

Die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung im Bund und in den Kantonen

Autor(en): **Joho, Emil**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Gewerkschaftliche Rundschau für die Schweiz : Monatsschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes**

Band (Jahr): **24 (1932)**

Heft 5

PDF erstellt am: **12.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-352558>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung im Bund und in den Kantonen.

Von Emil Joho.

Währenddem sich bei andern Versicherungszweigen, Lebens-, Unfall-, Feuerversicherung usw. der Schadenumfang auf Grundstatistischen Materials auf Jahre hinaus sozusagen mathematisch bestimmen lässt, ist das bei der Arbeitslosenversicherung nicht möglich. Wohl wäre denkbar unter Zuhilfenahme von Konjunkturzahlen (des Arbeitsnachweises usw.) eine genaue Bestimmung der Kosten auf Jahre hinaus zu versuchen. Ein solcher Versuch, der u. W. noch nicht gemacht wurde, hätte allerdings nur ganz problematischen Charakter, weil sich Konjunkturschwankungen nicht gesetzmässig erfassen lassen.

Aus diesem Mangel an vorausbestimmbaren Faktoren ergeben sich einige grundsätzliche Schwierigkeiten bei der Finanzierung der Arbeitslosenversicherung. Wir wollen dabei das Problem nicht in seiner ganzen Breite aufrollen, sondern uns auf die konkreten Verhältnisse in der Schweiz beschränken, und besonders im Hinblick auf die Kantone einige praktische Betrachtungen anknüpfen.

a) B u n d.

Das Bundesgesetz über die Beitragsleistung an die Arbeitslosenversicherung vom 17. Oktober 1924 sichert den Arbeitslosenversicherungskassen Bundesbeiträge in der Höhe von 40% für die paritätischen und öffentlichen Arbeitslosenversicherungskassen und 30% für die privaten Kassen. In Krisenzeiten können diese Ansätze um 10% erhöht werden. Diese Bevorzugung der öffentlichen und paritätischen Kassen wurde seinerzeit begründet mit den angeblich schlechten Risiken dieser Kassen. Wenn derartige Bedenken wirklich bestanden, sind sie heute längstens überholt oder zu einer ganz ungerechtfertigten einseitigen Bevorzugung geworden. Die paritätischen Kassen haben es verstanden, sich der schlechten Risiken zu entledigen, nachdem sie vorher vielfach die Arbeiter mit allen Mitteln zwangen, diesen Kassen beizutreten. Mit der Entlassung aus dem Betrieb hört auch die Mitgliedschaft bei der paritätischen Kasse auf. Die Kasse ist zwar verpflichtet, nach dem Austritt aus dem Betrieb die Leistungen noch für die Dauer eines Jahres zu gewähren. Damit sind aber die Arbeitslosen ihrem Schicksal überlassen, und besonders die Gewerkschaftskassen werden dann ersucht, diese geprellten Opfer aufzunehmen. Im Krisengebiet, besonders im Jura, zählen die öffentlichen wie die gewerkschaftlichen Kassen schon seit dem Jahre 1929 entlassene ganzarbeitslose Mitglieder, die Jahr für Jahr ihren statutarischen Anspruch beziehen und naturgemäss die Kassen sehr schwer belasten.

Die Entwicklung der Arbeitslosenversicherung in der Schweiz

hat sich mehr in der Richtung der privaten Arbeitslosenversicherung vollzogen. 57% aller Versicherten gehören den Gewerkschaftskassen an. Auch in dieser Hinsicht ist die Benachteiligung ungerecht, weil zum Teil durch höhere Prämien der Ausfall ausgeglichen werden muss.

Es darf festgestellt werden, dass das Bundesgesetz, obschon es sich im allgemeinen auch in der Krise als brauchbar erwiesen hat, hier einen grossen Mangel hat, der nicht nur die privaten Kassen ungerecht benachteiligt, sondern der die Arbeitslosenversicherung überhaupt beeinträchtigt.

Als weiterer Nachteil hat sich erwiesen, dass der Bund nicht bestimmte Mindestprämienleistungen festgesetzt hat. Der in Art. 86 der Verordnung geforderte Mindestbetrag von 30% der ausbezahlten Taggelder hat nur relative Bedeutung. In normalen Zeiten mit schwacher Arbeitslosigkeit, wie in den Jahren 1925—1929 konnte die Bestimmung mit Leichtigkeit erfüllt werden. Das gewaltige Anwachsen der ausbezahlten Taggelder in den Jahren 1930 bis 1931 liessen eine derartige Anpassung nicht mehr zu. Eine Erhöhung der Prämien in Krisenzeiten lässt sich nur bis zu einer bestimmten Grenze durchführen. Bekanntlich sind auch die arbeitslosen Mitglieder beitragspflichtig, und da hat die Beitragserhöhung eine ganz natürliche Grenze. Wenn z. B. der Metall- und Uhrenarbeiterverband im Jahre 1932 25 Millionen Franken Taggelder ausbezahlt, müsste die Eigenleistung 7,5 Millionen betragen, was pro Mitglied und Jahr immerhin einen Betrag ausmachen würde, der heute für die meisten Mitglieder neben den übrigen Beiträgen (Krankenkasse, Unfall-, Lebensversicherung, Verband) nicht erschwinglich wäre. Dagegen war es in normalen Zeiten mit einer jährlichen Unterstützungssumme von rund 1 Million Franken mit Leichtigkeit möglich, die gesetzliche Bedingung zu erfüllen. Die gesetzlich vorgeschriebene Eigenleistung musste in diesem Fall nur Fr. 300,000 betragen oder rund Fr. 5.— Jahresbeitrag pro Mitglied.

Die einseitige Bevorzugung der paritätischen und öffentlichen Kassen hat jedenfalls eine gesunde Finanzierung in dieser Richtung wenn nicht verhindert, doch sehr erschwert.

b) K a n t o n e.

Die Gesetzgebung in den Kantonen in bezug auf die Beitragsleistung ist im allgemeinen dem Bund in der Benachteiligung der Gewerkschaftskassen nicht gefolgt. Immerhin haben die Kantone Graubünden, Freiburg, Wallis, Waadt und zum Teil auch Neuenburg und Baselland eine Differenzierung zu ungunsten der privaten einseitigen Kassen vorgenommen. Es ist klar, dass sich in diesen Kantonen die oben erwähnten Nachteile noch verstärken.

In einem Kanton (Schaffhausen) wurde versucht, die Beitragspflicht des Staates zum Teil durch einen festen Beitrag pro Kopf

und Jahr des Versicherten zu lösen. Der festgesetzte Beitrag von Fr. 3.— ist aber ungenügend und reicht auch mit der vorgesehenen Subvention von 18% in Krisenzeiten zu nichts.

Die Beteiligung der Arbeitgeber bei der Finanzierung der Arbeitslosenversicherung ist nur in zwei kantonalen Gesetzen vorgesehen, Baselland und Baselstadt, abgesehen natürlich von der Beitragspflicht in den paritätischen Kassen. Die Beteiligung wirkt sich aber absolut unerheblich aus und verursacht den privaten Kassen in diesen Kantonen bedeutende administrative Schwierigkeiten.

Im allgemeinen darf festgestellt werden, dass sowohl in den Kantonen wie auch in den Gemeinden die Bereitschaft zur Beitragsleistung an die Arbeitslosenversicherung vorhanden ist. Es ist den Kantonen und Gemeinden nicht entgangen, dass auf diesem Wege, besonders in Zeiten wirtschaftlicher Krise, grosse Volksschichten vor der Armengenössigkeit bewahrt werden können, und die kantonalen und Gemeindefinanzen weniger in Mitleidenschaft gezogen werden.

Die Beitragsleistung der Oeffentlichkeit ist in den letzten Jahren überall auch in Verbindung mit der Verschärfung der Krise und der dadurch notwendig gewordenen Verlängerung der Bezugsdauer gestiegen. Was aber immer noch fehlt, ist ein besserer Ausgleich zwischen den Leistungen der einzelnen Kassen und der Prämienleistung der Versicherten einerseits und der Oeffentlichkeit andererseits, wobei eine versicherungsmathematische Bestimmung nicht in Frage zu kommen braucht.

Hier ist nun der Kanton Bern in seinem neuen Arbeitslosenversicherungsgesetz eigene Wege gegangen, die nach unserer Meinung richtig sind. Die Beitragsleistung des Staates und der Gemeinden bestimmt sich nach einem Produkt aus **Versicherungsrisiko** und **Prämienleistung**. Der Beitrag ist gleitend je nach den Verhältnissen der einzelnen Kassen und beträgt 12—25%. Die Gemeinden sind zur gleichen Beitragsleistung verpflichtet. Die Staats- und Gemeindebeiträge steigen oder fallen mit den zu- oder abnehmenden Mitgliederprämien und mit der steigenden oder fallenden Belastung der Kasse. Damit ist eine gerechte Anpassung an die Verhältnisse erreicht und die willkürliche Differenzierung, wie sie durch das Bundesgesetz und einige kantonale Gesetze vorgenommen wird, ist ausgeschlossen. Schade nur, dass durch die Bevorzugung der öffentlichen und paritätischen Kassen durch das Bundesgesetz die volle Auswirkung dieses Gesetzes, besonders auch in der Prämiengestaltung, zum Teil beeinträchtigt wird.

Diese Regelung, deren Vorteile offensichtlich sind, sollte auch für die Ausrichtung der Bundessubvention massgebend sein. Eine Kasse mit schlechten Risiken findet dadurch ohne weiteres eine gerechte Berücksichtigung. Auf der andern Seite ist aber Gewähr vorhanden, durch eine angemessene Prämiengestaltung den Charakter einer **Versicherung** noch mehr zu betonen.

Die Arbeitslosenversicherung in der Schweiz ist im allgemeinen jüngeren Datums. Sie ist andere Wege gegangen als in den umliegenden Staaten. Der Föderalismus hat sich wieder eines Gebietes bemächtigt, das sich mit Vorteil durch den Bund besorgen liesse. Diese hemmenden Faktoren haben den Bund gehindert, eine zweckmässige Lösung zu treffen. Uns sollen sie aber nicht hindern, wenigstens in den Kantonen für eine zweckmässige Form der Beitragsleistung einzutreten. Es wird nicht bestritten, dass es eine Pflicht der Oeffentlichkeit ist, das soziale Risiko der Arbeitslosigkeit tragen zu helfen und es nicht einseitig auf die Opfer einer planlosen Wirtschaftsführung abzuwälzen. Das kann auf verschiedene Arten geschehen. Eine der wichtigsten ist die Arbeitslosenversicherung. Sorgen wir dafür, dass genügend Mittel zugeführt werden können, um der Aufgabe gerecht zu werden.

Wirtschaft.

Die Konjunktur im ersten Vierteljahr 1932.

Die ersten drei Monate des Jahres 1932 brachten ein Andauern der Krise in unverminderter Intensität. Wohl setzte im März erwartungsgemäss die saisonmässige Belebung ein (soweit man überhaupt von einer «Belebung» sprechen kann, wenn ein grosser Teil der Wirtschaft in todesähnlicher Erstarrung verharrt); doch mehr als eine rein saisonmässige Besserung dürften vorläufig auch die grössten Optimisten nicht feststellen können. Kaum waren einige Silberstreifen am Horizont erschienen, so brachte der Zusammenbruch des Kreugerkonzerns einen weitem Beweis dafür, dass die gewaltige Expansion des Kapitalismus, insbesondere des Finanzkapitals, in den letzten Jahren künstlich übersteigert wurde und dass die Führer der kapitalistischen Wirtschaft, vor allem die Bankleiter, ihren Aufgaben nicht gewachsen waren. Die Welt wird deshalb von einer neuen Misstrauenswelle überflutet, die sich ganz besonders gegen die Kredit- und Finanzinstitute und die grossen Konzerne, deren finanzkapitalistische Verflechtung undurchsichtig gehalten wird, richtet. Das ist ein Hauptgrund, weshalb die Lähmung der wirtschaftlichen Aktivität trotz gewissen objektiven Anhaltspunkten zu einer Besserung nicht weichen will, ja sich sogar noch verstärkt hat. Nicht nur die Effektenbörsen, sondern teilweise auch die Warenmärkte sind von den Folgen des Kreugerdebakels erschüttert worden, und für die Produktion ist dadurch die Hoffnung auf eine konjunkturelle Besserung neuerdings geknickt worden. Sicher ist jedenfalls, dass die Produktionsziffern und die Handelsumsätze im Jahr 1932 weit zurückbleiben werden hinter den Zahlen von 1931, das ja bereits ein Krisenjahr war. Das gilt besonders von der Schweiz, die erst seit einigen Monaten in das Stadium der allgemeinen Wirtschaftskrise eingetreten ist.

Betrachten wir nun die Veränderungen auf den einzelnen Märkten.

Der Kapitalmarkt bietet das günstigste Bild; er verzeichnet eine fortschreitende Entspannung von der Kreditkrise des letzten Herbst. Der Zinssatz für kurzfristige Kredite (siehe Privatdiskont) ist zwar immer noch nicht auf das niedrige Niveau des Vorjahres zurückgewichen. Im allgemeinen hat sich aber die Zinsfußsenkung fortgesetzt. Die Rendite der soliden schweizerischen Staatspapiere ist auf nahezu 3½ Prozent gesunken. Dagegen haben die