eine echte Sozialpartnerschaft muss erhalten bleiben. Auch die Eigendynamik sollte nicht durch unüberwindliche statistische Schranken verunmöglicht werden. Nur so kann es uns gelingen, was bis heute erreicht wurde, dass das Krebsübel der Arbeitslosigkeit an der Wurzel bekämpft wird. Ich möchte auch davor warnen, zu glauben, dass staatliche Arbeitsbeschaffungsprogramme, die ja auch finanziert werden müssen, mittel- oder langfristig die Beschäftigungsprobleme lösen könnten. Besser wäre hingegen ein bewusstes antizyklisches Verhalten des Staates, im besonderen aber die Abkehr vom Inflationsdenken, das so oft in letzter Zeit dazu führte – nicht nur in unserem Land –, dass die zunehmende Staatsverschuldung bagatellisiert wurde.

Nun noch einige Worte zum Gesetz über die Arbeitslosenversicherung. Wir möchten Ihnen empfehlen, auf die Vorlage einzutreten und im wesentlichen den Anträgen der Kommissionmehrheit zuzustimmen: Die Kommission liess sich vom Gedanken lenken, dass vorab eine soziale Aufgabe zu lösen sei, nämlich den von Arbeitslosigkeit Betroffenen die existenzsichernde Hilfe zukommen zu lassen, dass aber gleichzeitig auch das Problem der Wiedereingliederung in den Arbeitsprozess im Vordergrund stehen müsse und dass aus diesem Grund gewisse Leistungen, die die Umschulung ermöglichen oder die Mobilität fördern, einer langandauernden Zahlung von Ersatzeinkommen vorzuziehen sind. Nicht ohne Probleme dürfte die neu vorgesehene Schlechtwetterentschädigung sein, da sie noch mehr als die Kurzarbeit auf sehr schlecht zu überprüfende Bewertungskriterien abstellt und bei ungünstiger Beschäftigungslage zum Missbrauch einlädt. Die Insolvenzenschädigung ist nach meinem Empfinden innerhalb des Systems der Arbeitslosenversicherung ein eigentlicher Fremdkörper, der – sofern nicht die von der Ständeratskommission beantragte Bremse eingebaut wird – zu schwerwiegendem Missbrauch führen könnte. Auch hat diese Leistung nichts mehr zu tun mit Beschäftigungseinbrüchen oder mit Vermittelbarkeit der Arbeitskraft, sondern Schutz eines einzelnen Teilhabers am wirtschaftlichen Leben.

Mit ähnlichen Überlegungen liesse sich auch ein Gläubigerschutz und weiteres mehr konstruieren, denn der Zusammenbruch eines Unternehmens ist nicht in jedem Fall nur auf das Verschulden des Arbeitgebers zurückzuführen. Ich glaube jedoch, dass die von Ihrer Kommission vorgeschlagene Lösung ein gutes Mittelmass darstellt und dass in Zukunft bei der Anwendung des Gesetzes der Frage der Missbrauchsbekämpfung zum Schutze der gesamten Volkswirtschaft sowohl gegenüber Arbeitnehmern als auch Arbeitgebern äusserste Beachtung geschenkt werden muss.

**Knüsel:** Der vorliegende Gesetzentwurf, den wir heute zu beraten haben, ist in seinem Verfassungsauftrag durch den Konjunkturreinbruch im Herbst 1974 und die darauf folgenden Rezessionsjahre entstanden. Es hat sich gezeigt, dass das Arbeitslosenversicherungsgesetz aus dem Jahre 1951 völlig ungenügend war, um die Arbeitnehmer gegen die Folgen wirtschaftlicher, struktureller oder regionaler Arbeitslosigkeit zu schützen. Ich hatte Gelegenheit, in der Expertenkommission sowohl bei der Konzeption des Verfassungsartikels wie beim Gesetzentwurf mitzuwirken und habe festgestellt, mit welch grosser Effizienz und Zielstrebigkeit EVD und BIGA gearbeitet haben. Den verantwortlichen Leuten im BIGA, Herrn Direktor Bonny, Frau Rytter und Herrn Jost, gebühren Dank und Anerkennung für diese grosse Arbeit.

Der Verfassungsauftrag wurde unter dem Druck der wirtschaftlichen Entwicklung rasch vorangetrieben. Im Jahre 1976 haben Volk und Stände dem neuen Artikel 34novies mit grossem Mehr zugestimmt. Schon in der Botschaft zum Bundesverfassungsartikel wurde dargelegt, dass es wegen einer möglichen strukturellen oder technologischen Arbeitslosigkeit einer modernen, insbesondere einer präventiv wirkenden Arbeitslosenversicherung bedarf, um dem einzelnen Arbeitnehmer im Falle von Arbeitslosigkeit den Lohnausfall in angemessener Weise zu decken und ihm zur Verhütung von Arbeitslosigkeit durch finanzielle Leistungen die Ausschöpfung vorhandener Arbeitsmöglichkeiten zu erleichtern. Der Verfassungsartikel enthält dementsprechend einen verbindlichen Auftrag an den Gesetzgeber. Noch im gleichen Jahr, als das Schweizervolk dem neuen Verfassungsartikel zustimmte, behandelte unser Parlament eine Übergangsordnung, die das Bundesobligatorium sowie den Zusammenschluss von kleineren, nicht rationell arbeitenden Kassen vorsah. Es wurden auch Vorschriften betreffend Finanzierung und Leistungen erlassen. Diese Übergangsordnung hat sich unter den gegebenen Umständen sehr gut bewährt.

Ich möchte auf bereits Gesagtes nicht eintreten, aber doch festhalten, dass der Entwurf nicht nur den Verfassungsauftrag erfüllt, sondern ebenso sehr – aus der Expertenkommission beurteilt – ein Verständigungswerk zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen darstellt und in dieser wohl geglückten Symmetrie auf einen möglichst kleinen administrativen Aufwand Rücksicht nimmt. Der Entwurf begnügt sich aber nicht nur mit der Ausrichtung von Taggeldern an bereits arbeitslos gewordene Arbeitnehmer. Das wäre sinnlos. Das Gesetz beschliesst bestehende Lücken, vor allem bei der Schlechtwetterentschädigung im Baugewerbe; bei Krankheit und Unfall fördert es aber – und das muss besonders betont werden – die Umschulung, die Weiterbildung und die Wiedereingliederung. Den Verhütungsmassnahmen kommt ein ganz besonderes Gewicht zu, ohne dass ein Missbrauch in grossem Rahmen betrieben werden kann. Der Gesetzentwurf hält nach meinem Dafürhalten zwei Schwerpunkte fest, mit denen ein Missbrauch verhütet werden soll.

Der eine Schwerpunkt liegt in der degressiven Gestaltung der Anzahl Tage und der Tagelder. Das andere Schwerkraft liegt bei den vorgesehenen Karenztagen (Art. 31 ff.). Ich darf hier bestätigen, dass in der Expertenkommission diese beiden Schwerpunkte in langen Diskussionen zwischen den Sozialpartnern und den Kassen ausgehandelt worden sind. Ich glaube, man kann über diese beiden Punkte diskutieren. Es würde aber mit Bezug auf eine Prophylaxe ausserordentlich heikel sein, wenn einer dieser Schwerpunkte herausgebrochen würde, vor allem deswegen, weil es sich um ein Verständigungswerk der Sozialpartner handelt.

Ich gestatte mir aber noch, auf eine Lücke, die heute besteht, hinzuweisen. Kapitel 5 des Gesetzentwurfes behandelt den Bereich der Insolvenzenschädigung. Es ist vorgesehen, dass beitragsberechtigte Arbeitnehmer von Arbeitgebern, die in der Schweiz der Zwangsvollstreckung unterliegen, Anspruch auf Insolvenzenschädigungen haben, wenn gegen ihren Arbeitgeber der Konkurs eröffnet wird und ihnen in diesem Zeitpunkt Lohnforderungen zustehen oder sie gegen ihren Arbeitgeber für Lohnforderungen ein Begehren auf Pfändung gestellt haben. Dabei deckt die Insolvenzenschädigung Lohnforderungen für die letzten drei Monate von Konkursöffnungen oder Pfändungsbegehren. Hier werden in Zukunft nach meinem Dafürhalten akute Fälle abgedeckt und unverschuldete Notlagen gemildert.

In der Übergangsordnung sieht es etwas anders aus. Bis anhin konnten die regionalen oder kantonalen Kassen derartige Entschädigungen ausrichten. Das Eidgenössische Versicherungsgericht hat aber im Jahre 1980 in einem Entscheid verfügt, dass die Kassen ab sofort keine Zahlungen an die durch Konkurs arbeitslos gewordenen Versicherten während der ordentlichen Kündigungsfrist leisten dürfen. Die Kassen hatten bis zu diesem Datum, bezugnehmend auf das bisherige Gesetz, den durch Konkurs arbeitslos gewordenen Personen Tagelder ausgerichtet, die die Kassen dann ihrerseits beim Konkursamt geltend machten. Die Kassen hatten dadurch die Möglichkeit, die von Arbeitslosigkeit betroffenen Arbeitnehmer mit Leistungen zu unterstützen. Der Entscheid vom Jahre 1980 verunmöglicht Taggeldzahlungen an Personen, die wegen Konkurs ihres Arbeitgebers arbeitslos geworden sind. Erst nach Ablauf der Kündigungsfrist dürfen Tagelder ausgerichtet werden. Das Gericht begründet den Entscheid damit, dass die durch Konkurs arbeitslos gewordenen Personen ihre Forderungen beim Konkursamt geltend machen müssen. Selbst wenn keine Hoffnung auf eine Erhältlichmachung des Lohnes besteht – so das Eidgenössische Versicherungsgericht –, erleidet der Versicherte keinen anrechenbaren Verdienstaussfall.

Meine Fragen zu diesem Problem:

1. Kann der Bundesrat oder das EVD durch Weisung oder Verordnung für diese Praxis, die nach meinem Dafürhalten fehlgeht, die Möglichkeit schaffen, diese Situation bis zum

vermutlichen Inkrafttreten des heutigen Entwurfes am 1. Januar 1984 zu korrigieren?

2. Die Beiträge an die Arbeitslosenversicherung sind vom massgebenden Lohn im Sinne des AHV-Gesetzes zu entrichten. Ist meine Annahme richtig, dass dieser massgebende Lohn im gegenwärtigen Zeitpunkt 3900 Franken pro Monat beträgt?

3. Sind auf den Taggeldern die AHV, die IV und zukünftig auch die Beiträge an die zweite Säule zu entrichten? In Artikel 51 Absatz 2 steht, dass von der Insolvenzschiädigung die gesetzlichen Sozialversicherungsbeiträge bezahlt werden müssen.

4. Wir haben gestern ein Arbeitspapier von den Arbeitslosenversicherungskassen zugespielt erhalten. Diese weisen darauf hin, dass sie bis anhin bezüglich der Missbrauchsbekämpfung die Entscheidungsbefugnis hatten. Sie sind überrascht davon, dass man im Gesetzentwurf den kantonalen Arbeitsämtern diese Aufgabe überwiesen hat. Was war der Grund, warum man hier vom ursprünglichen Projekt abgewichen ist?

Ich bin für Eintreten.

Bundespräsident Honegger: Ich möchte zunächst der vorbereitenden Kommission sehr danken für die gründliche und seriöse Arbeit, die im Zusammenhang mit diesem neuen Arbeitslosenversicherungsgesetz geleistet worden ist; insbesondere danken möchte ich auch ihrem Präsidenten, Herrn Ständerat Miville, für die umfassende Darstellung des ja nicht ganz einfachen Gesetzeswerkes. Ihnen möchte ich auch danken für die gute Aufnahme, die Sie gegenüber diesem Gesetzeswerk in der Eintretensdebatte gezeigt haben.

Ich möchte nicht wiederholen, was Sie viel überzeugender in der Eintretensdebatte dargestellt haben, sondern auf die Detailberatung verweisen, wo einige von Ihnen aufgegriffene Probleme zweifelsohne nochmals diskutiert werden. Einige Bemerkungen zu den gefallen Voten scheinen mir aber doch am Platz zu sein, vor allem dort, wo Sie Fragen an mich gestellt haben.

Herr Ständerat Schmid, Sie stellen die Frage: Wie steht es eigentlich mit den Selbständigerwerbenden? Wann können die Selbständigerwerbenden freiwillig der Arbeitslosenversicherungskasse angeschlossen werden? Dieses Problem ist im Zusammenhang mit der Vorbereitung der Vorlage verschiedentlich aufgegriffen worden. Persönlich hätte ich eigentlich ganz gern gesehen, wenn man schon im Rahmen dieser Gesetzesvorlage das Problem der Selbständigerwerbenden hätte lösen können. Dieses Problem ist aber doch nicht so einfach, wie man annehmen könnte. Die Umschreibung des sogenannten Selbständigerwerbenden, der von der Kasse profitieren kann, ist sogar ein sehr heikles Problem. Es lag mir vor allem daran, mit dieser Gesetzesvorlage rasch vorwärtszumachen und sie nicht mit Dingen zu belasten, die uns sehr viel Zeit gekostet hätten. Aber ich gebe hier die Erklärung gerne ab, dass nach Abschluss dieses Gesetzeswerkes sofort daran gegangen werden muss, das Problem der freiwilligen Versicherung für Selbständigerwerbende ebenfalls zu regeln. Ich darf Ihnen versichern, es wird nicht auf die lange Bank geschoben!

Herr Debétaz, Sie machen mit Recht darauf aufmerksam, dass wir einen Motionsauftrag erfüllt haben, indem wir die Familienmitglieder, die in der Landwirtschaft tätig sind, von Versicherungsleistungen ausnehmen und sie deshalb auch nicht mehr verpflichten, Beiträge zu bezahlen. Ich möchte allerdings darauf hinweisen, Herr Debétaz, dass dieser Entscheid für mich nicht so ganz einfach war. Die Landwirtschaft profitiert hier von einer Massnahme, die andere Kreise in der Bevölkerung eigentlich auch für sich beanspruchen könnten, weil sie zwar Beiträge entrichten, aber praktisch nie in den Genuss von Arbeitslosenentschädigungen kommen. Nehmen Sie einmal alle Gemeinde-, kantons- und auch Bundesangestellten: Diese werden nie arbeitslos, und trotzdem hat man sie dazu verpflichtet, im Sinne der Solidarität mit den Arbeitslosen auch Beiträge zu bezahlen.

In der Landwirtschaft hat man diese Solidarität am Anfang mindestens erwartet; man hat aber dann, aufgrund dieser beiden Motionen, davon Abstand genommen. Ich gebe gerne zu, dass sich die Verhältnisse nicht ganz vergleichen lassen. Trotzdem möchte ich – wie gesagt – darauf aufmerksam machen, dass es andere Kreise in unserer Bevölkerung gibt, die in der Beitragsleistung Solidarität zeigen und doch nie in den Genuss von Leistungen kommen.

Verschiedentlich wurde das Insolvenzproblem angetönt. Ich gebe gerne zu, Herr Kündig, dass das Arbeitslosenversicherungsgesetz vielleicht kein idealer Ort ist, um diese Insolvenzschiädigungsfrage zu lösen. Aber leider hatten wir keine andere Möglichkeit. Wir haben lange mit dem Justizdepartement hin und her diskutiert, in welchem anderen Gesetz diese Insolvenzschiädigungen hätten untergebracht werden können. Wir haben aber keines gefunden. Ich habe dann persönlich sehr Wert darauf gelegt, dass diese Frage endlich einmal entschieden wird. Bei der Vorbereitung dieser Arbeitslosenversicherungsvorlage ist man dann auf die Idee gekommen, die Frage in diesem Zusammenhang zu lösen. Es ist unbestritten, dass bei Arbeitnehmern, die von einem Konkurs betroffen werden und deshalb den Lohn nicht mehr ausbezahlt erhalten, ein soziales Bedürfnis besteht; auch Herr Kündig gibt dies ja ohne weiteres zu.

In Fällen, wo trotz des Konkursprivilegs der Lohn der Arbeiter nicht gedeckt ist, ist es für diese ausserordentlich stossend, die Leidtragenden sein zu müssen. Ich darf in diesem Zusammenhang darauf aufmerksam machen, dass die anderen Schuldner vielfach die Gelegenheit haben, vorher «den Weg zu finden», zum Beispiel über Faustpfänder. Der Arbeitnehmer kann sich, mindestens in der Regel, nicht entsprechend absichern. Das gilt zwar auch nicht für alle Gläubigerkategorien, da bin ich mit Herrn Kündig einverstanden. Aber es gibt, mit Bezug auf die Arbeitnehmer, doch stossende Beispiele. Ich möchte Sie bitten, dafür Verständnis zu haben. Diese Härtefälle sollten ausgemerzt werden. Nachdem sich Arbeitgeber und Arbeitnehmer ja einverstanden erklärt haben, die von ihnen aufzubringenden Mittel für diese Sonderfälle einzusetzen, glaube ich, dass man hier ein Auge zudrücken kann, wenn auch diese Bestimmung, Herr Ständerat Schmid, juristisch vielleicht nicht ganz am richtigen Ort plaziert ist.

In dieser Diskussion ist auch die Frage des Missbrauchs aufgetaucht. Ich möchte hier ausdrücklich bestätigen, dass das bisherige Gesetz keine grosse Zahl von Missbräuchen an den Tag gebracht hat. Wir stellen zwar Missbräuche fest, aber es sind Ausnahmen. Eine gewisse Verschärfung des Missbrauchsinstrumentariums ist notwendig; das ist der Zweck dieser Übung. Wir sollten einfach gewappnet sein, und zwar zum Schutze derjenigen Arbeitslosen, die eben nicht von der Situation profitieren, die Arbeitslosenentschädigung jeweils bis zum letzten Tag beziehen und sich nicht mehr um die Arbeitsaufnahme kümmern. Zum Schutze derjenigen, die diese Situation nicht ausnützen, wollen wir ein entsprechendes Instrument zur Verfügung haben.

Herr Knüsel hat Fragen gestellt, wovon einige im Zusammenhang mit den entsprechenden Artikeln, die wir noch zu behandeln haben werden, beantwortet werden können.

Zur Frage, es sei das Taggeld erst nach erfolgter Kündigung auszubezahlen: Es ist das Prinzip der Arbeitslosenversicherung, dass sie erst dann bezahlen kann, wenn der Arbeitnehmer kein Anstellungsverhältnis mehr hat mit dem Arbeitgeber. Das ist das Prinzip, und von diesem Prinzip können wir sehr wahrscheinlich nicht abgehen.

Ihre zweite Frage lautete, ob die Insolvenzschiädigungen nicht eventuell früher in Kraft gesetzt werden könnten. Diese Frage ist auch im Nationalrat am Montag in der Fragestunde und in einer Dringlichen Interpellation von Herrn Nationalrat Zehnder gestellt worden. Ich habe dafür Verständnis, weil die Zahl der Konkurse nun in der Tat stark zunimmt, so dass sich hier schon Probleme stellen können. Nun ist aber die vorzeitige Inkraftsetzung gewisser Bestimmungen des Arbeitslosenversicherungsgesetzes nicht so einfach. Zunächst sollte man das Endergebnis der Beratun-

gen über diese Vorlage kennen. Zweitens geht es um ein Gesetz, so dass wir die dreimonatige Referendumsfrist abzuwarten haben, bevor wir auch nur Teile davon in Kraft setzen können. Mit anderen Worten: Ich glaube nicht, dass es dankbar wäre, noch im Laufe dieses Jahres einen Teil dieses Gesetzes, eben zum Beispiel die Insolvenzenschädigung, vorzeitig in Kraft treten zu lassen. Leider macht dieses Gesetz eine ausführliche Verordnung nötig. Diese Verordnung braucht noch etwas Zeit; wir sind auch verpflichtet, dazu ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Auch wenn Sie Ihre Beratungen im Verlaufe dieses Jahres abschliessen, die Schlussabstimmungen durchgeführt werden und die dreimonatige Referendumsfrist verstrichen ist, brauchen wir sehr wahrscheinlich doch noch das nächste Jahr für die Ausarbeitung der Verordnung, so dass ein Inkraftsetzen dieses wichtigen Gesetzeswerkes auf den 1. Januar 1984 möglich sein sollte. Wir prüfen jetzt die Frage, ob man vielleicht auf den 1. Januar des nächsten Jahres das Spezialproblem der Insolvenzenschädigung vorziehen könnte. Das hängt auch noch von der wirtschaftlichen Entwicklung im Verlaufe dieses Jahres ab.

Sie stellen sodann die Frage des Beitragsplafonds. Dieser Beitragsplafond von 3900 Franken wird immer gleich geregelt wie bei der SUVA. Es ist nun denkbar, dass beim neuen Unfallversicherungsgesetz dieser Plafond etwas anders festgesetzt wird. Dann müsste die Arbeitslosenversicherung nachziehen. Ich glaube, es wäre nicht zweckmässig, wenn man in der Arbeitslosenversicherung andere Höchstplafonds festlegen würde. Wir sind also der Meinung, wenn der Höchstplafond von 3900 Franken bei der Unfallversicherung geändert würde, dass wir ihn hier auch ändern müssten. Das wäre dann ein Problem der Differenzbereinigung. Wir haben in unserer Regelung – und das ist, glaube ich, die letzte Frage; die Herr Knüsel hat, in bezug auf die Beiträge für die zweite Säule – ausdrücklich nur die AHV, die IV und die Erwerbsersatzordnung vorgesehen. Die Beiträge für die zweite Säule sind von Firma zu Firma unterschiedlich, was den Einbezug wesentlich komplizieren würde.

Auf die Eingabe der öffentlichen Arbeitslosenversicherungskassen kommen wir im Zusammenhang mit den entsprechenden Anträgen, die gestellt worden sind, zurück. Ich danke Ihnen nochmals für die gute Aufnahme und bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen*  
*Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

#### **Titel und Ingress, Art. 1'**

*Antrag der Kommission*  
 Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Titre et préambule, art. 1'**

*Proposition de la commission*  
 Adhérer à la décision du Conseil national  
*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 1**

*Antrag der Kommission*  
*Abs. 1 und Abs. 2 Bst. a–d*  
 Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Abs. 2 Bst. e**

Arbeitslose für Entschädigungen nach Artikel 21 Absatz 1bis und die Arbeitslosenkassen für den entsprechenden Arbeitgeberanteil.

#### **Art. 1**

*Proposition de la commission*  
*Al. 1 et al. 2 let. a à d*  
 Adhérer à la décision du Conseil national

#### **Al. 2 let. e**

Les chômeurs pour les indemnités selon l'article 21, alinéa 1bis ainsi que les caisses de chômage pour la part de l'employeur correspondante.

**Miville, Berichterstatter:** Zu Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe e: Diese Ergänzung hängt engstens zusammen mit der von der Kommission vorgeschlagenen Abweichung in Artikel 21 Absatz 1bis. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass es wenig sinnvoll wäre, wenn aus den ausbezahlten Arbeitslosenentschädigungen auch an die Arbeitslosenversicherung selbst Beiträge bezahlt würden. Je nachdem, ob Sie so oder anders beschliessen, muss an dieser Ausnahmebestimmung des Buchstabens e festgehalten werden. Aber das entscheidet sich erst bei Artikel 21. Ich schlage Ihnen deshalb vor, diese Frage unter jenem Artikel zu diskutieren und dann, je nach Ergebnis, den Buchstaben e in diesem Artikel 1 zu belassen oder zu streichen.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 2**

*Antrag der Kommission*  
 Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*  
 Adhérer à la décision du Conseil national

**Hefti:** Ich habe eine Frage zu stellen. Es heisst hier, je Arbeitsverhältnis gelte die Prämienleistung bis zum Höchstbetrag der Unfallversicherung. Führt das dazu, wenn jemand zehn Arbeitsverhältnisse zu je 12 000 Franken hat, dass er dann mehr zahlt, als wenn er ein Arbeitsverhältnis zu 120 000 Franken hat? Wenn das richtig ist, was ist der Grund für diese Ungleichheit?

**Bundespräsident Honegger:** Das ist keine Ungleichheit. Es wird nur der Gesamtbetrag genommen, und total sind es diese 3900 Franken.

*(Vergleiche auch Votum Honegger, Seite hiernach.)*

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 3–11**

*Antrag der Kommission*  
 Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*  
 Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 12**

*Antrag der Kommission*  
*Abs. 2 Bst. b*  
 Nach Entwurf des Bundesrates

*Für den Rest von Art. 12: Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates*

#### **Art. 12**

*Proposition de la commission*

#### **Al. 2 let. b**

Selon le projet du Conseil fédéral

*Pour le reste de l'art. 12: Adhérer à la décision du Conseil national*

**Miville, Berichterstatter:** Zu Absatz 2 Buchstabe b: Sie sehen, dass die Kommission hier dem Entwurf des Bundesrates folgt und damit den Zusatz des Nationalrates in bezug auf die Hauswirtschaftskurse eliminiert hat. Die Kommission war mehrheitlich der Auffassung, dass diese Kurse nicht als

Beitragszeiten gelten. Sie haben mit dem Militärdienst einzig das Obligatorium gemeinsam. Zudem bestehe – nach Meinung der Kommissionmehrheit – die Gefahr einer Rechtsungleichheit, da die meisten Kantone solche Kurse berufsbegleitend durchführen oder diese Möglichkeit zumindest als Variante neben den zusammenhängenden Ganztageskursen zulassen. Es kommt dazu, dass die Mädchen im Alter dieses Kursbesuches ohnehin meist noch nicht beitragspflichtig sind und deshalb Ansprüche beitragsfrei gedeckt werden. Schliesslich ist auch noch zu erwähnen, dass zum Beispiel der Kanton Bern, einer der wenigen Kantone mit zusammenhängenden ganztägigen Kursen, dieses Obligatorium soeben aufgehoben hat. Die Bestimmung käme somit nur in seltenen Fällen zur Anwendung. Die Kommission empfiehlt Ihnen deshalb Streichung dieses Zusatzes.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 13

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 2 und 4*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 3*

... ausweisen können. Der Bundesrat bestimmt, unter welchen Voraussetzungen in der Schweiz niedergelassene Ausländer bei Rückkehr nach überjährigem Auslandsaufenthalt von der Erfüllung der Beitragszeit befreit sind.

#### Art. 13

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 2 et 4*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 3*

... correspondante à l'étranger. Le Conseil fédéral détermine à quelles conditions les étrangers établis en Suisse sont libérés des obligations relatives à la période de cotisation lorsqu'ils rentrent au pays après un séjour à l'étranger de plus d'un an.

**Miville, Berichterstatter:** Mit diesem Zusatz soll sichergestellt werden, dass auch Niedergelassene und nicht nur Schweizer nach überjährigem Auslandsaufenthalt unter gewissen Voraussetzungen von der Erfüllung der Beitragszeit befreit werden sollen.

Die Bestimmung ist vorsichtig formuliert und überlässt der Verordnung die notwendigen Einschränkungen. Man denkt zum Beispiel an den obligatorischen Militärdienst im Ausland oder an eine bewusst vorübergehend angenommene Arbeitnehmertätigkeit im Ausland. Die Niederlassungsbewilligung bleibt nach dem neuen Gesetz gemäss Botschaft voraussichtlich drei Jahre lang erhalten. Die Kommission beantragt, diesen Zusatz aufzunehmen.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 14

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

(Die Änderung in Abs. 3 betrifft nur den französischen Wortlaut)

#### Art. 14

*Proposition de la commission*

*Al. 1 et 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 3*

S'il existe des doutes sérieux quant à la capacité de travail d'un chômeur...

**Miville, Berichterstatter:** Die Änderung in Absatz 3 betrifft nur den französischen Wortlaut. Dem deutschen Wort «Arbeitsfähigkeit» entspricht der Ausdruck «capacité de travail» und nicht «aptitude au placement», welcher Vermittlungsfähigkeit bedeutet.

**Knüsel:** Ich habe eine Frage zu Artikel 14 Absatz 1. Ich bin zweimal über diesen Satz gestolpert. Er heisst: «Der Arbeitslose ist vermittlungsfähig, wenn er bereit, in der Lage und berechtigt ist, eine zumutbare Arbeit aufzunehmen.» Der Nebensatz «wenn er bereit ist», kann nach meinem Dafürhalten zu Fehlinterpretationen führen. Das heisst doch, die Vermittlungsfähigkeit ist nur dann gegeben, wenn von seiten der Kasse die Zumutbarkeit bejaht wird. Das kann die berufliche, die geographische oder die soziale Zumutbarkeit sein. Hängt sie wirklich von der Bereitschaft des Betroffenen ab? Oder anders ausgedrückt: Hängt diese vom guten Willen ab? Wenn dem so wäre, dann müsste dieser Nebensatz «wenn er bereit ist dazu» durch ein anderes Wort ersetzt werden, beispielsweise «wenn er fähig ist». Gegebenenfalls könnte man diesen Nebensatz streichen.

Ich habe etwelche Bedenken, dass man hier den echten Arbeitslosen, der sich in der Notlage befindet, nicht ganz genau und klar trennt von demjenigen, der versucht, der Arbeit über den Schalter auszuweichen. Ich wäre froh, wenn man mir sagen könnte, warum man diesen Nebensatz aufgenommen hat.

**Miville, Berichterstatter:** Meiner Meinung nach ist das Kriterium «fähig» enthalten in den Worten «in der Lage». Er muss also einerseits von sich aus bereit sein und andererseits muss er fähig, befähigt sein, und das drücken die Worte «in der Lage» aus. Damit sind beide Erfordernisse hier klar ausgedrückt.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 15

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 2 und 5*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 3*

*Mehrheit*

Nach Entwurf des Bundesrates

*Minderheit*

(Meylan, Belser)

Streichen

*Abs. 4*

... Unterkunft vorhanden ist; im zweiten Falle muss er zudem seine Betreuungspflicht gegenüber den Angehörigen ohne grössere Schwierigkeiten erfüllen können.

#### Art. 15

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 2 et 5*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 3*

*Majorité*

Selon le projet du Conseil fédéral

*Minorité*

(Meylan, Belser)

Biffer

*Al. 4*

... existent au lieu de travail; dans la deuxième hypothèse, il doit pouvoir en outre remplir ses devoirs envers ses proches sans notables difficultés.

*Abs. 1, 2 und 5 – Al. 1, 2 et 5*

*Angenommen – Adopté*

**Miville**, Berichterstatter: Hier liegt ein Minderheitsantrag Meylan-Belser vor, und ich schlage vor, dass dieser zuerst begründet wird.

*Abs. 3 – Al. 3*

**M. Meylan**, porte-parole de la minorité: Nos diverses propositions d'amendement n'ayant pas obtenu un grand succès au sein de la commission, nous n'aborderons ici que les questions qui nous paraissent très importantes. Nous vous proposons donc de biffer l'alinéa 3 de cet article 15. conformément à un vœu exprimé très fréquemment. dès le début des travaux de la commission d'experts, par les associations de travailleurs, et notamment par l'Union syndicale suisse. Cet alinéa 3 introduit une différence entre les chômeurs qui ont rempli leurs obligations concernant les cotisations et ceux qui n'ont pas pu le faire. Et surtout, cet alinéa comporte la notion d'obligation, pour un chômeur, d'accepter un travail moins bien rémunéré que ce que lui vaudrait l'indemnité d'assurance-chômage.

Nous reconnaissons que, si l'on veut appliquer strictement le principe de l'assurance, il doit y avoir un lien entre la durée des cotisations et le droit aux prestations. Nous admettons la logique juridique indiscutable découlant de cet alinéa. Toutefois, si vous considérez que l'article 8, 3<sup>e</sup> alinéa et les articles 12 et 13 déterminent les personnes qui sont considérées comme ayant cotisé, même lorsqu'elles ne l'ont pas fait, vous remarquez que, dans la réalité, les cas qui restent sont très peu nombreux. Pourquoi introduire alors, dans une loi qui n'est pas seulement une loi d'assurance mais aussi une loi sociale, une disposition très controversée du point de vue social, et cela par pur esthétisme juridique, alors qu'il serait facile de s'en passer et de donner ainsi satisfaction aux associations de travailleurs? En conséquence, je vous demande de supprimer cet alinéa 3 qui n'a, je le répète, qu'une application limitée eu égard à l'article 13 que nous venons d'invoquer.

**Miville**, Berichterstatter: Die Kommission war der Auffassung, dass diese strengere Anforderung bezüglich der zumutbaren Arbeit vertretbar sei, nachdem die betroffenen Personen überhaupt keine Beiträge bezahlt haben. Zudem wird es sich vor allem um Schulentlassene handeln, die ohnehin nur wenige finanzielle Verpflichtungen haben und die nicht vom Anfang an gleichsam zu Arbeitslosen – wie soll ich das sagen – erzogen werden sollten. Im übrigen hat die Kommission nicht ganz begriffen, weshalb der Nationalrat mit der Streichung des letzten Satzes noch strenger sein wollte als der Bundesrat. Der letzte Satz sollte nämlich sicherstellen, dass niemand eine unterbezahlte Arbeit annehmen muss. Die Kommission beantragt Ihnen daher die Zustimmung zur Fassung des Bundesrates.

Bundespräsident **Honegger**: Ich teile die Meinung der Kommission. Ich glaube, es wäre nicht angebracht, dass zum Beispiel ein Schulentlassener, der überhaupt noch nie Beiträge an die Arbeitslosenversicherungskasse geleistet hat, genau die gleichen Leistungen erhält wie derjenige, der die entsprechend im Gesetz vorgeschriebenen Beitragsfristen einzuhalten hat. Damit würde man vor allem diejenigen, die aus der Schule kommen, dazu erziehen, am ersten Tag bereits Arbeitslosenentschädigung zu beanspruchen. Das scheint dem Bundesrat einfach zu weit zu gehen; deshalb ist diese Einschränkung sehr wahrscheinlich sinnvoll. Wir denken also vor allem, Herr Meylan, an diejenigen, die diese Beitragspflichten nicht erfüllen, also vor allem die Schulentlassenen. Ich glaube, dem Schulentlassenen kann man zunächst einmal zumuten, dass er mit etwas weniger auskommt als derjenige, der eine Familie zu unterhalten hat.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit  
Für den Antrag der Minderheit

21 Stimmen  
9 Stimmen

*Abs. 4 – Al. 4*

**Miville**, Berichterstatter: Diese Abweichung ist rein redaktionell. Wir beantragen Zustimmung.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 16–18**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 19**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 3 und 4*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2*

... Ausscheiden aus seinen Diensten aus. Wird ...

**Art. 19**

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 3 et 4*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 2*

...lorsqu'il quitte ses services. Lorsque...

**Miville**, Berichterstatter: Die Änderung in Absatz 2 ist ebenfalls redaktioneller Art. Ein Betrieb muss nicht unbedingt identisch sein mit dem Arbeitgeber.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 20**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 21**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 1bis*

... über die AHV/IV/EO. Die Kasse ...

*Abs. 2*

*Mehrheit*

Nach Entwurf des Bundesrates

*Minderheit*

(Belser, Meylan)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 3*

Nach Entwurf des Bundesrates

*Abs. 4*

Bei andauernder erheblicher regionaler oder allgemeiner Arbeitslosigkeit kann der Bundesrat ...

**Antrag Guntern****Abs. 2**

... 85 Taggeldern um 5 Prozent und nach dem Bezug von 170 Taggeldern um 5 Prozent des zuletzt bezogenen Betrages gekürzt. ...

**Art. 21****Proposition de la commission****Al. 1**

Adhérer à la décision du Conseil national

**Al. 1<sup>bis</sup>**

...AVS/AI/APG. La caisse...

**Al. 2****Majorité**

Selon le projet du Conseil fédéral

**Minorité**

(Belser, Meylan)

Adhérer à la décision du Conseil national

**Al. 3**

Selon le projet du Conseil fédéral

**Al. 4**

En cas de chômage prononcé persistant, régional ou général, le Conseil fédéral...

**Proposition Guntern****Al. 2**

... est réduite de 5 pour cent après le versement de 85 indemnités journalières et de 5 pour cent du dernier montant...

**Abs. 1 – Al. 1****Angenommen – Adopté****Abs. 1<sup>bis</sup> – Al. 1<sup>bis</sup>**

**Miville**, Berichterstatter: Die Kommission vertritt mit der Streichung der Buchstaben «AVI» die Auffassung, dass aus der Arbeitslosenentschädigung wohl Beiträge an die AHV/IV/EO, also an Alters- und Hinterlassenenversicherung, Invalidenversicherung, Erwerbsersatzordnung, nicht aber an die Arbeitslosenversicherung selbst entrichtet werden sollten. Es erscheint sinnlos, dass diese Versicherung an sich selbst durch zusätzlichen administrativen Aufwand Beiträge abführt. Zudem muss auf jeden Fall vermieden werden, dass Zeiten der Arbeitslosigkeit etwa als Beitragszeiten beansprucht werden könnten. Damit würde die Bestimmung über die vorgängige Beitragszeit sinnentleert. Ich beantrage Ihnen Zustimmung zu diesem Antrag der Kommission.

**Angenommen – Adopté****Abs. 2 – Al. 2**

**Belser**, Sprecher der Minderheit: Die Übergangsordnung kennt keine degressiven Taggelder. Vor allem die verschiedenen Arbeitsämter erhoffen sich mit der Einführung degressiver Taggelder eine Erleichterung in der Arbeitsvermittlung. Die Bestimmungen, wie sie hier vorliegen, haben folgende Auswirkungen:

Ein Beispiel: Ein Verheirateter mit einem Bruttolohn von 2600 Franken bekommt bei Arbeitslosigkeit ein Taggeld von 80 Prozent, das sind 1976 Franken. Er hat eine Einbusse von 624 Franken. Nach 85 Tagen Arbeitslosigkeit bekommt er noch 1778 Franken, die Einbusse ist 821 Franken, nach 170 Tagen noch 1600 Franken, also eine Einbusse von 1000 Franken. Dabei ist jetzt zu berücksichtigen, dass wir in absehbarer Zeit ja die zweite Säule, die berufliche Vorsorge, obligatorisch erklären, die auf einem Kapitaldek-

kungsverfahren, auf einem Beitragsprimat beruht. Er muss, wenn er also nicht Lücken in seiner zweiten Säule, in seiner beruflichen Vorsorge, eingehen will, während der Arbeitslosigkeit auch noch die Beiträge für die zweite Säule entrichten, und zwar nicht nur seine eigenen Arbeitnehmerbeiträge, sondern ebenfalls die Arbeitgeberbeiträge, sei es nun bei der bisherigen Kasse, sei es bei der Auffangeinrichtung. Der Betroffene muss bei diesen Kürzungen wohl auf Dinge verzichten, die nicht nur zum Wahlbedarf, sondern schon eher zum Existenzbedarf gehören.

Diese Kürzungen haben aber auch ihre Auswirkungen auf die Verpflichtung zur Annahme einer neuen Beschäftigung. Ein Arbeitsloser müsste eine Arbeit annehmen, die nur 56,7 respektive 64,8 Prozent seines bisherigen Lohnes einbringen würde. Damit wird die Arbeitslosenversicherung zu einem Instrument für eine drastische Reduktion der mittleren und kleineren Löhne, denn es sind diese Kategorien, die in erster Linie von Arbeitslosigkeit betroffen werden und bis heute auch wurden. Wenn man das will, so soll man offen sagen, dass man hier auf die Reduktion des Lohnniveaus aus ist. Die Auswirkungen auf den sozialen Frieden dürften nicht allzu lange auf sich warten lassen, denn es handelt sich heute sehr oft nicht um Einzelfälle, die arbeitslos werden, sondern um ganze Belegschaften, einfach weil die Betriebe geschlossen werden. Die Argumentation der Kommissionsmehrheit stimmt eben für diese Situation nicht.

Noch viel entscheidender für meine Ablehnung der Degression der Taggelder sind zwei weitere Überlegungen.

1. Wer nicht arbeiten will, wer also die Arbeitslosenversicherung bewusst belasten will, den bringen Sie mit diesen Kürzungen nicht von seinem Vorhaben ab. Das sind Leute, die keine grösseren Sorgepflichten haben oder vorhandene nicht mehr wahrnehmen. Das gibt es. Sie können nur durch individuelle Beratung wieder in den Arbeitsprozess eingegliedert werden oder eben durch eine vollständige Einstellung der Taggelder.

2. Mit dieser kollektiven Massnahme der Taggelder kürzung treffen Sie Unschuldige: Es wird die weit überwiegende Zahl der Betroffenen sein, denn alleits wird bestätigt, und Herr Bundespräsident Honegger hat das vorhin wieder gesagt, dass wir es bei der heutigen Regelung keineswegs mit Massenmissbrauch zu tun haben. Diese Unschuldigen werden ein zweites Mal gezeichnet, sie gehören zur Kategorie der Reduzierten: sie haben sich zu wenig um Arbeit bemüht. Daher werden sie bestraft.

Ich war gestern an einer Besprechung, an welcher das Beschäftigungsproblem einer Region unseres Kantons besprochen wurde. Gemeindepräsidenten haben alle Betriebe angefragt, ob sie noch jemanden einstellen könnten. Wir sind auf sehr wenige gekommen im Moment. Und bei einer Schliessung, wie sie uns jetzt gerade betrifft, ist es absehbar, dass Leute mehr als 85 Taggelder beanspruchen müssen, bis sie wieder im Arbeitsprozess sind.

Denken Sie auch daran, welche Auswirkungen diese Abstempelungen in der Familie haben können. Da bleibt einfach etwas zurück, denn das Gesetz sagt: Wenn du dich bemüht hättest, hättest du ja nicht eine Reduktion in Kauf nehmen müssen. Es gibt mehr Arbeitslose, die sich ihrer Arbeitslosigkeit schämen und die sich aus dem Leben der Gemeinschaft zurückziehen, als man das gemeinhin annimmt. Diese Belastungen sind gross. Arbeitshaltung und Arbeitsdisziplin unserer Bevölkerung sind heute einfach nicht so verheerend, dass solche kollektiven Strafmassnahmen bei der Arbeitslosenversicherung eingeführt werden müssten. Was man hier will, ist unverhältnismässig. Ich bitte Sie daher, den Beschlüssen des Nationalrates zuzustimmen und diesen Absatz 2 zu streichen.

**Guntern**: Den Antrag, den ich unterbreitet habe, hat der Ratspräsident als Kompromissantrag bezeichnet. Ich möchte ihn persönlich nicht so verstehen. Er geht allerdings davon aus, dass die grosse Mehrheit unserer Kommission sich für die Beibehaltung der Degression ausge-

sprochen hat: Ich glaube, dass wir uns an diese politische Realität halten müssen, und begründe meinen Antrag wie folgt:

Ich hatte vorerst den Eindruck, dass unsere Kommission mit ihrem Antrag in bezug auf den Artikel 21 Absatz 2 auf die Version des Bundesrates zurückbuchstabiert hat, dass sie also den Antrag des Bundesrates übernommen hätte. Dem ist nun aber keineswegs so. Im Gegenteil: unsere Kommission unterbietet den Antrag des Bundesrates, und zwar meiner Ansicht nach sehr stark. Mein Kollege Schmid hat mich darauf aufmerksam gemacht. Ich möchte dies erklären.

Nehmen wir vorerst die Fassung des Nationalrates. Der Nationalrat hat auf die Degression verzichtet, d. h. er hat Absatz 2 und damit auch Absatz 3 und 4 gestrichen (also keine Degression von je 10 Prozent). Er hat aber im Unterschied zum Bundesrat einen Absatz 1bis beigefügt, wonach AHV/IV/EO-Beiträge von der ausbezahlten Arbeitslosenentschädigung in Abzug zu bringen sind. Diese werden somit zusätzlich in Abzug gebracht. Dadurch reduziert sich selbstverständlich die dem Arbeitslosen ausbezahlte Nettoarbeitslosenentschädigung.

Unsere Kommission ist nun in Absatz 2, 3 und 4 auf die bundesrätliche Version zurückgegangen, hat aber gleichzeitig auch diesen Absatz 1bis des Nationalrates beibehalten, hat ihn stehen lassen und dadurch dem Arbeitslosen die Nettoentschädigung um diese Beiträge plus die Degression reduziert. Ich möchte daher betonen: Der Antrag des Bundesrates und der Antrag unserer Kommission sind nicht mehr identisch, sondern unterscheiden sich in dem Sinne – ich sage es nochmals –, dass der Arbeitslose sich AHV/IV/EO-Beiträge in Abzug bringen lassen muss. Für ihn zählt ja das, was er in die Hand bekommt. Wir haben somit eigentlich vier Lösungen; nämlich den Antrag des Bundesrates (Degression ohne Sozialabzüge); den Antrag des Nationalrates (keine Degression, aber Sozialabzüge); den Antrag der ständerätlichen Kommission (Degression und Sozialabzüge), und meinen Antrag, der eine mildere Degression und Sozialabzüge bezweckt.

Herr Kollege Schmid hat diese Unterschiede berechnet. Der durchschnittliche Netto-Lohnprozentsatz – berechnet auf 250 Bezugstage, also auf die maximale Bezugsdauer – sieht so aus, dass der Arbeitslose aufgrund der bundesrätlichen Lösung 72,4 Prozent erhält, gemäss der nationalrätlichen Fassung 76 und gemäss der ständerätlichen Lösung 68,7 Prozent; aufgrund meiner Lösung sind es 72,2 Prozent. Mit meiner Lösung bin ich ungefähr auf der Stufe der Lösung des Bundesrates. Die ständerätliche Lösung fällt in bezug auf den Betrag, den der Arbeitslose zur Verfügung erhält, auch gegenüber dem Bundesrat massiv ab. In der letzten Phase, also nach dem 170. Tag, fällt er auf 61,5 Prozent hinter. Die doppelte 10prozentige Degression und die 5prozentigen Abzüge für die Sozialleistungen drücken die Auszahlungen bei den Arbeitslosen weit stärker als es selbst die bundesrätliche Absicht war. Wenn Sie bloss beim Leistungsziel des Bundesrates bleiben wollen – Beibehaltung der Degression und Abzug der Beitragsleistungen an AHV und IV noch dazunehmen –, dann müssen Sie mindestens auf meinen Vorschlag einschwenken. Und dazu möchte ich Sie einladen.

**M. Genoud:** J'apporte mon soutien à la proposition de la majorité de la commission.

Il ne me paraît pas tout à fait juste de prétendre qu'il s'agit ici d'une disposition qui pénalise les chômeurs individuellement ou collectivement. Le but de cette disposition est en réalité d'inciter les intéressés, après une période de chômage d'une certaine durée, à rechercher plus activement un emploi. Il faut avoir dirigé un office cantonal du travail pour savoir qu'il y a toujours des chômeurs qui ont tendance à s'installer d'une manière un peu trop habituelle dans leur situation et qui ne font pas l'effort voulu pour essayer de retrouver un emploi.

La disposition dont le Conseil fédéral nous propose d'approuver l'introduction dans la loi vise précisément à

inciter ces chômeurs à faire réellement un effort pour retrouver un emploi, du travail. Elle est absolument et parfaitement à sa place dans cette loi.

Je crois qu'il est dangereux de ne considérer la disposition du deuxième alinéa de l'article 21 que pour elle-même; il faut l'examiner conjointement avec les autres dispositions de cet article et en particulier avec celles des alinéas 3 et 4. Cette règle, qui vise à inciter le chômeur à reprendre du travail, n'est applicable que lorsque les circonstances laissent supposer qu'une démarche normale peut être couronnée de succès. En effet, il est dit à l'alinéa 3 que l'indemnité journalière n'est pas réduite lorsqu'elle n'atteint pas un certain montant ou qu'il s'agit de chômeurs qui ont au moins 55 ans ou sont invalides. On sait qu'il est plus difficile pour ces catégories de chômeurs de retrouver du travail.

La disposition du 4<sup>e</sup> alinéa, à laquelle la commission du Conseil des Etats propose d'ajouter les mots «régional ou général», permet au Conseil fédéral d'exclure son application car il serait certainement vain dans ces circonstances de rechercher un nouvel emploi. Ces possibilités évitent les cas de rigueur. Cette disposition ne vise donc qu'un marché du travail certes un peu perturbé, mais qui offre quand même aux chômeurs, qui font preuve de bonne volonté, la possibilité de se recycler.

Il est vrai que nous avons proposé l'introduction d'un alinéa 1bis, mais il ne faut pas mettre en concurrence les deux notions, comme on vient de le faire. La disposition de l'alinéa 1bis est très nécessaire à mon avis. En effet, comme on l'a vu au cours de l'examen de la loi sur la prévoyance professionnelle, il peut se trouver que des intéressés qui ont bénéficié, au cours d'une partie importante de leur vie professionnelle, d'une indemnité pour accident, de chômage ou autre n'aient pas cotisé dans une mesure suffisante aux caisses d'assurance sociale et se verraient, au terme de leur vie professionnelle, octroyer des rentes réduites. Pour cette raison, il est normal et de l'intérêt des chômeurs de considérer les indemnités de chômage comme un salaire de remplacement.

On a cité tout à l'heure un certain nombre de chiffres. Je veux bien admettre que, si l'on considère le cas d'un chômeur célibataire et qu'on tient compte de tous les éléments, les conséquences seraient un peu dures pour l'intéressé mais, je le répète, il faut considérer ces chiffres à la lumière de tous les autres et surtout admettre que, dans ces circonstances, il appartient à l'intéressé de faire un effort pour retrouver du travail.

Les effets conjugués de ces deux dispositions vont peut-être trop loin, mais je ne crois pas que nous puissions trancher aujourd'hui le problème de savoir s'il faut reconsidérer tous ces chiffres. Je pense que la commission, lorsqu'elle examinera la divergence, pourra éventuellement entrer en matière et affiner un peu la disposition en question, mais dans son essence, elle reste importante car elle assure à la loi cet équilibre qu'on souhaite qu'elle ait. Il faut non seulement verser des indemnités aux chômeurs, mais aussi les inciter à sortir de leur situation dans la mesure du possible. Je vous invite donc à soutenir la proposition de la majorité de la commission.

**Miville, Berichterstatter:** Ich habe ja schon gestern in meinem Eintretensreferat dargelegt, dass die Degression der Taggelder wohl der am heissesten umstrittene Punkt der Vorlage ist. Die Kommission hat sich mit 8 zu 3 Stimmen für diese Degression entschieden. Die Taggelder – so wurde gesagt – seien verhältnismässig hoch: mit zunehmender Dauer der Arbeitslosigkeit müsse der Anreiz zur Annahme einer neuen Stelle verstärkt werden. Es sei besser, die Bezüge gleichsam gleitend zu reduzieren, so dass nach Ausschöpfung der Gesamtbezugsdauer gegebenenfalls der Übergang zu den Fürsorgeleistungen von Kantonen und Gemeinden nicht zu krass sei. Zudem wurde geltend gemacht, dass soziale Härtefälle – dank den Einschränkungen in den Absätzen 3 und 4 – ausgeschlossen werden. Bei kleinen Taggeldern, bei älteren und behinderten Arbeitslosen wird nicht gekürzt, und auch bei stärkerer Arbeitslosigkeit

keit entfällt sie. Auch die Familienzulagen bleiben ungekürzt. Absatz 2 bietet zusätzlich eine Entschärfung, indem der Versicherte durch wenigstens vorübergehende Arbeitsaufnahme dafür sorgen kann, dass die Degression nachfolgender neuerlicher Arbeitslosigkeit entfällt. Auch bei Kursbesuch entfällt die Kürzung (siehe Art. 59 Abs. 2). Besonders bei guter Beschäftigungslage – und auf diese bezieht sich die Degression – sollte es im allgemeinen möglich sein, dass ein Arbeitsloser höchstens nach dem Bezug von 85 Taggeldern, also nach 17 Wochen, wieder eine Arbeit findet.

Obwohl sich die Kommission solchermassen für die Beibehaltung der Degression aussprach, beantragt sie doch eine zusätzliche Entschärfung, indem durch Verordnung (Abs. 4) bei stärkerer Arbeitslosigkeit – auch bloss regionaler Natur – die Degression gemildert oder aufgehoben werden kann, so zum Beispiel in den Uhrenregionen.

Ich kann namens der Kommission zum Kompromissantrag von Herrn Guntern – als einen solchen Antrag bezeichne ich ihn – nicht Stellung beziehen. Persönlich überzeugt er mich in hohem Masse, nämlich mit seiner Begründung, wie sie sich aus der vom Nationalrat eingefügten Bestimmung 1bis ergibt.

Was aber den Minderheitsantrag Belser/Meylan – in der Fahne abgedruckt – anbelangt: so muss ich Ihnen beantragen, dem Entwurf des Bundesrats zuzustimmen, mit der von der Kommission beantragten Ergänzung in Absatz 4.

**Steiner:** Es liegt mir daran, dass auch noch ein deutschsprachiger Vertreter der Mehrheit sich dazu bekennt. Ich möchte Sie ebenfalls bitten – wie Herr Genoud und Herr Kommissionspräsident Miville –, hier der Mehrheit zuzustimmen und diese Degression wiederaufzunehmen. Die Begründung ist bereits geliefert worden, speziell auch von Herrn Genoud. Herrn Präsident Miville möchte ich das Kompliment machen, dass er – obwohl innerlich zur Minderheit stehend – die Mehrheitsargumente objektiv wiedergegeben hat. Ich möchte das ausdrücklich anerkennen.

Zum Grundsätzlichen – bevor ich zum Antrag von Herrn Guntern Stellung nehme – folgendes: Die Zahlen, die wir heute von Herrn Belser – Vertreter der Minderheit – bezüglich Auswirkungen der Kürzungen bei der Degression gehört haben, werden nicht bestritten. Aber ich bitte Sie zu beachten, dass die Mehrheit diesen Zahlen gegenüber etwas ganz anderes in den Vordergrund stellt: nämlich den Willen des bereits über längere Zeit Arbeitslosen, sich doch wieder um Arbeit zu bemühen, also den Anreiz dazu zu geben. Ganz sicher wird mit einer Degression, wie sie von der Mehrheit vorgeschlagen wird, ein solcher Anreiz verstärkt.

Es liegt mir sehr daran, zu betonen, dass dies keine Strafaktion, keine Kollektivstrafe ist. Das hat mir immer zu schaffen gemacht, dass laut Kritikern die Vertreter der Degression die Bestrafenden seien, die Kollektivstrafen einführen wollten. Das ist nicht der Fall. Man will hier eine faire, korrekte Regelung Platz greifen lassen. Kein Kritiker, besonders via Medien, hat je daran gedacht, dass die Absätze 3 und 4 noch bestehen. Man hat die Milderung dieser Härtefälle, wie dies die Herren Miville und Genoud ausgeführt haben, in bezug auf die Älteren und Invaliden usw. gänzlich ausser acht gelassen. Ich möchte bitten, dass man das hier berücksichtigt und der Mehrheit zustimmt. Ferner sei etwas nicht vergessen: Wenn der Nationalrat auf diese Degression mit nur 66 zu 55 Stimmen verzichtet hat, gibt das doch zu denken, nämlich erstens das Total der Stimmen und zweitens diese knappe Mehrheit.

Nun ein Wort zum Antrag Guntern, der auf heute bereitgestellt wurde. Wir haben die Begründung gehört; wir können uns dieser sicher nicht entziehen. Bestimmt hätten wir in der Kommission – wenn wir den Antrag gekannt hätten – hier noch etwas Zeit darauf verwendet. Es wäre aber meines Erachtens gefährlich, gesetzgeberisch derart aus der Hüfte heraus solche Bestimmungen einzuführen. Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen. Die Ausführungen von Herrn Guntern sind zwar wertvoll und geben der nationalrät-

lichen Kommission und dem Nationalrat die Möglichkeit, diese Angelegenheit noch eingehend zu prüfen und im Rahmen des Differenzbereinigungsverfahrens wieder an uns zurückzuleiten. Das scheint mir die bessere Ausgangslage, als heute von der Mehrheit aus bereits auf diese 5 Prozent einzuschwenken.

**Bundespräsident Honegger:** Ich möchte mich nur dagegen wehren, Herr Belser, dass es sich bei diesem Absatz um eine Art Generalstrafe handle. Das ist zweifelsohne nicht der Fall. In Wirklichkeit trifft diese Klausel nur jene Arbeitslosen, die bei etwas grösserer Bereitschaft zur Arbeitsaufnahme auch eine Stelle finden könnten. Sie gilt nämlich für eine ausgewogene Arbeitsmarktlage.

Was heisst das? Das heisst zum Beispiel, dass die Zahl der offenen Stellen die Zahl der Arbeitslosen übersteigt. Dann darf man dem Arbeitslosen auch zumuten, dass er wieder eine Stelle annimmt und nicht einfach wartet, bis er ausgesteuert ist. Das ist der Sinn dieser Bestimmung. Voraussetzung ist also eine ausgewogene Arbeitsmarktlage.

Zweifelsohne – ich habe das dem Nationalrat und Ihrer Kommission ja auch bestätigt – wäre der Bundesrat sofort bereit, bei einer grossen Arbeitslosigkeit in unserem Lande von Paragraph 21 Absatz 4 Gebrauch zu machen. Er möchte aber auch darauf aufmerksam machen, dass die älteren und behinderten Personen nach Absatz 3 zum vorneherein ausgeschlossen sind. Dann kommt noch dazu, dass die Versicherten ohnehin die Möglichkeit haben, mindestens vorübergehend irgendeine Arbeit anzunehmen und damit die Degression zu unterbrechen. Was also bleibt, sind diejenigen Arbeitslosen, die aus einer verständlichen menschlichen Versuchung heraus von vorhandenen Arbeitsmöglichkeiten nicht rechtzeitig Gebrauch machen. Aber es kann nicht zulässig sein, dass man mit Hilfe des Arbeitslosenversicherungsgesetzes und zu Lasten dieser Versicherung zuwartet, bis man seine Traumstellung (oder im Traumberuf wieder eine Stellung) gefunden hat! Für solche Fälle ist die Arbeitslosenversicherung nicht gedacht!

Nun kommt noch dazu, dass es ausserordentlich schwierig ist, zwischen sogenannt echter und unechter Arbeitslosigkeit zu unterscheiden. Ich glaube, hier muss man etwas auf die Erfahrung der Arbeitsämter abstellen. Ich möchte Sie also bitten, hier diese Degression nicht zu dramatisieren. Die älteren Arbeitslosen fallen nicht darunter, Behinderte fallen nicht darunter, es muss eine ausgewogene Arbeitsmarktlage bestehen: Sie sehen, es sind hier so viele Kriterien eingebaut, dass wirklich kein Unglück passieren kann, Herr Belser, wenn Sie dem Bundesrat folgen.

Noch ein Wort zum Antrag von Herrn Guntern. Es ist richtig, die Fassung des Bundesrates sieht eine Degression des Taggeldes in zwei Stufen zu 10 Prozent vor. Das ergibt, wenn man das gesamte Taggeld berücksichtigt, 250 Taggelder, 72,4 Prozent des versicherten Verdienstes. Der Nationalrat hat diese Degression bekanntlich gestrichen, er hat aber auf der anderen Seite die Bestimmung eingeführt, dass die Taggelder der Beitragspflicht der Sozialversicherung unterliegen sollen. Diese Regelung ergibt 250 Nettotaggelder zu 76 Prozent des versicherten Verdienstes, also mehr, als der Bundesrat in seiner Fassung vorgesehen hatte. Die ständerätliche Kommission – Herr Guntern hat das zu Recht dargelegt – kumuliert nun diese Degression auf zweimal 10 Prozent mit der Beitragspflicht an die Sozialversicherung, und das ergibt in der Tat im Durchschnitt von 250 Nettotaggeldern nur noch 68,8 Prozent des versicherten Verdienstes.

Der Antrag von Herrn Guntern will dies korrigieren, indem er für die zwei Stufen nicht mehr 10 Prozent, sondern 5 Prozent in Aussicht nimmt. Und das ergäbe dann (wieder im Durchschnitt von 250 Nettotaggeldern) 72,28 Prozent des versicherten Verdienstes. Es ist also richtig, wenn Herr Guntern darauf aufmerksam macht, dass die Herabsetzung der Degression auf zweimal 5 Prozent bis zu einem gewissen Grad den Beitragsabzug kompensiere. Das führt dann ungefähr zur gleichen Belastung, wie sie der Bundesrat vorgesehen hatte. Aber die Differenz ist auch wieder nicht so

gross, dass man daraus eine Geschichte machen sollte. Ich wäre mit Herrn Steiner der Meinung, nachdem-vielleicht hier eine Differenz zum Nationalrat entsteht, dass man es direkt dem Nationalrat überlässt, eine vernünftige Mittellösung zu suchen. Ich möchte Sie deshalb von meiner Seite auch bitten, der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

**Belser**, Sprecher der Minderheit: Ich möchte nur kurz feststellen, dass die Zahl der Arbeitslosen in gewissen Regionen bereits heute die Zahl der offenen Stellen übersteigt. Damit wären eigentlich die Bedingungen dafür erfüllt, dass die Degression fallen müsste.

Bundespräsident **Honegger**: Wir kennen diese Regel noch nicht, und ein solcher Fall müsste natürlich im einzelnen angesehen werden. Man kann nicht allein auf die absoluten Zahlen abstellen! Im übrigen sieht die Verordnung vor, dass man zum Beispiel auch regional unterschiedlich vorgehen kann. In der Uhrenindustrie – das ist vielleicht das aktuellste Beispiel – wäre es dem Bundesrat möglich (wenn dieses Gesetz einmal in Kraft ist und die Zahl der Arbeitslosen in der Uhrenindustrie im Vergleich zu allen anderen Branchen in der Schweiz sehr stark ansteigen würde), aufgrund des Gesetzestextes die Degression auszusetzen. Ich glaube, der Bundesrat ist beweglich genug und würde in der Praxis Ihren Bedenken durchaus Rechnung tragen.

**Guntern**: Ich bin der Auffassung, dass der Ständerat zum Ausdruck bringen muss, dass das Leistungsziel des Bundesrates nicht unterboten werden soll. Das können wir tun, indem wir meinem sogenannten Kompromissvorschlag zustimmen. Wenn wir das nicht tun, dann unterbieten wir den Bundesrat, und das scheint mir in diesem Fall, in dieser sehr heiklen Frage, doch kritisch zu sein. Dies veranlasste mich, meinen Antrag einzubringen und Sie zu bitten, diesem zuzustimmen. Ich glaube, dass der Nationalrat dann noch Gelegenheit hat, ihn näher zu überprüfen.

#### *Abstimmung – Vote*

##### *Eventuell – A titre préliminaire*

Für den Antrag Guntern	15 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	21 Stimmen

##### *Definitiv – Définitivement*

Für den Antrag der Mehrheit	28 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	9 Stimmen

#### *Abs. 3 und 4 – Al. 3 et 4*

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 22–25**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 26**

##### *Antrag der Kommission*

##### *Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### *Minderheit*

(Meylan, Belser)

#### *Abs. 2*

Der Versicherte hat Anspruch auf höchstens 250 Taggelder, wenn er die Beitragszeit nach Artikel 12 erfüllt hat oder nach Artikel 13 von der Erfüllung befreit ist.

#### *Abs. 4*

Streichen

#### *Abs. 4bis*

Taggelder während Kursen nach Artikel 59 werden nicht angerechnet.

#### *Abs. 5*

... Beitragszeit zustände. (Rest des Absatzes streichen)

#### **Art. 26**

##### *Proposition de la commission*

##### *Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil national

##### *Minorité* (Meylan, Belser)

#### *Al. 2*

L'assuré a droit à 250 indemnités journalières au plus lorsqu'il peut prouver qu'il a rempli les conditions fixées à l'article 12 ou qu'il est libéré des obligations en vertu de l'article 13.

#### *Al. 4*

Biffer

#### *Abs. 4bis*

Pendant la durée du cours prévu par l'article 59, les indemnités journalières ne sont pas prises en compte.

#### *Al. 5*

... elles ont cotisé. (Biffer le reste de l'alinéa)

**M. Meylan**, porte-parole de la minorité: Cette proposition de minorité est fondée, substantiellement, de la même façon que celle faite à l'article 16 tout à l'heure. Dès lors que les conditions fixées, en ce qui concerne l'assuré, par les articles 12 et 13 de cette loi sont réunies, il est inutile de faire des discriminations complémentaires. C'est non seulement inutile mais encore ressenti de la façon la plus désagréable dans les milieux intéressés. Il semble que l'on peut donc, sans dommage, compte tenu de toutes les garanties qui nous sont données par les articles que je viens de citer, biffer cette progressivité, en fixant que le droit aux 250 indemnités journalières annuelles est garanti lorsque les nombreuses conditions posées par les articles précédents sont réunies.

**Miville**, Berichterstatter: Die Kommission entschied sich mit 9 zu 3 Stimmen für die Fassung des Bundesrates und des Nationalrates. Die Höchstbezugsdauer soll also von der vorgängigen Beitragszeit abhängig gemacht werden. Dabei war sich die Kommission bewusst, dass es einzelne Härtefälle geben kann. Für jene Personengruppen, die im Hinblick auf ihre besondere Situation auch ohne vorgängige Beitragszeit Leistungen erhalten sollen, ist in Absatz 4 ein Höchstanspruch von 85 Taggeldern – also 17 Wochen – vorgesehen; der Bundesrat kann diesen bis auf 170 Taggelder erhöhen. Die Bestimmung bezieht sich vor allem auf Jugendliche, die noch nicht oder kaum Beiträge geleistet haben.

Es erschien der Kommission als nicht richtig, ihnen die volle Entschädigung auszuzahlen. Die Abstufung soll einen erzieherischen Effekt haben. Sie entspricht zudem dem Versicherungsprinzip. Bei Kursbesuch erhalten die Anspruchsberechtigten übrigens unabhängig von der Beitragsdauer bis zu 250 Taggelder. Ich möchte hier noch darauf verweisen, dass die Kommissionsmehrheit des Nationalrates sich ebenfalls für eine Abstufung – nur gemildert – ausgesprochen hatte.

Im Namen der Kommissionsmehrheit muss ich Ihnen vorschlagen, der Fassung des Nationalrates zu folgen.

Bundespräsident **Honegger**: Ich möchte Sie bitten, der Kommission zu folgen. Bei diesem Artikel geht es vor allem darum zu vermeiden, dass zum Beispiel ein Schulabgänger ohne jede Beitragszahlung sofort während eines ganzen

Jahres Entschädigung beziehen kann. Ich glaube, es ist sinnvoll, dass vor allem in solchen Fällen eine gewisse Abstufung vorgesehen wird, je nach der Dauer der Beitragszahlung.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	20 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	8 Stimmen

**Art. 27**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

*Mehrheit*

Nach Entwurf des Bundesrates

*Minderheit*

(Belser, Meylan)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2-5*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 27**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

*Majorité*

Selon le projet du Conseil fédéral

*Minorité*

(Belser, Meylan)

*Al. 2 à 5*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Abs. 1 – Al. 1*

**Belser**, Sprecher der Minderheit: Mit Artikel 27 schliesst man eine Lücke zwischen der Kranken- und der Arbeitslosenversicherung. Diese Regelung, ergänzt durch eine Absprache mit dem Konkordat der schweizerischen Krankenkassen, ist sehr begrüssenswert.

Mit dem Einschwanken der Kommissionsmehrheit auf die Fassung des Bundesrates verbleibt diese Karenzzeit von einer vollen Woche uneingeschränkt; sie bleibt auch bei Mutterschaft und Hospitalisierung, und dies alles unter dem Titel der Missbrauchsbekämpfung. Ich sehe einfach nicht ein, wie man unter dem Titel der Verhinderung des Missbrauchs eine Karenzfrist aufrechterhalten will bei einer Niederkunft oder Hospitalisierung. Diese Leute sind einfach aus den genannten Gründen arbeitsunfähig.

Ich bitte Sie, hier der Fassung des Nationalrates zuzustimmen. Es erscheint mir als ungerecht, einen Arbeitslosen, der krank ist, mit einer Karenzfrist von einer vollen Woche zu belasten. So etwas kann man nur vorsehen, wenn man aus dem Vollen schöpfen kann. Zwei Tage, wie sie der Nationalrat vorsieht (mit Ausnahmen, bei Mutterschaft und Hospitalisierung), erachte ich als angebracht; das entspricht auch den Verhältnissen, wie wir sie in den übrigen Sozialversicherungen kennen. Ich bitte Sie sehr, hier auf die nationalrätliche Fassung einzuschwenken. Der Entscheid im Nationalrat ist eindeutig ausgefallen. Zudem sollten wir hier nicht mehr Differenzen schaffen, als zwingend nötig sind.

**Miville**, Berichterstatter: Ich komme meiner Verpflichtung nach, Ihnen die Vorschläge der Kommissionsmehrheit zu unterbreiten. Diese Mehrheit von 8 zu 2 Stimmen hat sich für die Fassung des Bundesrates entschieden, begründet darauf, dass die Ausrichtung von Taggeldern an Kranke, die nicht vermittelbar sind, in diesem Gesetz im Grunde genommen ein Fremdkörper sei und schon aus diesem Grunde restriktiv behandelt werden müsse. Wenn schon nach zwei Krankheitstagen Entschädigungen ausgerichtet

würden – so wurde argumentiert –, dann wäre ein grosser administrativer Aufwand die Folge, und es würde sich nicht lohnen, ein Arzzeugnis zu verlangen. In Bagatellfällen soll also die Versicherung nicht bezahlen müssen. Bei der zweitägigen Wartezeit wurde wiederum die Missbrauchsgefahr ins Feld geführt und als sehr gross bezeichnet.

Die Kommission beantragt Ihnen also Zustimmung zur bündersrätlichen Fassung.

**Hänsenberger**: Die Ausrichtung von Arbeitslosenentschädigungen an nicht vermittelbare Personen stellt einen Einbruch in das System der Arbeitslosenversicherung dar, wonach im Prinzip nur die vermittelbaren Personen Leistungen beanspruchen können. Die Ausnahmeregelung ist deshalb auf ein Minimum zu beschränken. Ich möchte gerade zu Beginn bekanntgeben: Die Ausnahme Mutterschaft könnte man aus der Formulierung des Nationalrates übernehmen. Das wäre im Sinne des Antrages von Herrn Belser machbar. Hingegen müssen wir auf dieser Wartezeit von einer Woche beharren. Der Entwurf des Bundesrates sah vor, dass Arbeitslose, die wegen Krankheit, Unfall oder Mutterschaft vorübergehend nicht oder nur vermindert arbeits- und vermittlungsunfähig sind, nach Ablauf einer Wartezeit von einer Woche Anspruch haben. Mit dieser Wartezeit sollen nicht nur Bagatellfälle ausgeschlossen, sondern auch die Missbräuche erschwert werden. Der Nationalrat strich die Wartezeit für Fälle, wo die Arbeitsunfähigkeit durch Mutterschaft bedingt ist oder der Arbeitslose sich in einer Heilanstalt befindet. Diese Einschränkungen, finde ich, könnte man durchaus in die Fassung des Bundesrates einbauen. Ich glaube, dass man ähnlich, wie Herr Guntern das heute angetönt hat, es dem Nationalrat überlassen könnte, die Bereinigung in diesen zwei Nebenpunkten vorzunehmen. In diesen Fällen ist die Missbrauchsgefahr infolge des beweisbaren Sachverhalts gering oder überhaupt nicht vorhanden. Die Wartezeit von einer Woche auf zwei Tage zu beschränken, wurde in der Kommission des Nationalrats mit 5 zu 5 Stimmen mit Stichentscheid des Präsidenten beschlossen. Der Umfang der Wartezeit hat doch für die praktische Durchführung der Stempelkontrolle eine grosse Bedeutung. Es ist ja vorgesehen, in der Verordnung nur noch zweimaliges Stempeln pro Woche vorzuschreiben. Die Arbeitsämter werden dafür wie bisher bestimmte Wochentage festsetzen. Je nachdem, an welchem Wochentag ein Versicherter krank ist, können für ihn, wenn er Missbrauch treiben will, Stempelferien bis zu drei Taggeldern für einen einzelnen Krankheitstag oder zum Beispiel bis zu elf Taggeldern für drei vom Arzt bescheinigte Krankheitstage auf dem Spiel stehen. Ich könnte dazu ein ausführliches Beispiel zitieren. Mit der entsprechenden Wartezeit würden nun auch Bagatellfälle, für die in der Regel kein Arzt aufgesucht werden muss, von der Deckung zum vornherein ausgeschlossen. Diese Art von Selbstbehalt wird jedoch ein Arbeitsloser nicht ohne zwingenden Grund auf sich nehmen, vor allem dann nicht, wenn er nicht wirklich ernsthaft krank ist. Bei einer Beschränkung der Wartezeit auf weniger als eine Woche liessen sich diese Missbrauchsmöglichkeiten nur ausschliessen durch eine Rückkehr zur täglichen Stempelpflicht, und ich glaube, dass das keine praktikable, zumutbare Lösung ist, auch nicht für die Arbeitslosen. Aber auch mit einem ärztlichen Zeugnis allein ist das Problem nicht zu lösen. Die vom Nationalrat vorgesehene Entschärfung verzichtet hingegen auf eine Wartezeit bei Mutterschaft oder Aufenthalt in einer Heilanstalt. Sie scheint durchaus vertretbar. Ich glaube, wir dürfen es dem Nationalrat überlassen, die Fassung des Bundesrates dann noch mit dieser Entschärfung zu versehen. Ich beantrage Ihnen, dem Mehrheitsbeschluss der Kommission zuzustimmen.

**M. Genoud**: Je peux me contenter d'une très brève intervention. En effet, M. Hänsenberger, comme le président de la commission du reste, ont déjà mis l'accent sur les raisons fondamentales qui incitent à faire preuve de beaucoup de mesure dans ce domaine. Je rappelle brièvement qu'il s'agit ici d'une disposition qui déroge à un principe fonda-

mental de la loi sur le chômage, à savoir verser une indemnité à quelqu'un qui ne peut pas être placé, qui n'est pas apte au placement. Le risque d'abus est très grave surtout du fait qu'on veut se contenter, selon la nouvelle réglementation, de deux timbrages par semaine. Ainsi, en comptant avant le deuxième timbrage les jours qui précèdent et les jours qui suivent, si l'on passe à cette notion de deux jours, on risque de voir l'intéressé pouvoir prétendre à cinq indemnités pour une simple grippe diplomatique. En voulant faire preuve d'une largesse extrême dans ce domaine, on court un risque beaucoup trop grand. Les abus seraient vraisemblablement nombreux. C'est pourquoi, comme l'on déroge à un principe fondamental, il faut, comme la commission vous le propose, revenir à la proposition du Conseil fédéral et maintenir un délai d'attente d'au moins une semaine.

Bundespräsident Honegger: Ich teile die Meinungen, die in dieser Diskussion zum Ausdruck gebracht worden sind. Ich möchte bloss nochmals bestätigen, dass Sinn und Zweck dieses Artikels 27 nach Ansicht des Bundesrates sind, stossende Härtefälle von kranken Arbeitslosen zu mildern. Im übrigen haben wir ein Krankenversicherungsgesetz, und nicht alles, was dort nicht geregelt ist, kann man nun einfach über die Arbeitslosenversicherung regeln. Kurz, dieser Artikel 27 soll stossende Härtefälle von kranken Arbeitslosen zu mildern versuchen. Es kann aber nicht darum gehen, dass man nun einfach Bagatelldfälle oder – gestatten Sie mir, dass ich das sage – sogar simulierte Kurzabsenzen durch die Arbeitslosenversicherung deckt. Das kann nicht die Meinung sein. Die bundesrätliche Fassung will nichts anderes, als das erreichen. Ich möchte Sie bitten, dem Bundesrat zuzustimmen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	22 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	8 Stimmen

*Abs. 2–5 – Al. 2 à 5*

#### Angenommen – Adopté

#### Art. 28

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

#### Angenommen – Adopté

#### Art. 29

##### Antrag der Kommission

##### Abs. 1

Nach Entwurf des Bundesrates

##### Abs. 2

Die zuständige kantonale Amtsstelle verfügt Einstellungen nach Absatz 1 Buchstabe d, ebenso nach Buchstabe e, sofern ...

##### Abs. 3 und 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Art. 29

##### Proposition de la commission

##### Al. 1

Selon le projet du Conseil fédéral

##### Al. 2

... du 1<sup>er</sup> alinéa, lettre d: ...

##### Al. 3 et 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Miville, Berichterstatter: Ich spreche zu den Absätzen 1 und 2 bzw. zu den Anträgen der Kommission zu diesen beiden Absätzen. Sie haben einen inneren Zusammenhang. Die Kommission hat sich aufgrund eines eingehenden Dokuments der Verwaltung davon überzeugt, dass die Einstellungsverfügungen nicht – wie vom Nationalrat gewünscht – ausschliesslich Sache der Kasse sein sollten. In gewissen Fällen ist die kantonale Amtsstelle, also das Arbeitsamt, mit dem Sachverhalt besser vertraut. Allerdings wollte die Kommission auch nicht ganz so weit gehen wie die bundesrätliche Fassung. Sie entschied sich dafür, dass nur die Fälle nach Buchstabe d und unter Umständen e durch die Arbeitsämter zu sanktionieren seien, nicht aber jene nach c. Tatsächlich ist es die Kasse, die in der Praxis die persönlichen Arbeitsbemühungen des Versicherten überprüft und somit bei einem Verschulden auch die Einstellung verfügen soll. Die Kommission beantragt Ihnen eine Regelung, wonach das Arbeitsamt bei Verletzung von Kontrollvorschriften oder Nichtbefolgen von Weisungen über zugewiesene Arbeit die Einstellung verfügt. Das gleiche gilt, wenn gegenüber dem Arbeitsamt die Meldepflicht verletzt wurde.

#### Angenommen – Adopté

#### Art. 30

##### Antrag der Kommission

##### Abs. 1–3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### Abs. 4

##### b. Streichen

c. Personen, die in ihrer Eigenschaft als Gesellschafter, als finanziell am Betrieb beteiligte oder als Mitglieder eines ...

#### Art. 30

##### Proposition de la commission

##### Al. 1 à 3

Adhérer à la décision du Conseil national

##### Al. 4

##### b. Biffer

c. (La modification ne concerne que le texte allemand)

Miville, Berichterstatter: Zu Buchstabe b: Ursprünglich dachte man bei dieser Bestimmung an Akkordanten oder Verhältnisse, wo der Versicherte nicht ein reiner Arbeitnehmer ist. Die neueste Praxis des Eidgenössischen Versicherungsgerichts hat jedoch offenbar für solche Fälle die Anspruchsberechtigung aufgrund der geleisteten Beiträge bejaht. Die Kommission beantragt Ihnen deshalb, den Buchstaben b zu streichen: «Personen, die in keinem organisatorischen Unterordnungsverhältnis zum Arbeitgeber stehen.»

Zu Buchstabe c: Hier beantragt Ihnen die Kommission eine geänderte Fassung, damit klarer ersichtlich ist, dass die beiden Elemente der finanziellen Beteiligung einerseits und des massgeblichen Einflusses auf die Entscheidungen des Arbeitgebers andererseits kumulativ vorliegen müssen.

#### Angenommen – Adopté

#### Art. 31

##### Antrag der Kommission

##### Abs. 1

##### Bst. b

... pro Abrechnungsperiode mindestens 10 Prozent ...

##### Abs. 2

##### Mehrheit

... Karenztag abgezogen. Für Härtefälle kann der Bundesrat Ausnahmen vorsehen.

*Minderheit*

(Reymond, Debétaz, Dreyer, Méylan, Steiner)

Streichen

*Abs. 3-5*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 31***Proposition de la commission**Al. 1**Let. b*

Elle est d'au moins 10 pour cent de toutes...

*Al. 2**Majorité*

... de jour d'attente. Le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions pour les cas de rigueur.

*Minorité*

(Reymond, Debétaz, Dreyer, Meylan, Steiner)

Biffer

*Al. 3-5*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Abs. 1 - Al. 1*

**Miville**, Berichterstatter: Von Arbeitgeberseite waren schwere Einwände gegen das Erfordernis eines Mindestausfalls vorgebracht worden. Die Kommission hielt jedoch eine solche Limite mehrheitlich für unerlässlich, damit die Versicherung nicht durch Bagatelldfälle strapaziert wird. Sie überzeugte sich im übrigen davon, dass das Erfordernis eines Mindestausfalls wesentlich entschärft wird durch Absatz 4, wonach nicht auf den Gesamtbetrieb, sondern je nach Lage auch auf die einzelne Betriebsabteilung für die Bemessung des Mindestausfalls abgestellt werden kann. Zudem kam sie den geäußerten Bedenken insofern entgegen, als sie den Ausfall von genau 10 Prozent decken will, im Gegensatz zum Nationalrat und zum Bundesrat, die nur bei Ausfällen von mehr als 10 Prozent leisten wollen. Diese zusätzliche Abschwächung bedeutet, dass zum Beispiel auch Ausfälle von einem halben Tag pro Woche oder einem ganzen Tag je zwei Wochen entschädigt werden können. Zuhanden der welschen Ratsmitglieder muss ich noch präzisieren, dass die französische Redaktionskommission ohne Erfolg versucht hat, einen besseren Ausdruck für «Betrieb» zu finden. Gemeint ist in jedem Falle die Produktionsstätte und nicht etwa das kaufmännische Gesamtunternehmen. Absatz 4 und die Verordnung werden auch hier noch die nötigen Präzisierungen bringen. Die Kommission beantragt Ihnen, der Änderung in Buchstabe b zuzustimmen.

*Angenommen - Adopté**Abs. 2 - Al. 2*

**M. Reymond**, porte-parole de la minorité: Une des constantes de la loi sur l'assurance-chômage que nous examinons est d'éviter ainsi que de réprimer, si c'est nécessaire, les abus. La disposition qui est envisagée à l'article 31, 2<sup>e</sup> alinéa, n'a apparemment pas d'autre objectif. Elle vise, je le rappelle, à contraindre l'employeur, dans les cas de réduction de l'horaire de travail, à prendre à sa propre charge un jour entier chômé de rémunération par mois, soit par exemple un jour sur quatre lorsque le chômage partiel réduit la durée du travail d'un jour par semaine, ce qui est le plus courant.

Cette exigence est apparue excessive à la minorité de notre commission qui propose de la biffer. Avant d'en expliquer les raisons, permettez-moi quelques considérations sur le chômage partiel.

Celui-ci a un but essentiel, celui d'éviter à une entreprise momentanément à court de commandes le licenciement

pur et simple du personnel. Durant la récession de 1975/1976, qui dura tout de même deux pleines années et qui fut plus vive qu'on ne le croit, du moins dans certaines régions, le chômage partiel a fait ses preuves comme solution intermédiaire et d'appoint, créant même une solidarité souvent peu commune entre chefs d'entreprise et travailleurs. Aujourd'hui même, le reflux conjoncturel ou structurel qui s'est amorcé depuis la fin de l'an passé nous fait constater que, selon un communiqué de l'OFIAMT de février dernier, il y avait en Suisse, à fin janvier 1982, 22 777 travailleurs en chômage partiel, contre 17 187 en décembre 1981.

Les cantons les plus touchés sont ceux de Neuchâtel, de Soleure et de Berne, les secteurs de l'horlogerie, de la bijouterie et ceux de l'industrie des métaux et des machines sont les plus affectés.

Que va-t-il advenir des entreprises concernées et de leurs employés en cas d'adoption de dispositions plus restrictives dans la loi que nous examinons? Pour l'employeur, la situation est simple. Si les conditions posées à l'octroi des indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail sont trop contraignantes, il préférera licencier purement et simplement une partie ou la totalité de sa main-d'œuvre. Nous ne devons pas oublier que l'entreprise, pas plus que le syndicat, ne souhaite la mise en chômage. Si elle doit s'y résoudre, c'est que son portefeuille de commandes ayant baissé, et ses stocks de produits finis ayant augmenté, elle rencontre des difficultés. Lorsque, mis en chômage, le personnel ne produit plus, les frais fixes courent toujours, accentuant encore les difficultés. Dès lors que la mise en chômage partiel a pour but d'éviter le licenciement, représentant une solution momentanée qui permet de «voir venir» – comme on dit dans mon canton – et peut-être de se ressaisir, ce n'est pas en chargeant exagérément l'entrepreneur qu'on va contribuer au retour rapide à une situation de plein emploi.

Nous sommes certes conscients que des abus doivent être évités et réprimés. Ainsi, comme c'est d'ailleurs le cas dans le régime transitoire actuel, les ordonnances d'exécution doivent par exemple empêcher les entreprises de «planifier» leur chômage partiel de manière à ce qu'il couvre les ponts de fin d'année. De même, il est inadmissible, comme le cas s'est produit, sauf erreur, dans le canton de Neuchâtel durant la crise économique de 1975/1976, de faire bénéficier du chômage partiel un directeur d'entreprise dont le revenu demeurerait confortable en dépit du fait qu'il ne devait plus travailler que trois ou quatre jours par semaine. Je le répète, les ordonnances actuelles ont mis fin à ces abus et la loi que nous examinons impose des règles strictes qui vont dans le même sens. Ainsi, les alinéas 2, 3 et 4 de l'article 30 posent déjà des conditions claires, et d'ailleurs nécessaires, que notre commission a admises à l'unanimité. Ainsi aussi, l'article 31, 1<sup>er</sup> alinéa, qui ne permet pas de chômer une ou deux heures le vendredi après-midi pour simplement allonger les heures libres de fin de semaine. Ainsi enfin la longue énumération de l'article 32, où l'on voit vraiment que personne ne veut que des abus soient possibles.

En revanche, le 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 31 va vraiment trop loin. Le jour de carence à la charge de l'employeur signifie que, dans le cas d'un chômage partiel d'un jour par semaine, proportion très courante, l'entreprise devrait prendre à sa charge 25 pour cent du coût du chômage partiel. On dépasse largement la norme de l'avant-projet, qui prévoyait de mettre à la charge de l'entreprise 10 pour cent de ce coût. Pour ce faire, il faudrait que le chômage partiel soit de deux jours et demi par semaine, ce qui est heureusement très rare.

Durant les travaux de la commission, l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail s'est montré particulièrement âpre sur ce point. Pourtant, il ne nous a pas convaincus, est-ce que nous sommes plus âpres? Les documents qu'il nous a remis appréciaient toujours, dans des cas d'école, le coût du jour de carence par rapport au coût total de la masse salariale seulement. Jamais il n'est

tenu compte de l'incidence des investissements, lesquels représentent, je l'ai déjà dit, des charges fixes qui, en cas de chômage partiel, doivent se répercuter sur une production restreinte.

Une des oppositions à la suppression du jour de carence à la charge de l'employeur nous a surpris. Elle affirme qu'une symétrie est nécessaire dans la loi, en ce sens qu'à la dégressivité des prestations de chômage devrait correspondre un handicap pour l'employeur qui institue le chômage partiel.

On oublie trop, me semble-t-il, une fois de plus que c'est le recul des commandes qui conduit à la réduction forcée de l'horaire de travail, la symétrie résidant dans le fait que l'entreprise manque de liquidités, supporte des charges fixes accrues par unité de production, et qu'elle doit précisément tenter à ce moment-là un effort promotionnel supplémentaire pour essayer de repartir du bon pied. Ce n'est pas au moment où la grave décision du chômage partiel démontre qu'elle est en sursis que l'entreprise doit encore être handicapée par la mise à son compte du jour de carence.

Nos arguments, vous vous en rendez compte, ont partiellement convaincu la majorité de notre commission, qui vous propose de compléter tout de même le texte impératif du Conseil fédéral par l'adjonction suivante: «Le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions pour les cas de rigueur.» Notre exécutif se rallie d'ailleurs, je crois, à cette formulation.

Quant à la minorité de la commission, elle fait remarquer que la détermination des cas de rigueur par un représentant de l'autorité forcément étranger à l'entreprise, voire au secteur économique, prendrait un temps considérable et rencontrerait de nouvelles difficultés. Si les autres conditions, nombreuses, que j'ai rappelées au début sont remplies, il faut considérer que l'entreprise doit pouvoir agir rapidement. En revanche, les rapports demandés, et plus simplement la connaissance même des problèmes spécifiques posés à une maison qui envisage d'introduire le chômage partiel, retarderaient inévitablement une décision dont l'efficacité, pour l'emploi, dépend d'abord du moment auquel elle est prise.

Je sais que certains s'opposent en fait et par principe à l'indemnisation en cas de chômage partiel. Ils estiment qu'il ne faut pas maintenir artificiellement les entreprises qui ne peuvent pas subsister. Je leur donne raison sur ce dernier point, mais j'affirme en même temps que si le chômage partiel n'existait pas, davantage d'entreprises horlogères et de postes de travail auraient disparu. Nous devons absolument considérer à cet égard la situation particulière de l'industrie des biens de consommation par rapport à celle des biens de production. Cette dernière travaille à la commande et elle planifie son activité en fonction de son portefeuille y relatif, alors que l'industrie des biens de consommation – tout particulièrement l'horlogerie, la bijouterie et le textile – travaille pour le stock et est soumise à la conjoncture des pays où elle vend. Ce n'est donc pas en pénalisant trop l'entreprise qui cherche à conserver l'emploi en instaurant le chômage partiel un certain temps, que l'on atténue le mieux la dureté de la récession. Au contraire, on précipite cette dernière car les entreprises préféreront débaucher purement et simplement plutôt que de supporter des charges malvenues à un moment difficile. C'est dans cet esprit que je vous demande de voter la proposition de la minorité de la commission.

**Miville, Berichterstatter:** Ich habe bereits gestern im Eintretensreferat darauf hingewiesen, dass der Karenztag zu Lasten des Arbeitgebers einer der Hauptstreitpunkte dieser Vorlage ist. Die Kommission gelangte mehrheitlich zur Auffassung, dass ein gewisser Selbstbehalt des Arbeitgebers unerlässlich sei. Es ist das einzige Mittel zur Missbrauchsverhütung, nachdem es in der Praxis absolut unmöglich ist, in jedem Einzelfall die Notwendigkeit von Kurzarbeit zu überprüfen. Zudem wurde betont, dass es nicht Sache der Arbeitslosenversicherung sei, Strukturhaltung zu betrei-

ben. Ein Betrieb, der diesen bescheidenen Selbstbehalt nicht zu tragen vermag, sei eben in der Regel kaum mehr lebensfähig. Dagegen gelangte die Kommission zum Schluss, dass den vorgetragenen Bedenken durch eine Härteklauseel doch einigermaßen Rechnung getragen werden könnte. Für Betriebe, die sich offensichtlich nur vorübergehend in Schwierigkeiten befinden und gute Aussichten für ein Weiterbestehen haben, sollte ausnahmsweise auf den Karenztag verzichtet werden können, falls er eine zu grosse Belastung für den Betrieb bedeutet. Die Kommission beantragt Ihnen mehrheitlich, der Fassung des Bundesrates mit der vorgeschlagenen Ergänzung für Härtefälle zuzustimmen.

**M. Genoud:** Je voudrais tout d'abord donner acte à la minorité de la commission du fait qu'il peut se présenter des situations dramatiques où besoin est de savoir s'il faut procéder à des licenciements en cas d'impossibilité d'introduire un chômage partiel et où certaines entreprises risquent même de compromettre leur existence à cause de ce jour d'attente que l'on mettrait à leur charge. Néanmoins je voudrais prier la minorité de la commission de ne pas perdre de vue – l'expérience est là pour nous l'apprendre – que le chômage partiel peut aussi constituer une tentation dans la recherche d'une solution de facilité qui n'améliore pas fondamentalement les choses. Il y a eu de trop nombreux cas, cela est prouvé, où l'on a eu recours systématiquement et facilement à cette solution du chômage partiel. Certes, dans certaines circonstances, cette solution a sauvé des situations, et je tiens à souligner l'aspect positif de cette mesure qui ne serait d'ailleurs pas proposée dans la loi que nous traitons si elle n'avait pas de bons effets. Mais il y a aussi d'autres cas, où il faut constater que l'on a simplement prolongé – j'allais dire inutilement, en tout cas onéreusement – l'agonie d'entreprises qui étaient condamnées à disparaître ou, très souvent, à se redimensionner par des mises en place de structures plus réduites. Il faut donc accepter et reconnaître qu'une trop grande facilité et une trop grande possibilité de recours au chômage partiel comportent de graves risques et de graves dangers. Nous avons aussi abordé, en séance de commission, le problème d'un certain parallélisme. Le texte du Conseil fédéral ne prévoyait, quant à lui, aucune dérogation possible à cette fixation du jour d'attente. Compte tenu de ce que nous avons décidé à l'article 21, en matière de dégression pour les indemnités de chômage, nous avons estimé que l'on pouvait aussi, dans cet article 31 concernant le jour d'attente, adopter les mêmes principes, à savoir que la règle doit comporter, à l'article 21, un effort de la part du chômeur, et à l'article 31 de la part de l'entreprise. Si à l'article 21 – on en a abondamment parlé tout à l'heure – on a prévu toute une série de dérogations possibles pour des cas de rigueur, il faut admettre ici aussi – et c'est ce que la majorité de la commission vous propose – qu'il y a et peut y avoir des cas de rigueur. M. Reymond vient d'ailleurs de le souligner. Toutefois, entre la généralisation de cette commodité et la possibilité, pour le Conseil fédéral, de prendre en compte des cas de rigueur qui pourraient peut-être condamner l'existence de certaines entreprises, il y a, je crois, une marge importante à prendre en considération. M. Reymond a tout à l'heure mis l'accent sur les difficultés qui surgiront lors des contrôles administratifs et au sein des entreprises lorsqu'il faudra décider, sur la base des dispositions édictées par le Conseil fédéral, s'il y a rigueur ou non. Je voudrais lui faire remarquer que s'il craint – et je le crains souvent avec lui – un contrôle administratif trop grand, ce contrôle serait encore bien plus grand si l'on devait connaître de nouveau un recours trop systématique et trop facile au chômage partiel, car l'autorité de surveillance ne pourrait pas simplement laisser tomber les bras, en constatant ce qui est annoncé et accepter l'opération sans intervenir. Les dispositions de l'article sont claires, il faudra administrer la preuve que cette perte de travail survient pour des raisons d'ordre économique, qu'elle est inévitable. Au fond, on n'aurait même pas ce filtre qui fait qu'avant de recourir au

chômage partiel, l'entrepreneur ou le directeur d'entreprise, s'il doit supporter lui-même en partie les conséquences de sa décision, s'abstiendra probablement de présenter des demandes excessives ou intempestives. Voilà pourquoi la formule-proposée entraînera beaucoup moins d'intrusion, si ce mot n'est pas trop fort, de la part de l'Etat dans la gestion des entreprises.

Nous avons par ailleurs souligné combien il est important, même dans une loi ouverte, de prendre de bonnes dispositions en vue de combattre les abus. Il existe ici, obligatoirement, aussi une possibilité ou un risque d'abus de la part, cette fois, des entreprises. La même logique réclame que nous prenions des dispositions assez semblables pour les deux grands partenaires de la loi, les chômeurs d'un côté et les entrepreneurs de l'autre. C'est pourquoi je vous prie d'appuyer la majorité de la commission et l'adjonction qu'elle propose: la dérogation possible entrant dans la compétence du Conseil fédéral.

**Knüsel:** Ich glaube, wir müssen den Artikel in Beziehung zu den übrigen Artikeln setzen, welche die Missbrauchsbekämpfung regeln. Ich möchte Sie bitten zu beachten, dass wir bei Artikel 21 recht ausgiebig um die Frage der Missbrauchsbekämpfung diskutiert haben. Im übrigen besteht das Kapitel Kurzarbeitsentschädigung nicht nur aus Artikel 31, sondern es umschliesst die Artikel 30 bis 40. Ich glaube, wir kommen nicht darum herum, auch die übrigen Artikel, die diese Frage behandeln, mit in die Betrachtung einzubeziehen. Es ist ohne weiteres zuzugeben, dass Kurzarbeit bei strukturell bedingter Arbeitslosigkeit eine segensreiche Einrichtung sowohl für den Arbeitgeber wie für den Arbeitnehmer sein kann, nämlich dann, wenn es darum geht, Schlimmeres zu verhüten. Ich glaube aber, dass hier Artikel 21 bezüglich der Missbrauchsbekämpfung seinen Zwilling in Artikel 31 hat, da dieser ebenfalls der Missbrauchsbekämpfung dient. Gemäss Artikel 31 Absatz 2 ist in jeder Abrechnungsperiode, die aus einem Monat oder vier zusammenhängenden Tagen besteht, ein voller Arbeitstag nicht anrechenbar. Dieser Karenztag stellt den Selbstbehalt des Arbeitgebers dar. Artikel 36 Buchstabe a verpflichtet den Arbeitgeber, die Kurzarbeitsentschädigung für den Karenztag zu seinen Lasten zu übernehmen. Nun stellt sich die Frage: Ist dies angemessen bzw. zumutbar oder nicht? Nach Artikel 33 – ich möchte bitten, auch diesen zu beachten – beträgt die Entschädigung bei Kurzarbeit 80 Prozent des Verdienstaufalles, und zwar bis zum Höchstbetrag für die Beitragsbemessung von heute 3900 Franken im Monat. Wenn man von prozentualer Belastung bei Kurzarbeit spricht, so ist für den Arbeitgeber eindeutig die in Frage stehende Lohnsumme relevant, die bei einem Arbeitsausfall auf dem Spiele steht, wobei die prozentuale Belastung bis zur Höhe von 3900 Franken konstant ist. Wenn ich richtig orientiert bin, war es ja bis heute so, dass der Arbeitgeber nach Obligationenrecht die Lohnkosten zu 100 Prozent zu tragen hat, auch wenn wegen Auftragsmangels nicht gearbeitet werden kann. Nun ist es doch so, dass die Arbeitslosenversicherung dem Arbeitgeber bei Kurzarbeit die Entschädigung zu 80 Prozent abnehmen will und der Arbeitnehmer dann die verbleibenden 20 Prozent zu seinen Lasten zu übernehmen hat. Wenn man die ganze Rechnung aufstellt, so trifft diese Regelung den Arbeitgeber mit einem Lohnaufwand von 3,6 Prozent.

Wenn man nun die Werte gegenseitig im Bewusstsein auch darauf abwägt, dass es ein Solidaritätswerk zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer ist, dann komme ich zum Schluss, dass dieser Karenztag nicht nur ein Mittel zur Verhütung von möglichen Missbräuchen darstellt, sondern ebensowohl einen inneren, ich möchte sagen, gesellschaftspolitischen Inhalt hat, der nicht zu unterschätzen ist. Ich meine die Opfersymmetrie. Über die Modalitäten, so haben wir bei Artikel 21 ja festgestellt, können wir im Differenzbereinungsverfahren noch diskutieren. Ich glaube, auch hierüber wird man gegebenenfalls, je nachdem, was bei Artikel 21 dereinst beschlossen wird, diskutieren kön-

nen. So bitte ich Sie, diese beiden Artikel als funktionale Einheit zu betrachten und daher der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

**M. Meylan:** Cette question est importante. En l'occurrence, j'aimerais vous faire observer la composition extrêmement curieuse, du point de vue politique, de la minorité qui vous propose d'en rester à la législation telle qu'elle est actuellement appliquée. Je ne crois pas que nous verrons très souvent, dans ce conseil, une minorité formée de cette façon, c'est extrêmement rare. Une autre chose qui est rare et particulière dans cette minorité, c'est qu'on y trouve trois anciens conseillers d'Etat qui furent dans leur canton, durant une période de récession, responsables de l'économie publique. J'aimerais dès lors vous demander de bien vouloir considérer que, si nous avons signé ensemble la proposition développée tout à l'heure par M. Reymond, c'est que nous savons un peu de quoi nous parlons, non pas parce que nous sommes meilleurs théoriciens que d'autres, bien au contraire, mais parce que nous avons vécu les choses dans la pratique. Je voudrais simplement dire ceci: M. Genoud, tout à l'heure, a précisé que nous vous proposons de maintenir le système actuel. Nous ne demandons rien d'autre. On a dit que ce système pourrait entraîner des abus. Eh bien! j'affirme, avec les signataires de la proposition de minorité, qu'au cours d'une expérience de plusieurs années durant lesquelles nous avons constaté les bienfaits du chômage partiel dans certaines circonstances limitées, je n'ai pas eu connaissance d'abus qui n'auraient pas été corrigés. Si, dans les cantons de Fribourg, de Vaud ou de Neuchâtel, on avait eu connaissance d'abus, je dis que nous disposions des moyens nécessaires, comme gouvernements cantonaux ou départements de l'économie publique, de faire cesser ces abus. Nous n'avons pas besoin de cela pour prévenir les abus.

L'autre argument développé par notre collègue Knüsel, tout à l'heure, est fondé en quelque sorte sur une comparaison. On a pris des mesures sérieuses pour prévenir les abus que pourraient commettre les travailleurs. Alors, ici, pour avoir au moins une balance égale, nous allons prendre une mesure similaire de méfiance contre les patrons. Je n'ai pas à défendre ici les patrons. Je n'en ai pas reçu le mandat. Il ne s'agit pas, d'ailleurs, de défendre les patrons, il s'agit de défendre les entreprises. Dans celles-ci il y a des patrons et des travailleurs qui ont un droit en vertu du système qui existe actuellement. Ces travailleurs et ces patrons ont un droit parce que, en l'espèce, leurs intérêts sont convergents, ils ont le droit de demander que nous nous penchions sur leur sort. Si vous rejetez notre proposition, j'ai bien peur qu'il faille reparter de ce problème avant longtemps. Il se posera dans beaucoup de régions de la Suisse, et pas seulement dans la nôtre, parce que le mal qui nous frappe, je vous l'ai déjà dit plusieurs fois et je le répète, sévira ailleurs, inéluctablement. Alors ne venons pas parler de méfiance envers les patrons pour compenser cette envers les ouvriers; défendons nos entreprises.

**Bundespräsident Honegger:** Ich möchte nach dieser Diskussion nochmals betonen, dass der Bundesrat die Entschädigung von Kurzarbeit für ein äusserst wichtiges Instrument in unserer Beschäftigungspolitik hält. Dieses Instrument erlaubt in vielen Fällen das Durchhalten von Betrieben bei vorübergehendem Arbeitsmangel. Aber auf der anderen Seite möchte ich ebenso deutlich betonen, wie ich das vorher bei anderen Artikeln auch getan habe, dass von der Arbeitslosenversicherung nicht nur Arbeitslose, sondern auch Arbeitgeber profitieren können.

Herr Meylan, es ist leider so, dass Arbeitgeber bei der Entschädigung von Kurzarbeit erwischt worden sind, als sie missbräuchlich gehandelt haben. Nicht vergebens haben wir jeweils über Weihnachten und Neujahr besondere Vorschriften erlassen müssen, weil man diese Gelegenheit benützt, um über die Feiertage mit der Arbeitslosenversicherung die Kurzarbeit entschädigen zu lassen! Das ist vorgekommen! Ich könnte viele andere Beispiele erwähnen:

auch bei den Arbeitgebern gibt es schwarze Schafe. Und deshalb glaube ich, dass man auch in diesem Falle mindestens das notwendige Instrumentarium dafür schaffen sollte, um solchen Missbräuchen entgegenzutreten. Nun ist es aber äusserordentlich schwierig, und zwar aus rechtsstaatlichen, wirtschaftlichen, vor allem aber durchführungstechnischen Gründen, in jedem Einzelfall im Betrieb herumzuschneffeln und festzustellen, ob Kurzarbeit nun wirklich notwendig ist oder nicht. Wir haben diesen Apparat nicht zur Verfügung. Wir haben die Beamten nicht zur Verfügung, die im einzelnen Betrieb Missbräuche feststellen könnten; wir müssten auf das abstellen, was uns die Betriebsleiter oder Betriebsinhaber erzählen. Das einzige Mittel, das den Arbeitgeber sehr wahrscheinlich zwingt, die Kurzarbeit nur einzuführen, wenn sie notwendig ist, ist der Karenztag. Nun darf man aber auch wieder nicht dramatisieren, und Herr Knüsel hat recht, wenn er darauf aufmerksam macht, dass die Belastung bescheiden ist. Herr Reymond, die Belastung macht pro Arbeitnehmer allerhöchstens 3,6 Prozent des Lohnes der betreffenden Arbeitnehmer aus. Ich würde also meinen, dass die Belastung für den Arbeitgeber bei monatlich 22 auszubehaltenden Taggeldern im Umfang von 3,6 Prozent der Lohnsumme wirklich tragbar ist. Wenn dieser Anteil von 3,6 Prozent nicht mehr von einem Arbeitgeber übernommen werden kann, dann steht es wohl nicht mehr gut mit dieser Firma! Ich möchte Sie auch im Sinn einer gewissen Parallelität bitten, diesem Karenztag zuzustimmen. Sie können nicht nur bei den Arbeitslosen Missbrauchsverhütung treiben und dann bei den Arbeitgebern beide Augen zudrücken! Ich möchte Sie deshalb bitten, diesem Karenztag zuzustimmen.

**Präsident:** Damit kann ich feststellen, dass der Bundesrat der Ergänzung, die die Kommission beantragt, zustimmt.

**M. Reymond:** Je ne sais s'il convient de reprendre la parole après M. le président de la Confédération. J'aimerais cependant répondre très rapidement à M. Honegger et à M. Genoud. En ce qui concerne M. Genoud, je ne souhaite pas que son canton connaisse pendant plusieurs années, une mévente de Fendant. Cela pourrait poser quelques problèmes dans un canton qui n'a pas, comme d'autres cantons de notre pays, connu le chômage partiel.

Au sujet des abus de fin d'année, j'aimerais rappeler que je n'ai pas nié dans mon exposé – personne ne le nie – qu'il y ait eu des abus au cours de la première année du régime transitoire. Cela est vrai. Mais avec les dispositions actuelles, et avec les ordonnances d'exécution, ces abus sont supprimés.

Ensuite, vous avez dit que le jour de carence correspondait, dans les calculs que vous aviez faits, à 3 pour cent des salaires des entreprises considérées. J'insiste sur le fait que lorsqu'une entreprise est en chômage partiel, elle a des frais fixes qui se répartissent sur des coûts de production beaucoup plus bas. Je suis surpris que l'OFIAMT, qui devrait connaître l'économie d'entreprise, ne tienne pas compte de ces frais fixes dans ses calculs. C'est primordial. En plus des frais fixes, il y a un autre élément qu'on ne prend pas en considération dans cette appréciation du jour de carence sur la masse salariale, c'est que l'entreprise en chômage partiel doit faire un effort supplémentaire de promotion pour trouver une nouvelle clientèle.

Enfin je reprends la question de la symétrie entre les indemnités dégressives prévues pour les chômeurs et la charge que représenterait pour les employeurs le jour de carence prévu. Cette symétrie n'existe que dans vos esprits.

Les cas de rigueur dont parle M. Genoud pour les chômeurs sont énumérés à l'article 21. On sait exactement quels sont ces cas. Dans ce qui nous occupe, on nous dit que le Conseil fédéral peut «prévoir des exceptions pour les cas de rigueur». Ce sera un fonctionnaire, sans doute compétent, qui les déterminera. Mais déterminer des cas de rigueur en étudiant le fonctionnement d'une entreprise, pour voir si elle doit ou non être mise en chômage, et si elle

doit dans le cadre du chômage partiel supporter les jours de carence ou non, c'est un travail de longue haleine.

M. Genoud n'a pas repris l'argument qu'il avait soutenu devant la commission, concernant les cas de rigueur dans la vente d'immeubles à des personnes domiciliées à l'étranger. Je connais bien le problème, j'applique cette loi dans mon canton. Les cas de rigueur dans la vente d'immeubles à des personnes domiciliées à l'étranger représentent neuf mois d'études – alors que des gens sont dans la misère noire – pour aboutir à l'autorisation de vendre un petit chalet ou un petit appartement. Neuf mois de tractations pour prouver le cas de rigueur d'une personne seule: dans une entreprise il faudra un laps de temps plus long encore. J'aimerais bien qu'on ne confonde pas les cas de rigueur énumérés à l'article 21 avec ceux proposés ici par la majorité de la commission. C'est pourquoi je maintiens la proposition de la minorité et vous recommande de la voter.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	26 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	10 Stimmen

#### *Abs. 3–5 – Al. 3–5*

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 32**

##### *Antrag der Kommission*

#### *Abs. 1 Bst. c*

... soweit er auf Feiertage fällt, durch ...

#### *Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 32**

##### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

(La modification à l'al. 1 let. c ne concerne que le texte allemand)

**Miville, Berichterstatter:** In Buchstabe c haben wir eine kleine redaktionelle Änderung vorgenommen: Das Wort «entfällt» wird ersetzt durch «fällt».

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 33 und 34**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 33 et 34**

##### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 35**

##### *Antrag der Kommission*

#### *Abs. 1–3*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### *Abs. 4*

... Anspruchsvoraussetzungen für nicht erfüllt. ...

#### **Art. 35**

##### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

(La modification à l'al. 4 ne concerne que le texte allemand)

**Miville, Berichterstatter:** In Absatz 4 haben wir eine kleine redaktionelle Umstellung des Satzes vorgenommen.

#### *Angenommen – Adopté*

**Art. 36-40***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 36 à 40***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 41***Antrag der Kommission**Abs. 1*

... , in denen wetterbedingte ...

*Abs. 1bis und 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 41***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

(La modification à l'al. 1 ne concerne que le texte allemand)

**Miville, Berichterstatter:** In den Artikeln 41 bis 49 finden Sie überall die redaktionelle Änderung «Wetter» statt «Witterung».

*Angenommen – Adopté***Art. 42***Antrag der Kommission**Abs. 1 Bst. a*

... durch das Wetter zwingend ...

*Abs. 2-5*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 42***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

(La modification à l'al. 1 ne concerne que le texte allemand)

*Angenommen – Adopté***Art. 43***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 44***Antrag der Kommission**Abs. 1, 3 und 4*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2 Bst. a*

... der von wetterbedingtem ...

**Art. 44***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

(La modification à l'al. 2 ne concerne que le texte allemand)

*Angenommen – Adopté***Art. 45-47***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 45 à 47***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 48***Antrag der Kommission*

... die von wetterbedingtem ...

**Art. 48***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

(La modification ne concerne que le texte allemand)

*Angenommen – Adopté***Art. 49***Antrag der Kommission*

... wetterbedingten Arbeitsausfällen.

**Art. 49***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

(La modification ne concerne que le texte allemand)

*Angenommen – Adopté***Art. 50***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Beitragspflichtige ...

*Abs. 2*

Der Anspruch besteht nicht, wenn der Arbeitnehmer die Zahlungsunfähigkeit seines Arbeitgebers absichtlich oder grobfahrlässig verursacht hat.

**Art. 50***Proposition de la commission**Al. 1*

Les travailleurs...

*Al. 2*

Le travailleur n'a pas droit à l'indemnité, lorsqu'il a causé intentionnellement ou par négligence grave l'insolvabilité de son employeur.

**Miville, Berichterstatter:** Hier hat die Kommission einen Absatz 2 hinzugefügt. Sie war der Auffassung, es sollte eine Möglichkeit geschaffen werden, in extremen Fällen von Selbstverschulden die Leistung verweigern zu können. Gedacht wurde zum Beispiel an einen Geschäftsführer, der den Untergang der Firma selbst verursachte und für den deshalb die Lohngarantie als nicht gerechtfertigt erscheint. Ich beantrage Ihnen Zustimmung.

*Angenommen – Adopté***Art. 51-56a***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 51 à 56a***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 57***Antrag der Kommission*

**Abs. 1 und 2**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Abs. 3**

... die Vermittlungsfähigkeit verbessern.

**Art. 57**

*Proposition de la commission*

**Al. 1 et 2**

Adhérer à la décision du Conseil national

**Al. 3**

...doit améliorer l'aptitude au placement.

**Miville**, Berichterstatter: Die Kommission ist der Meinung, hier könne auf das Wort «wesentlich» verzichtet werden. Es sollte genügen, dass die Vermittlungsfähigkeit überhaupt verbessert wird; ob wesentlich oder nicht, lässt sich in der Praxis kaum abgrenzen. Die Kommission beantragt also, das Wort «wesentlich» zu streichen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 58**

*Antrag der Kommission*

**Abs. 1, 2 und 4**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Abs. 3**

Soweit der Kurs es bedingt, braucht der Teilnehmer während dessen Dauer nicht vermittlungsfähig zu sein.

**Art. 58**

*Proposition de la commission*

**Al. 1, 2 et 4**

Adhérer à la décision du Conseil national

**Al. 3**

...apte au placement pendant la durée dudit cours.

**Miville**, Berichterstatter: In Absatz 3 finden Sie eine Präzisierung.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 59**

*Antrag der Kommission*

**Abs. 1 und 3**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Abs. 2**

Nach Entwurf des Bundesrates

**Art. 59**

*Proposition de la commission*

**Al. 1 et 3**

Adhérer à la décision du Conseil national

**Al. 2**

Selon le projet du Conseil fédéral

**Miville**, Berichterstatter: Die Fassung dieses Absatzes hängt vom Entscheid des Rates zu Artikel 21 ab. Mit der Aufrechterhaltung der Degression ist der entsprechende Vorentscheid getroffen worden. Die Kürzung der Taggelder kann hier ausser Betracht fallen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 60–65**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 60 à 65**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 66**

*Antrag der Kommission*

**Abs. 1 Bst.c**

Streichen

**Abs. 2**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 66**

*Proposition de la commission*

**Al. 1 let.c**

Biffer

**Al. 2**

Adhérer à la décision du Conseil national

**Miville**, Berichterstatter: Zu Artikel 66 Buchstabe c und im Gefolge natürlich auch zu Artikel 67: Innerhalb der Leistungsarten möchte Ihre Kommission auf die Umzugskostenentschädigung verzichten. Sie hält eine solche Entschädigung aus regionalpolitischer Sicht für gefährlich. Die Versicherten sollten nicht geradezu ermuntert werden, ihren Wohnsitz aus Randgebieten in die Ballungszentren zu verlegen. Die Kommission beantragt Ihnen deshalb, die Umzugskostenentschädigung zu streichen, die beiden anderen Leistungen zur Förderung der Arbeitsannahme ausserhalb der Wohnortsregion aber beizubehalten. Diesen kommt nicht nur für die Förderung der Arbeitsannahme, sondern auch in regionalpolitischer Sicht grosse Bedeutung zu.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 67**

*Antrag der Kommission*

Streichen

**Art. 67**

*Proposition de la commission*

Biffer

*Angenommen – Adopté*

**Art. 68–72**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 68 à 72**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 73**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Minderheit*

(Steiner, Kündigung)

Streichen

**Art. 73***Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Minorité*

(Steiner, Kündig)

Biffer

**Steiner**, Sprecher der Minderheit: In der Kommission stellte ich den Antrag, den Artikel 73 – Beiträge an besondere Massnahmen auf dem Gebiete der Arbeitsvermittlung – ersatzlos zu streichen. Nach Stimmgleichheit wurde der Antrag in der Kommission mit Stichentscheid des *ex officio* omnipotenten Präsidenten abgelehnt. Damit ist meines Erachtens die Legitimation gegeben, den Streichungsantrag auch heute im Plenum noch einmal zu stellen.

Ich darf – zusammengefasst – meine Begründung aus der Kommission wiederholen, dass nämlich mit diesem Artikel 73 ein neues System geschaffen würde, dessen Kosten in keinem Verhältnis zum Nutzen stehen. Kaum 5 Prozent der Stellen werden über die öffentliche Stellenvermittlung besetzt. Die Arbeitgeber können nicht verpflichtet werden, offene Stellen zu melden. Ebenso wenig können Stellensuchende verpflichtet werden, sich bei den Arbeitsmarktbehörden zu melden. Es kann also nur ein kleiner Teil des Arbeitsmarktes erfasst werden, und Erfahrungen im Ausland haben gezeigt, dass ein solches System auch nicht geeignet ist, Arbeitslosigkeit abzubauen. Im übrigen löst der freie Arbeitsmarkt diese Vermittlungsaufgaben besser, als dies eine zentrale Arbeitsmarktverwaltung tun könnte. Natürlich haben wir uns in der Kommission auch die Argumente der Befürworter zu Herzen genommen, nicht zuletzt diejenigen der Verwaltung selber, wie gewohnt kompetent vorgetragen durch Herrn Bonny. Sie vermochten indessen unsere Bedenken nicht zu beseitigen, wonach gestützt auf die Erfahrungen diese neue Gesetzesbestimmung nicht notwendig ist. Es ist auch nicht unbedingt die Zeit für die Kreation neuer Beitragsverpflichtungen, auch wenn sie hier auf Kosten der Arbeitslosenversicherung selber gehen. Ich bitte Sie um Zustimmung zum Streichungsantrag.

**Miville**, Berichterstatter: Ich danke Herrn Steiner für die Bezeichnung «omnipotenter Kommissionspräsident». Die Qualifikation «potent» ist in jedem Fall eine schöne Sache, besonders wenn sie von einem Vertreter des Bauernstandes stammt! (*Heiterkeit*)

Die Kommission entschied sich nach einiger Diskussion mehrheitlich dafür, dass die Leistungen an die Einrichtungen der Arbeitsvermittlung beibehalten werden sollten. Der Arbeitsvermittlung kommt effektiv eine sehr grosse Bedeutung zu, einerseits, um den Versicherten das Schicksal der Arbeitslosigkeit zu ersparen, andererseits aber auch zur Entlastung der Versicherungen. Es ist allgemein bekannt, dass die Vermittlungstätigkeit noch verbessert werden sollte. Dabei geht es nicht etwa darum, die private Vermittlungstätigkeit durch eine öffentliche zu ersetzen, sondern um die bessere Koordination sowohl zwischen den Kantonen als auch mit den privaten, nicht auf Gewinn ausgerichteten Vermittlungsstellen. Es würden somit zum Beispiel auch gewerkschaftliche Einrichtungen in den Genuss solcher Zuschüsse kommen. Die Kommissionsmehrheit entschied sich vor allem deshalb für die Beibehaltung dieser Bestimmung, weil hier gemäss Artikel 74 nicht etwa die Verwaltung, sondern die Sozialpartner in der Gestaltung der Aufsichtskommission über die Gewährung von Leistungen entscheiden.

Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen Zustimmung zur Fassung des Nationalrates und Ablehnung des Streichungsantrages Steiner/Kündig.

**Kündig**: Ich beantrage Ihnen Zustimmung zum Streichungsantrag von Herrn Steiner. Wenn man die Ausführungen unseres Kommissionspräsidenten hört, könnte man eigent-

lich annehmen, dass es sich hier um etwas äusserst Bedeutungsvolles handelt. Ich bitte Sie aber, den Text dieses Artikels 73 einmal genau zu lesen. Hier heisst es nämlich: «Die Arbeitslosenversicherung kann Beiträge an Massnahmen gewähren, welche die Arbeitsvermittlung mit technischen oder ausserordentlichen organisatorischen Mitteln wirksamer gestalten.» Damit ist also nicht die normale Arbeitsvermittlung gemeint, sondern es soll nur – es ist aus dem Text ersichtlich – die Arbeitsvermittlung mit technischen Mitteln wirksamer gestaltet werden. Man könnte darunter zum Beispiel verstehen, dass Anschlagstellen geschaffen werden, dass Stellenkarteien aufgebaut werden, dass Computer beschafft werden, dass das Lokalradio oder das Lokalfernsehen für diese Tätigkeit eingesetzt wird. Dem Erfindergeist für spezielle Veranstaltungen sind hier keine Grenzen gesetzt. Oder es ist auch festgelegt, dass Beiträge an diejenigen zu zahlen sind, die ausserordentliche organisatorische Mittel zur Arbeitsstellenvermittlung einsetzen. Auch hier ist festzustellen, dass ausserordentliche Massnahmen notwendig sind, um Bezüger der Unterstützung werden zu können. Damit soll wohl ausgesagt werden, dass nicht Massnahmen im Rahmen der heutigen üblichen Arbeitsvermittlung einzusetzen sind, sondern dass Sondermassnahmen als sogenannte Feuerwehrrübungen zum Einsatz gelangen müssen.

Mit Sondermassnahmen kann aber nur in wenigen Fällen dem Primärziel, das in diesem Artikel ja auch umschrieben ist, nämlich der Verhütung von Arbeitslosigkeit, entgegen gewirkt werden. Wenn man noch berücksichtigt, dass der Einsatz der sogenannten ausserordentlichen Massnahmen oder ausserordentlichen Mittel einem erheblichen regionalen oder interkantonalen Interesse entsprechen müsse, dann sehen Sie die absolute Fragwürdigkeit des Einsatzes der Arbeitslosenversicherungsmittel. Behalten wir doch diese Mittel, die von Arbeitgeber und Arbeitnehmer berappt werden müssen, zur Entrichtung von Beiträgen, also für das Wesentliche, und setzen wir sie nicht ein für illusionäre Spielereien.

**Bundespräsident Honegger**: Es ist diesmal nicht die Verwaltung, Herr Kündig (Zwischenruf Kündig: Ich habe nicht von der Verwaltung gesprochen), die über diese allfälligen Massnahmen zu entscheiden hat. Die Erfindungsgabe liegt vielmehr bei der Aufsichtskommission, die bekanntlich paritätisch zusammengesetzt ist. Die Arbeitgebervertreter in dieser Kommission werden es also in der Hand haben zu bestimmen, ob irgend etwas in dieser Richtung getan werden soll oder nicht. Ich glaube, dass die Arbeitslosenversicherung an einer effizienten Arbeitsvermittlung direkt interessiert ist, und wenn einmal versuchsweise, zum Beispiel zwischen einigen Kantonen, technische Mittel eingesetzt werden müssten, wäre es sehr wahrscheinlich zweckmässig, wenn die Aufsichtskommission die Kompetenz hätte, Finanzmittel zur Verfügung zu stellen. Ich sehe die Sache nicht so schwarz wie Herr Kündig, da ja die Aufsichtskommission zweifelsohne dafür sorgen wird, dass nicht unsinnig Geld ausgegeben wird.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	16 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	14 Stimmen

**Art. 74–79***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 74 à 79***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 80***Antrag der Kommission*

**Abs. 1 Bst. a bis**

... der Anspruchsberechtigung ein, soweit diese Befugnis nicht nach Absatz 2 der zuständigen kantonalen Amtsstelle zusteht;

**Abs. 2**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 80***Proposition de la commission***Al. 1 let. a bis**

... de l'article 29, 1<sup>er</sup> alinéa, pour autant que cette compétence n'appartienne pas, conformément au 2<sup>e</sup> alinéa, à l'autorité cantonale compétente;

**Al. 2**

Adhérer à la décision du Conseil national

**Miville, Berichterstatter:** Diese Bestimmung ergibt sich aus der von uns im Artikel 29 getroffenen Regelung über die Einstellungsbefugnis.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 81 und 82***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 81 et 82***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 83***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Hefti:** Es heisst hier, dass das Vermögen des Ausgleichsfonds auch beim AHV-Ausgleichsfonds angelegt werden kann. Der AHV-Ausgleichsfonds will aber natürlich seinerseits anlegen, der verfügt ja selbst über Mittel. Was geschieht, wenn dieser AHV-Ausgleichsfonds negativ wird? Finanziert dann die Arbeitslosenversicherung gewissermassen die AHV? Ich verstehe nicht, wieso man das Vermögen des Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung beim AHV-Fonds anlegt.

**Bundespräsident Honegger:** Was Herr Hefti darlegt, ist meines Erachtens völlig undenkbar. Die Arbeitslosenversicherung kann nicht den AHV-Fonds finanzieren.

Es ist heute schon so, Herr Hefti, dass der Bund Gelder, für die er keine Verwendung hat, dem AHV-Fonds übergibt. Der Bund selbst hat einfach den entsprechenden Apparat nicht zur Verfügung.

**Miville, Berichterstatter:** Ich wollte Ihnen auf diese zunächst etwas überraschende Frage, Herr Hefti, auch sagen, dass es sich hier einfach um eine organisatorische Vereinheitlichung handelt, dass man einen versierten Anleger bezieht. Im weiteren scheint es mir ganz ausgeschlossen zu sein, dass eine Situation zustande kommen dürfte, in welcher der Ausgleichsfonds der AHV über keine Mittel mehr verfügt. Ich kann Ihnen jetzt die genauen Bestimmungen nicht zitieren, aber die Behörden, die dafür zuständig sind, sind gesetzlich verpflichtet, den Ausgleichsfonds der AHV so zu öffnen, dass eine Jahresausgabe der AHV damit getätigt werden kann.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 84***Antrag der Kommission***Abs. 1****Bst. a**

... beraten die Arbeitslosen und bemühen sich, ihnen Arbeit zu vermitteln, allenfalls in Zusammenarbeit mit paritätischen Stellenvermittlungsinstitutionen;

**Bst. g**

... stellen den Versicherten in den in Artikel 29 Absätze 2 und 4 vorgesehenen Fällen in der Anspruchsberechtigung ...

**Abs. 2**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 84***Proposition de la commission***Al. 1****Let. g**

... dans les cas prévus à l'article 29, 2<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> alinéas. et restreignent...

(La modification à la let. a ne concerne que le texte allemand)

**Al. 2**

Adhérer à la décision du Conseil national

**Miville, Berichterstatter:** Die Änderung bei Buchstabe a ist rein redaktionell; bei Buchstabe g ergibt sich eine Änderung als Konsequenz aus der von uns in Artikel 29 beschlossenen Einstellungsbefugnis.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 85–87***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 85 à 87***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 88***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Hefti:** Bei Absatz 4 möchte ich fragen, wieso auch noch Vertreter der Wissenschaft in diese Aufsichtskommission gewählt werden müssen.

**Bundespräsident Honegger:** Sehr wahrscheinlich deshalb, weil auch die Wissenschaft zu diesen Problemen etwas zu sagen hat.

**Miville, Berichterstatter:** Es geht doch in diesem neuen Arbeitslosenversicherungsgesetz – im Unterschied zur bisherigen Regelung – auch um Prospektives. Es müssen volkswirtschaftliche Probleme gelöst werden. Hieraus ergibt sich, dass Vertreter der Wissenschaft, beispielsweise der Nationalökonomie, beigezogen werden müssen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 89***Antrag der Kommission*

*Abs. 1 und 3*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2*

... gewähren Bund und Kantone Darlehen zu einem angemessenen Zins. (Rest des Absatzes streichen)

**Art. 89***Proposition de la commission**Al. 1 et 3*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 2*

... taux d'intérêt équitable. (Biffer le reste de l'alinéa)

**Miville**, Berichterstatter: Hier gelangte die Kommission, übrigens nach eingehender Beratung, zum Schluss, dass der vom Nationalrat gewünschte Zusatz nicht nötig sei. Es bleibt nämlich den Räten – auch ohne ausdrückliche Gesetzbestimmung – unbenommen, durch einen einfachen Bundesbeschluss auf die Rückzahlung der Darlehen zu verzichten. Als redaktionelle Änderung wird dann noch der Begriff «Zins» an die Stelle des Wortes «Verzinsung» gesetzt.

*Angenommen – Adopté***Art. 90***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 91***Antrag der Kommission**Abs. 1–4*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 5**Mehrheit*

... vergütet; dabei werden die Bereitschaftskosten und das Risiko der Trägerhaftung (Art. 81) angemessen berücksichtigt. ...

*Minderheit*

(Schmid, Genoud, Reymond)

Nach Entwurf des Bundesrates

**Art. 91***Proposition de la commission**Al. 1 à 4*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 5**Majorité*

... les frais fixes et le risque de la responsabilité des fondateurs (art. 81) sont pris...

*Minorité*

(Schmid, Genoud, Reymond)

Selon le projet du Conseil fédéral

*Abs. 1–4 – Al. 1 à 4**Angenommen – Adopté**Abs. 5 – Al. 5*

**M. Genoud**, porte-parole de la minorité: En ce qui concerne la proposition de la minorité, il s'agit plutôt ici d'une ques-

tion de principe. Je me référerai tout d'abord aux articles 81 et 80. A l'article 81, il est précisé que le fondateur répond envers la Confédération des dommages que sa caisse a provoqués par ses carences. Le Conseil fédéral nous propose que le fonds de compensation rembourse aux fondateurs des caisses de chômage les frais à prendre en compte résultant de l'accomplissement des tâches incombant aux caisses, les frais fixes, etc.

La majorité de la commission veut introduire une notion supplémentaire, à savoir la couverture du risque de la responsabilité des fondateurs. Pour demander cette indemnité supplémentaire, qui est du reste assez mal définie – j'ignore comment l'on chiffrerait la couverture de ce risque, peut-être par une prime d'assurance – on affirme que la matière est très difficile à exécuter, qu'il y a des cas limites et que certaines décisions peuvent être prises et être contestées par la suite en entraînant par là des obligations onéreuses pour le fondateur de la caisse.

J'ai expliqué tout à l'heure qu'il s'agissait là d'une question de principe. Il semble assez curieux que celui qui confie une tâche relativement simple – je préciserai par la suite – de distribution d'indemnité journalière, doit encore payer le risque à celui qui exécute cette tâche. Je pense que la confiance dont on honore les fondateurs de caisses doit les amener à prendre eux-mêmes leurs propres responsabilités quant à la correction des opérations auxquelles ces caisses procèdent. Je rappellerai à ce sujet la disposition de l'article 80, à l'alinéa 2, qui précise que «la caisse soumet un cas à l'autorité cantonale pour décision lorsqu'elle a des doutes quant à savoir si l'assuré a droit à l'indemnité, etc.» Il faut donc se souvenir aussi du fait que les caisses de chômage sont assistées en permanence par les autorités cantonales et, peut-être pour des cas très difficiles, par la possibilité de poser la question au niveau de l'OFIANT. La minorité de la commission trouve donc un peu choquant que soit encore ajoutée cette forme de rémunération pour des risques qui sont absolument courants et des risques qui n'en sont pas vraiment, si l'on applique les dispositions de la loi qui mettent à couvert ces caisses dans les cas délicats ou difficiles. C'est une question de principe, semble-t-il. Où allons-nous si chaque fois que l'on confie une tâche l'on doit encore payer l'assurance que celle-ci sera exécutée correctement à celui à qui est dévolu l'accomplissement de la mission? Telles sont les raisons pour lesquelles je vous prie de bien vouloir vous en tenir au texte du Conseil fédéral et du Conseil national et ne pas prévoir cette indemnité supplémentaire.

**Miville**, Berichterstatter: Die Kommissionmehrheit empfiehlt Ihnen, den Einbezug nicht nur der Bereitschaftskosten, sondern auch des Risikos der Trägerhaftung. Die Kommission hat mit 6 zu 4 Stimmen so entschieden. Es soll hier zum Ausgleich für das Haftungsrisiko ein angemessener Verwaltungskostenzuschuss gewährt werden. Sehen Sie: auch eine gut arbeitende Kasse riskiert, Fehler zu machen. Bei leichten Fehlern kann die Ausgleichsstelle davon absehen, sie haftbar zu machen, bei groben nicht. Eine gut arbeitende Kasse kann dann gegebenenfalls aus dieser Risikoprämie einen bescheidenen Gewinn erzielen, eine schlecht arbeitende Kasse wird umgekehrt mehr verlieren, als den Betrag dieser Prämie. So wird diese Prämie zur Aufmunterung, zum Ansporn für die Kassen im Hinblick auf gutes Arbeiten und zur Aufrechterhaltung ihrer wichtigen Funktion.

Die Kommissionmehrheit beantragt Ihnen aus diesen Gründen, diesem Zusatz zuzustimmen.

**Belser**: Die Argumentation der Minderheit entspricht hier einfach nicht der Alltagswirklichkeit der Durchführung dieser Arbeitslosenversicherung. Sie haben heute auch eine Zuschrift erhalten des Verbandes der öffentlichen Arbeitslosenkassen der Schweiz. Wir haben im Artikel 81 darauf verzichtet, die Haftung auf grobfahrlässige und absichtliche Fehler einzuschränken. Das haben wir bei Artikel 81 nicht gemacht; wir haben eine leichte Einschränkung in der Fas-

sung des Nationalrates, aber wir haben uns nicht auf das Grobfahrlässige und Absichtliche beschränkt. Nun zeigt sich, dass bei der Bearbeitung von Taggeldgesuchen auch mit bestem Willen Fehler nicht gänzlich auszuschliessen sind. Die Zahlstellen verfügen über keine Reserven – davon muss man ausgehen –; sie verfügen über Verwaltungskostenbeiträge, aber sonst über nichts. Wenn die heutige Art der Revision, der ich beipflichte – denn bei der Revision soll man hart sein –, weiterhin so durchgeführt und gehandhabt wird, so werden einige dieser Zahlstellen ihre Tätigkeit aufgeben müssen, weil sie ihre Aufgabe bei diesen Entschädigungen gar nicht ausführen können. Deshalb bitte ich Sie, diese Beifügung, dass ein kleiner Beitrag unter dem Titel «Tragen des Risikos» gewährt werden kann, im Gesetz zu belassen und der Mehrheit zuzustimmen.

Bundespräsident **Honegger**: Um eine korrekt und rechtsgleich funktionierende Arbeitslosenversicherung zu gewährleisten, ist es in der Tat unerlässlich, dass die Kassen bzw. ihre Träger für die ordnungsgemässe Durchführung haftbar gemacht werden können. Das ist der Standpunkt der Minderheit. Es ist auch mein Standpunkt und derjenige des Bundesrates. Nun haben aber in der Zwischenzeit die Kassenträger – wie es Herr Belser dargelegt hat – geltend gemacht, dass ihnen dadurch unter Umständen zu schwere Lasten entstehen könnten, die durch die Verwaltungskosten nicht mehr gedeckt wären. Mit anderen Worten: sie müssen für Fehler, die aufgedeckt würden, Gelder in Anspruch nehmen, die aus den normalen Verwaltungsbeiträgen nicht mehr zur Verfügung stehen.

Dieses Anliegen hat deshalb etwas für sich. Wir legen sehr grossen Wert darauf, nach wie vor an einer strengen Revisionspraxis festhalten zu können. Das ist das Wesentliche für den Bundesrat. Wenn man – wie es die Mehrheit wünscht – eine gewisse Risikoprämie einschliessen will, dann haben auch wir nichts dagegen einzuwenden. Dies entspricht einem klar ausgedrückten Wunsch der Kassenträger.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit  
Für den Antrag der Mehrheit

6 Stimmen  
27 Stimmen

#### **Art. 92–95**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 92 à 95**

##### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

##### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 96**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Meier**: Ich möchte nur den in der Kommission geäusserten Wunsch wiederholen, dass der Bundesrat im Rahmen von Artikel 95 Absatz 3 und Artikel 96 Absatz 2 eine Regelung ähnlich jener für die Invalidenversicherung trifft. Damit kann die steuerliche Erfassung der Leistungen aus Arbeitslosenversicherung vor allem auch bei Teilarbeitslosigkeit gewährleistet werden.

Bundespräsident **Honegger**: Ich teile die Auffassung von Herrn Ständerat Meier.

##### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 97–100**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### **Art. 97 à 100**

##### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

##### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 101**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

##### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Arnold**: Artikel 101 Absatz 2 Buchstabe b sieht vor, dass alle Beschwerdeentscheide der kantonalen Rekursinstanzen dem BIGA mitgeteilt werden müssen, und dass das BIGA den kantonalen Gerichtsentscheid an das Eidgenössische Versicherungsgericht weiterziehen kann. Ich bin über diese Regelung nicht recht glücklich, obschon sie schon im alten Gesetz enthalten war. Schon unter dem bisherigen Recht ergingen in den Kantonen in den letzten Jahren viele hundert Rekursentscheide. Nach dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes werden die Fälle zunehmen, weil das Gesetz neue Sachgebiete, zum Beispiel die Insolvenzsachädigung bringt. Zudem ist leider im Moment nicht mit einem wesentlichen Rückgang der Arbeitslosigkeit zu rechnen. Das BIGA wird also pro Jahr mit der Verarbeitung von mehreren tausend Rekursentscheiden rechnen müssen. Der Bundesrat hat das Problem erkannt; er schreibt nämlich auf Seite 153 der Botschaft unter dem Titel «Personelle Auswirkungen für den Bund»: «Der vom BIGA geführten Ausgleichsstelle erwachsen im Zusammenhang mit der Neuordnung eine Reihe neuer Aufgaben.» Und weiter unten im nächsten Absatz: «Dazu kommt das Rekurswesen. Die bisher aufgebaute Rechtsprechung wird höchstens noch in einzelnen Fragen verwendbar sein; es gilt somit, die neue Judikatur praktisch in allen fünf neuen Leistungsbereichen aufzubauen und auch sämtliche kantonalen Rekursentscheide zu überprüfen.» Der Bundesrat glaubt gemäss Botschaft, dass er den Rechtsdienst im BIGA nur um einen Juristen erweitern müsse. Ich zweifle daran, ob das genügen wird.

Ich kann in dieser Sache keinen Antrag mehr stellen, möchte jedoch zu bedenken geben, dass es bei den meisten kantonalen Beschwerden um Streitigkeiten zwischen dem Versicherten und seiner Kasse oder dem kantonalen bzw. kommunalen Arbeitsamt geht. Das BIGA ist also meistens gar nicht beteiligte Partei. Trotzdem gibt man ihm das Recht zur Anfechtung dieser Entscheide.

Herr Bundespräsident, ich möchte hier einfach den Wunsch anbringen, dass in jenen Fällen, in denen das BIGA gar nicht beteiligte Partei ist, vom Anfechtungsrecht sehr zurückhaltend Gebrauch gemacht werde. Nur dann können diese vielen kantonalen Beschwerdeentscheide beim BIGA mit dem vorgesehenen Personal, den vorgesehenen Kosten, aber auch in absehbarer Zeit verarbeitet werden. Die Arbeitslosenentschädigung sollte nämlich möglichst rasch, zur Zeit der Arbeitslosigkeit und nicht erst Monate später, fliessen.

Das allgemeine Anfechtungsrecht des BIGA, das wir hier finden – es findet sich auch in anderen Bereichen der Bundesgesetzgebung – entspringt übrigens der unrichtigen Auffassung, die Bundesverwaltung müsse für eine einheitliche Rechtsprechung in den Kantonen sorgen. Die Aufsicht über die kantonale Rechtsprechung ist aber nicht Sache der Verwaltung, sondern der eidgenössischen Gerichte.

Bundespräsident **Honegger**: Ich nehme die Anregung von Herrn Ständerat Arnold gerne entgegen und bin auch gerne

bereit, das Problem in der Differenzbereinigung noch einmal zu prüfen, obschon hier keine Differenz besteht. Sie haben recht: Das Anfechtungsrecht des BIGA ist darin begründet, dass wir für eine gesamtschweizerisch einheitliche Rechtsprechung sorgen müssen. Sie bezweifeln das. Ich bin nicht Jurist, um beurteilen zu können, ob es wirklich notwendig ist. Aber in vielen anderen Bereichen existiert dieses gleiche Recht auch. Sie haben ja selbst darauf aufmerksam gemacht, dass diese Tendenz in anderen Sozialbereichen nach wie vor besteht. Im alten Arbeitslosenversicherungsgesetz war es genau gleich geregelt; ob das dazu führte, dass das BIGA zu oft von diesem Anfechtungsrecht Gebrauch machte, kann ich nicht beurteilen; ich werde mir eine entsprechende Statistik geben lassen.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 102

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1–4, 5 und 6*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 4bis*

*Minderheit*

(Meylan, Belser)

Das Recht, sich verbeiständen zu lassen, ist gewährleistet. Wo die Verhältnisse es rechtfertigen, ist dem Beschwerdeführer die unentgeltliche Verbeiständung zu bewilligen.

*Mehrheit*

Ablehnung des Antrages der Minderheit

#### Art. 102

*Proposition de la commission*

*Al. 1 à 4, 5 et 6*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 4bis*

*Minorité*

(Meylan, Belser)

Le droit de se faire assister est garanti. Lorsque les circonstances le justifient, on accordera au recourant l'assistance judiciaire gratuite.

*Majorité*

Rejeter la proposition de la minorité

*Abs. 1–4, 5, 6 – Al. 1–4, 5, 6*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 4bis – Al. 4bis*

M. Meylan, porte-parole de la minorité: Je serai bref, puisque nous arrivons à la fin de l'examen de cette loi, mais je maintiendrai tout de même cet amendement. Ce dernier n'a aucune portée quant au fond. Le droit de se faire assister est garanti, en l'espèce, notamment par un arrêt du Tribunal fédéral. Néanmoins, nous avons considéré que, dans une loi sociale, il est important, pour le chômeur qui la lit et pour les secrétaires syndicaux et secrétaires d'associations, que ce droit d'assistance soit rappelé dans la loi. On va me répondre, je le sais, que ce droit est matériellement d'ores et déjà acquis; je trouve cependant qu'il n'est pas inutile d'insister sur certaines choses s'agissant des lois sociales. De plus, si je maintiens cet amendement de la minorité, le dernier, c'est pour profiter de l'occasion de faire l'observation suivante: de l'avis même de jurisconsultes, de juges fédéraux, lorsque nous promulguons des lois sociales de cette importance, nous ne prenons pas suffisamment garde à promouvoir, du point de vue de la procédure, une certaine concordance. Chaque département a ses habitudes, chaque loi ses propres procédures, ce qui complique le travail

des avocats, des juges, des commentateurs. Sans toucher à la compétence des cantons en matière de procédure, nous pourrions faire davantage lorsque nous élaborons des lois de cette importance.

Ce que je propose pour cette loi existe dans d'autres lois sociales; c'est pourquoi il ne me semblait pas inutile de l'indiquer ici. Mais je ne pense pas avoir convaincu la majorité de notre conseil.

Miville, Berichterstatter: Es handelt sich hier nicht etwa um eine grundsätzliche Meinungsverschiedenheit. Es dreht sich nur darum, ob «utile» oder «inutile», wie sich Herr Kollege Meylan ausgedrückt hat. Die Kommissionsmehrheit glaubt, auf eine gesonderte Klausel über das Recht auf Verbeiständung verzichten zu können, weil es auch ohne diese Vorschrift bestehe.

Vorabklärungen haben ergeben, dass der Anspruch auf Verbeiständung unter gleichen Voraussetzungen in allen Zweigen der Sozialversicherung besteht, auch für das kantonale Beschwerdeverfahren. Aus diesem Grunde glaubt die Kommissionsmehrheit, diesen Minderheitsantrag zur Ablehnung empfehlen zu können.

Bundespräsident Honegger: Diese Bestimmung ist in der Tat, wie es der Kommissionspräsident dargelegt hat, nicht unbedingt notwendig. Aber sie stört mich persönlich auch nicht. Wir wollen nicht Dinge, die in anderen Gesetzen eindeutig geregelt sind, hier nochmals erwähnen. Wenn Sie hier aber eine Ausnahme machen wollen und wenn es zur Verdeutlichung der Interpretation dieses Gesetzes beiträgt, habe ich nichts dagegen einzuwenden. In der Sache selbst besteht zwischen Herrn Meylan und mir keine Differenz.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit	12 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	22 Stimmen

#### Art. 103–107

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Art. 103 à 107

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 108

*Antrag der Kommission*

*Wortlaut*

... und die interessierten Organisationen an.

#### Art. 108

*Proposition de la commission*

*Texte*

... et les organisations intéressées.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 109–112

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

#### Art. 109 à 112

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 113

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Bundesgesetz über die Krankenversicherung

*Wortlaut*

Das Bundesgesetz über die Krankenversicherung wird wie folgt geändert: ...

*Art. 64 Abs. 3 zweiter Satz*

Streichen

*Art. 74 Abs. 2bis und 2ter*

Streichen

*Art. 79 Abs. 1*

Streichen

*Art. 126*

Streichen

**Art. 113***Proposition de la commission**Titre*

Loi fédérale sur l'assurance en cas de maladie

*Texte*

La loi fédérale sur l'assurance en cas de maladie est modifiée comme il suit: ...

*Art. 64 al. 3 2<sup>e</sup> phrase*

Biffer

*Art. 74 al. 2<sup>bis</sup> et 2<sup>ter</sup>*

Biffer

*Art. 79 al. 1*

Biffer

*Art. 126*

Biffer

**Miville, Berichterstatter:** Da es nunmehr sicher zu sein scheint, dass das Unfallversicherungsgesetz vor oder spätestens gleichzeitig mit diesem Gesetz in Kraft treten wird, und da dieses neue Gesetz die entsprechenden Bestimmungen selbst enthält, beantragt Ihnen die Kommission die unter Artikel 113 vorgeschlagene Änderung. In diesem Artikel verbleiben somit nur noch die Bestimmungen über die Krankenversicherung.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 113a***Antrag der Kommission**Titel und Ingress*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Art. 100 Abs. 2*

Für Versicherungsnehmer und Versicherte, die nach ... überdies die Artikel 5bis Absatz 4, 12bis Absatz 1bis und 2bis des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung sinngemäss anwendbar.

**Art. 113a***Proposition de la commission**Titre et préambule*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Art. 100 al. 2*

Pour les preneurs d'assurance et les assurés qui, en vertu de l'article 9 de la loi d'assurance-chômage sont réputés chômeurs, les articles 5<sup>bis</sup>, 4<sup>e</sup> alinéa et 12<sup>bis</sup>, alinéas 1<sup>bis</sup> et 2<sup>bis</sup> de la loi sur l'assurance en cas de maladie sont en outre applicables par analogie.

**Miville, Berichterstatter:** Hier geht es um die Umwandlung einer Kollektiv- in eine Einzelversicherung, ohne dass die Leistung reduziert wird. Die Fassung des Nationalrates berücksichtigt nur diejenigen Fälle, in denen der Arbeitnehmer bereits vorher eine Einzelversicherung hatte. An sich wäre es möglich zu warten, bis das Krankenversicherungsgesetz geändert wird. Die Kommission entschied sich aber für diese Ergänzung. Ich beantrage Ihnen Zustimmung zur Fassung der Kommission.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 114–116***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 114 à 116***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Art. 117***Antrag der Kommission**Ingress*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Ziff. VII Abs. 5 und 6**Abs. 5*

Streichen

*Abs. 6*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 117***Proposition de la commission**Préambule*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Chiffre VII al 5 et 6**Al. 5*

Biffer

*Al. 6*

Adhérer à la décision du Conseil national

**Miville, Berichterstatter:** Das ist ebenfalls eine Folge der bereits bei Artikel 113 erwähnten früheren Inkraftsetzung des Unfallversicherungsgesetzes.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 118 und 119***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

**Art. 118 et 119***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté*

**Präsident:** Will jemand auf einen Artikel zurückkommen?

Bundespräsident **Honegger:** Entschuldigen Sie, wenn ich noch einmal auf Artikel 2 Absatz 1 zurückkomme. Herr Hefti hat mir in diesem Zusammenhang eine Frage gestellt, die ich offenbar nicht richtig beantwortet habe. Einer meiner Mitarbeiter hat mich darauf aufmerksam gemacht, dass ich meine Aussage zu korrigieren habe, weil Herr Hefti vielleicht sonst daraus ableiten könnte, dass er inskünftig auf seinen Verwaltungsrats honoraren keine Arbeitslosenversiche-

rungsbeiträge mehr zu bezahlen hätte, und das möchte ich richtigstellen. Der Text von Artikel 2 Absatz 1 ist absolut eindeutig. Er sagt, der Plafond gelte je Arbeitsverhältnis. Das Arbeitsverhältnis ist also massgebend und nicht, wie ich Herrn Hefti fälschlicherweise geantwortet habe, der Gesamtplafond. Diese Lösung wäre sehr wahrscheinlich auch nicht durchführbar. Auf alle Fälle macht man mich darauf aufmerksam, dass es viel zu kompliziert wäre, wenn man da mit all den verschiedenen Arbeitgebern separat abrechnen müsste. Ich möchte Sie bitten, dafür Verständnis zu haben, Herr Ständerat Hefti.

**Präsident:** Wird dieses Verständnis aufgebracht?

**Hefti:** Wenn man die Möglichkeit der Rückforderung zuliesse, entstünden diese administrativen Umtriebe nicht.

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Gesetzentwurfes 37 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*An den Nationalrat – Au Conseil national*

81.252

**Petition Böni Ernst, Siebner**  
**Arbeitslosenversicherungsgesetz**  
**Pétition Böni Ernst, Siebner**  
**Assurance-chômage**

**Miville, Berichterstatter:** Die Petitionskommission hat unserer Kommission die Petition von Herrn Ernst Böni, Siebner, zur Beratung überwiesen.

Herr Böni befasste sich in seiner Petition mit Fragen der Degression. Unsere Kommission hat diese Petition in ihre Beratungen einbezogen und ist dem Anliegen auch zum Teil entgegengekommen. Die Petition kann deshalb abgeschrieben werden.

Und nun erlauben Sie mir noch ein Wort, Herr Präsident, weil ich heute als Sprecher der Kommission das Wort nicht mehr ergreifen werde: Es ist mir wirklich ein Bedürfnis, der Verwaltung für ihre enorme Hilfeleistung bei dieser Beratung zu danken. Ich war zutiefst beeindruckt von der Übersicht, der Sachkenntnis und der staten Hilfeleistung, die uns insbesondere vom Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit immer wieder entgegengebracht worden ist.

**Präsident:** Wird zum Antrag der Kommission, der Petition keine weitere Folge zu geben, das Wort verlangt? – Das ist nicht der Fall. Sie haben so beschlossen.

*Abschreibung – Classement*

**Präsident:** Laut Seite 1 der Botschaft beantragt der Bundesrat, zwei Motionen aus dem Jahr 1978/79 abzuschreiben, nämlich die Motion 78.356, Arbeitslosenversicherung in der Landwirtschaft, und die Motion 78.343 zum gleichen Gegenstand. – Ich stelle fest, dass diesem Antrag stillschweigend zugestimmt wird.

*Schluss der Sitzung um 11.55 Uhr*

*La séance est levée à 11 h 55*