

Zum Entwurf für ein Bundesgesetz über die Arbeitslosenversicherung

Autor(en): **Bernasconi, Giacomo**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes**

Band (Jahr): **42 (1950)**

Heft 9

PDF erstellt am: **01.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-353457>

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.



Zum Entwurf für ein Bundesgesetz über die Arbeitslosenversicherung

Die gegenwärtig geltende Ordnung der Arbeitslosenversicherung beruht auf dem «Bundesratsbeschluss über die Regelung der Arbeitslosenfürsorge während der Kriegskrisenzeit» vom 14. Juli 1942. Wie schon aus diesem Titel hervorgeht, handelt es sich um eine Regelung, die nur für die Zeit des Krieges gedacht war. Sie stützt sich einerseits auf den Bundesbeschluss über Massnahmen zum Schutze des Landes und zur Aufrechterhaltung der Neutralität (Vollmachtenbeschluss) vom 30. August 1939 und andererseits auf die Finanzordnung für Arbeit und Lohnersatz vom 7. Oktober 1941. Wie alle anderen Vollmachtenbeschlüsse, muss deshalb auch dieser entweder durch einen dem Referendum unterstellten Bundesbeschluss oder durch ein Bundesgesetz «in die ordentliche Gesetzgebung übergeführt» oder aber nach dem kürzlich durch den Bundesrat gefassten Beschluss auf Ende 1952 kurzerhand aufgehoben werden. Die letztgenannte Alternative würde die Rückkehr zum Bundesgesetz über die Beitragsleistung an die Arbeitslosenversicherungskassen vom 17. Oktober 1924 bedingen, das immer noch in Kraft und durch die Vollmachtenregelung nur für die Zeit ihrer Geltungsdauer in seiner Anwendung eingestellt ist. In Tat und Wahrheit denkt indessen niemand an eine Rückkehr zum sogenannten Subventionsgesetz. Dieses ist durch die Kriegszeit und die seitherige Entwicklung überholt und würde keine brauchbare Grundlage für die Arbeitslosenversicherung mehr bieten. Durch die Annahme der neuen Wirtschaftsartikel hat der Bund die Befugnis erhalten, Vorschriften über die Arbeitslosenversicherung und die Arbeitslosenfürsorge aufzustellen, wobei durch die Absätze 3 und 4 des Art. 34^{ter} diese Befugnis näher umschrieben und abgegrenzt ist.

Schon vor der Annahme der neuen Wirtschaftsartikel hat das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement mit Schreiben vom

20. Februar 1946 die Kantonsregierungen und die Spitzenverbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer eingeladen, sich zur Neuregelung der Arbeitslosenversicherung zu äussern und entsprechende Vorschläge und Anträge einzureichen. In den eingegangenen Antworten wurde einmütig die Rückkehr zum blossen Subventionsgesetz von 1924 abgelehnt und der Bundesratsbeschluss vom 14. Juli 1942 über die Regelung der Arbeitslosenfürsorge während der Kriegskrisenzeit, der sich in sozialer und administrativer Hinsicht im allgemeinen bewährt hat, als geeignete Grundlage für die Neuregelung bezeichnet. Das Volkswirtschaftsdepartement ernannte deshalb nach der in der Volksabstimmung vom 6. Juli 1947 erfolgten Annahme der Wirtschaftsartikel am 9. Dezember 1947 eine Expertenkommission zur Behandlung der Arbeitslosenversicherung und am 7. Januar 1948 eine solche zur Behandlung der Krisenunterstützung oder sogenannten Nothilfe. Die Vorschläge der beiden Kommissionen wurden in eine einzige Vorlage zusammengefasst und am 27. Juni 1949 den Kantonsregierungen und wirtschaftlichen Spitzenverbänden zur Vernehmlassung zugestellt.

Der ruhige Gang der Verhandlungen in den beiden Expertenkommissionen, die zu einer vollständigen Einigung geführt hatten, liess die berechtigte Erwartung zu, dass damit die Hauptarbeit abgeschlossen sei, dass der Entwurf auch die Zustimmung der eidgenössischen Räte finden werde und dass das Gesetz spätestens auf den 1. Januar 1951 in Kraft treten könne. Im Vernehmlassungsverfahren gingen indessen über 300 verschiedene Abänderungsanträge ein. Die Bereinigung des Entwurfes auf Grund der Anträge der Kantonsregierungen und der Arbeitnehmersverbände wäre trotzdem in kurzer Frist möglich gewesen, da sie zur Hauptsache formeller und nicht grundsätzlicher Natur waren. Dagegen machten die Arbeitgeberverbände, das heisst der Vorort des Handels- und Industrievereins, der Zentralverband schweizerischer Arbeitgeberorganisationen und der Schweizerische Gewerbeverband in ihrer gemeinsamen Vernehmlassung Gesichtspunkte geltend, über die sich ihre Vertreter in den Expertenkommissionen völlig ausgeschwiegen hatten und die den ganzen Aufbau des Gesetzes in Frage stellten. Im Namen des sogenannten Versicherungsprinzips, das im Entwurf gegenüber dem Solidaritätsprinzip zu kurz komme, verlangten sie eine viel stärkere Belastung der Versicherten durch die Prämien, die Verschlechterung der Versicherungsleistungen, als Folge davon eine viel weitergehende Entlastung der öffentlichen Hand und schliesslich das Verbot der Erhebung von Arbeitgeberbeiträgen durch die öffentlichen und einseitig privaten Arbeitslosenversicherungskassen.

Infolge dieser neuen, weitgehenden Vorschläge musste eine neue Expertenkommission eingesetzt werden, die die Arbeiten am Entwurf sozusagen von vorne beginnen musste. In dieser Kommission,

aber auch in direkten Verhandlungen zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, zum Teil unter Leitung des Vorstehers des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes, Herrn Bundesrat Rubattel, konnte indessen schliesslich eine Verständigung erreicht werden. Auf eine eidgenössische Regelung der Krisenunterstützung wurde verzichtet, andererseits aber die Möglichkeit geschaffen, die Bezugsdauer in der Arbeitslosenversicherung bei andauernder und erheblicher Arbeitslosigkeit von 90 auf 120 und in einer schweren Krise auf 150 Tage zu verlängern. Ueberdies wurde die Finanzierung des Kassenausgleichsfonds neu geregelt. Die Bestimmung, welche die Kantone ausdrücklich ermächtigen wollte, die Arbeitgeber zur Leistung von Beiträgen an die öffentlichen Kassen oder andere Einrichtungen der Arbeitslosenversicherung heranzuziehen, wurde gestrichen. Es muss indessen festgehalten werden, dass die Arbeitgebervertreter den Standpunkt einnahmen, die Kantone seien kraft ihrer Souveränität zur Erhebung solcher Beiträge ohnehin befugt; es bedürfe deshalb keiner ausdrücklichen und besonderen Ermächtigung im Gesetz. Wir würden uns indessen sehr wundern, wenn nicht die gleichen Kreise später den Grundsatz geltend machen würden, die Kantone seien, nachdem nun der Bund auf dem Gebiete der Arbeitslosenversicherung legiferiere, nicht mehr berechtigt, auf dem gleichen Gebiete ebenfalls noch gesetzgeberisch tätig zu sein.

Nun hat der Bundesrat Mitte August einen neuen Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Arbeitslosenversicherung genehmigt und deren Neuregelung tritt damit endlich, viereinhalb Jahre nach Inangriffnahme der Arbeit, aus dem Stadium der Vorbereitung in dasjenige der parlamentarischen Behandlung.

Der neue Gesetzesentwurf hält sich weitgehend an die gegenwärtige, durch den Bundesratsbeschluss vom 14. Juli 1942 eingeführte Regelung. Er enthält jedoch eine Reihe wichtiger Neuerungen, deren hauptsächlichste wir nachfolgend kurz umschreiben und kritisch würdigen möchten.

In den ersten Presseberichten zum neuen Entwurf ist, offensichtlich vom Bundeshaus inspiriert, hervorgehoben worden, die *Arbeitslosentaggelder* würden nach dem Entwurf den heutigen Lohnverhältnissen angepasst. Das ist indessen nur zum Teil der Fall. Der höchstversicherbare Verdienst ist gegenwärtig und seit dem 1. Januar 1944 auf 18 Fr. festgesetzt. Hätte man eine volle Anpassung der Taggelder an die seither eingetretene Teuerung und die gestiegenen Löhne erreichen wollen, so hätte diese Grenze auf mindestens 26 Fr. erhöht werden müssen. Statt dessen ist sie im Entwurf auf 22 Fr. festgesetzt. Die oberen Löhne werden deshalb auch künftig nicht voll versichert sein und nicht das ganze Ausmass der Lohnerhöhungen kann neu versichert werden. Dagegen bringen die prozentualen Ansätze für die Bemessung der Taggelder

eine erfreuliche Verbesserung. Sie werden für Alleinstehende von 55 auf 60 Prozent und für Unterhaltspflichtige von 65 auf 70 Prozent des versicherten Verdienstes erhöht. Aber auch diese Verbesserung vermag die verhältnismässige Schlechterstellung der oberen Lohnbezüger in der Versicherung nicht zu beseitigen. Es muss indessen zugegeben werden, dass eine Erhöhung des versicherbaren Verdienstes auf 26 Fr. sowohl für die öffentliche Hand wie für die Versicherten eine untragbare Mehrbelastung gebracht hätte. Die neue Grenze von 22 Fr. bedeutet einen vertretbaren Kompromiss zwischen dem Wünschbaren und Notwendigen einerseits und dem Tragbaren anderseits. Bei den Taggeldansätzen wird die bisher allzuweit gehende Staffelung dadurch vereinfacht, dass nicht mehr zwischen Alleinstehenden unter oder über 20 Jahren unterschieden wird. Auch die verheiratete Frau wird endlich wieder gleich behandelt wie die übrigen Versicherten, so dass statt der bisherigen fünf Klassen nur noch deren drei vorgesehen sind.

Als einen der wichtigsten Fortschritte des Entwurfes betrachten wir die Beseitigung der sogenannten *Sonderregelung für Teilarbeitslose*, die dieser Kategorie von Arbeitslosen durch nichts motivierte starke Einbussen auferlegte und die auch administrativ ausserordentlich kompliziert war. Die Teilarbeitslosen sollen nun nach den gleichen Grundsätzen entschädigt werden wie die Ganzarbeitslosen, sofern sie innert 14 Tagen einen Ausfall von gesamthaft mindestens einem vollen Arbeitstag erleiden.

Ueber eine andere Sonderregelung, nämlich die *Bauarbeiter-Karenztage*, schweigt sich die Botschaft fast vollständig aus; sie werden im Abschnitt «Anspruchsberechtigung» nur gerade in einem einzigen Nebensatz erwähnt, obwohl es sich um ein Problem handelt, das sozusagen ständig zu Reklamationen und Verhandlungen führt. Die Bauarbeiter haben gegenwärtig gemäss einer Verfügung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes vom 26. November 1946 folgende Karenzfristen innerhalb einer zweiwöchigen Berechnungsperiode zu bestehen, das heisst sie erhalten für diese Tage kein Taggeld:

Alleinstehende: Zwei Tage im Sommer- und einen Tag im Winterhalbjahr; höchstens 12 Tage innert Jahresfrist;

Unterstützungspflichtige: einen Tag im Sommerhalbjahr; höchstens sechs Tage innert Jahresfrist.

In den Expertenberatungen sind zwei einander diametral entgegengesetzte Standpunkte in bezug auf diese Sonderkarenzen für Bauarbeiter vertreten worden. Die Bauarbeiter verlangen seit jeher ihre vollständige Beseitigung und Gleichbehandlung mit den übrigen Versicherten. Sie machen geltend, dass der Bauarbeiter nicht dafür bestraft werden dürfe, dass er infolge seiner, von Witte-

zungseinflüssen abhängigen Tätigkeit in grösserem Ausmasse von Arbeitslosigkeit betroffen werde als die Arbeiterschaft in der Industrie und in anderen Gewerben. Der andere Standpunkt ist der, dass von der Arbeitslosenversicherung eigentlich nur konjunkturbedingte Arbeitslosigkeit entschädigt werden sollte, während alle irgendwie anders bedingten Arbeits- und Verdienstausfälle nicht entschädigungsberechtigt sein sollten. Immerhin hat niemand in der Expertenkommission die Festlegung dieses extrem formellen Standpunktes im Entwurf verlangt. Es dürfte ja auch im einzelnen Falle schwer fallen, die Ursache der eingetretenen Arbeitslosigkeit absolut sicher festzustellen.

Die Vertreter des Gewerkschaftsbundes haben sich in den Verhandlungen um eine Kompromisslösung bemüht, die auf eine weitere Milderung der gegenwärtigen Regelung hinauslief. Sie mussten das auch mit Rücksicht auf die finanziellen Auswirkungen einer vollständigen Beseitigung der Karenzfristen tun. Ihre Bemühungen hatten leider keinen Erfolg, die Mehrheit der Experten hat sich für die unveränderte Uebernahme der gegenwärtigen Sonderregelung entschieden. Dabei soll diese künftig sogar in das Gesetz aufgenommen und nicht mehr in einer Verordnung oder Verfügung wie gegenwärtig festgelegt sein. Es ist klar, dass damit eine weitere Milderung der Sondervorschriften erschwert wird. Die Festlegung im Gesetz ist aber auch systemwidrig. Neben den Karenzvorschriften für Bauarbeiter bestehen auch solche für das Gastwirtschaftspersonal, das Personal der Bahn- und Schifffahrtsunternehmungen, das Theaterpersonal, die Musiker und die Angehörigen von Spezialberufen. Alle diese Sondervorschriften sollen weiter durch Verordnung oder Verfügung geregelt werden, einzig die Bauarbeiterregelung soll in das Gesetz aufgenommen werden. Eine irgendwie stichhaltige Begründung für diese unterschiedliche Behandlung konnte nicht geltend gemacht werden. In der parlamentarischen Behandlung wird versucht werden müssen, die Bauarbeiter wenigstens gesetzgebungstechnisch nicht anders zu behandeln als die Angehörigen anderer Berufe mit saisonbedingter Arbeitslosigkeit.

Die *Bezugsdauer* soll bei normalen wirtschaftlichen Verhältnissen wie bisher 90 Tage pro Jahr betragen. In Zeiten erheblicher Arbeitslosigkeit kann sie indessen auf 120 und in einer schweren Krise auf 150 Tage verlängert werden. Andererseits verzichtet der Entwurf auf eine eidgenössische Regelung der sogenannten Krisenunterstützung oder Nothilfe. Die Neuerung bringt der Versicherung erhebliche Mehrkosten, die zur Hauptsache durch die Versicherten getragen werden müssen, wie wir noch sehen werden.

Ein ausserordentlich schwer zu lösendes Problem stellte sich den Experten durch die Notwendigkeit, die *Finanzierung des Kassenausgleichsfonds* neu zu regeln und die dafür notwendigen Mittel zu finden. Bis Ende 1947 haben die Versicherten an diesen Fonds

2 Franken pro Jahr beigetragen, während 8 Franken pro Versicherten und Jahr aus dem Ausgleichsfonds gemäss Finanzordnung für Arbeit und Lohnersatz flossen. Es muss indessen daran erinnert werden, dass Bund und Kantone nur die Hälfte der Auslagen dieses Fonds zu decken hatten. Der Beitrag der öffentlichen Hand an den Kassenausgleichsfonds betrug deshalb nur 4 Franken pro Versicherten und Jahr. Die anderen 4 Franken wurden von der Gesamtheit der Arbeitgeber und Arbeitnehmer durch die Beiträge an die Lohnersatzordnung aufgebracht. Nach Aufhebung der Beitragspflicht an die Lohn- und Verdienstersatzordnung und infolge der bekannten Verteilung der «Ueberschuss-Milliarde» fliessen dem Kassenausgleichsfonds heute nur noch die 2 Franken der Versicherten zu, was natürlich eine völlig ungenügende Finanzierung dieses dem Risiko- und Belastungsausgleich der Kassen dienenden Fonds bedeutet. Es ist nun völlig ausgeschlossen, dass die für den Fonds notwendigen Mittel allein durch die Versicherten aufgebracht würden. Nach dem Entwurf sollen die Versicherten künftig 4 Franken (statt bisher 2), Bund und Kantone je 2 Franken pro Versicherten beitragen. In Zeiten starker Arbeitslosigkeit, mit entsprechenden Bezügen an Ausgleichszuschüssen durch die Kassen aus dem Fonds, kann indessen der Beitrag der Versicherten bis um maximal 10 Franken, also bis auf 14 Franken, erhöht werden. Andererseits fallen die Beiträge des Bundes und der Kantone dahin, sobald der Fonds auf Jahresende den Betrag von 100 Millionen Franken übersteigt.

Die geplante Neuregelung bringt demnach eine sehr weitgehende Mehrbelastung der Versicherten und eine entsprechende Entlastung der öffentlichen Hand gegenüber der Regelung vor 1948. Sie geht unseres Erachtens hart an die Grenze des für die Versicherten überhaupt Tragbaren heran und ist überhaupt nur im Zusammenhang mit der in Zeiten erheblicher oder schwerer Arbeitslosigkeit möglichen Verlängerung der Bezugsdauer zu verantworten.

In bezug auf die Bemessung der *Beiträge des Bundes und der Kantone* an die Arbeitslosenversicherungskassen wird stärker als bisher auf die Belastung und den Vermögensstand der einzelnen Kasse abgestellt. Mit der unmotivierten Bevorzugung der öffentlichen und privat-paritätischen Kassen, wie sie unter dem Regime des Subventionsgesetzes galt, hat schon der BRB vom 14. Juli 1942 aufgeräumt. Die neue Vorlage sieht nun eine Abstufung der Beiträge der öffentlichen Hand nach dem Belastungsgrad und dem Vermögensstand der Kasse vor. Je grösser der Belastungsgrad einer Kasse, um so grösser ist auch der für die Bemessung der Beiträge massgebende Prozentsatz. Das ist beim geltenden System der Versicherungsträger unseres Erachtens der einzig gerechte und sich geradezu aufdrängende Grundsatz, weil ja die Belastung der einzelnen Kassen je nach der Zusammensetzung ihrer Mitgliedschaft

und der Schärfe der Arbeitslosigkeit in den einzelnen Branchen ausserordentlich verschieden ist und von den Kassen nur wenig oder überhaupt nicht beeinflusst werden kann. Gegenwärtig erhalten noch alle Kassen, unbekümmert um ihre Belastung, einen Grundbeitrag des Bundes und der Kantone von je 15 Prozent der subventionsberechtigten Ausgaben und dazu einen nach der Belastung abgestuften Zuschlag. Der Entwurf lässt nun den Grundbeitrag fallen, weil es als stossend empfunden wurde, dass der Bund und die Kantone die Ausgaben von Kassen mit sehr geringer Belastung mit 15 Prozent subventionierten, trotzdem diese Kassen sehr wohl in der Lage wären, diese Ausgaben in wesentlich höherem Ausmasse selbst zu tragen. Völlig unsinnig ist die Tatsache, dass eine Kasse, die überhaupt keine Arbeitslosenentschädigungen auszurichten hatte, trotzdem einen Beitrag von 30 Prozent an ihre Verwaltungskosten erhält! Künftig erhalten die Kassen mit Belastungssätzen von 0 bis 4 Prozent eine geringere oder überhaupt keine Subvention mehr. Daraus ergibt sich besonders in Jahren guter Konjunktur eine nicht unerhebliche Entlastung der öffentlichen Hand.

Dass der Entwurf auf die Erhebung eines allgemeinen *Arbeitgeberbeitrages* verzichtet, betrachten wir als dessen grössten Schönheitsfehler und Nachteil. Es ist bis zu einem gewissen Grade noch verständlich, dass die Arbeitgeberverbände sich gegen eine Beitragsleistung an die einseitig privaten, also die Gewerkschaftskassen wehren. Eine solche wäre aber beim Vorhandensein des Kassenausgleichsfonds auch gar nicht notwendig. Der Fonds wird nach dem Entwurf vom Bund errichtet und verwaltet; die Arbeitslosenversicherungskassen haben also keinerlei Eigentumsanspruch an diesen Fonds. Ein allgemeiner Arbeitgeberbeitrag an den Kassenausgleichsfonds würde nicht der einzelnen Kasse zufließen, sondern dem Risiko- und Belastungsausgleich zwischen allen Kassen dienen. Ein Arbeitgeberbeitrag an diesen Fonds und zu diesem Zwecke liesse sich voll rechtfertigen. Wird er nach den Intentionen des Entwurfs auch in den parlamentarischen Verhandlungen nicht in das Gesetz eingebaut, so wird die Schweiz wohl weiter das einzige Land sein, das bei der Finanzierung der Arbeitslosenversicherung auf eine Leistung des Arbeitgebers verzichtet. In Amerika zum Beispiel ist der umgekehrte Weg eingeschlagen worden; dort wird die Arbeitslosenversicherung allein durch die Arbeitgeber und die öffentliche Hand und ohne Beteiligung der Versicherten finanziert. Der Verzicht auf den allgemeinen Arbeitgeberbeitrag widerspricht aber auch einem wichtigen Prinzip der Sozialversicherung, das die Beteiligung des Arbeitgebers direkt beinhaltet, dem die Arbeitslosenversicherung ja eine seiner Pflichten gegenüber dem arbeitslos gewordenen Arbeitnehmer abnimmt. Der verbissene Widerstand der schweizerischen Arbeitgeberorganisationen gegen eine Beteiligung

an der Finanzierung der Arbeitslosenversicherung lässt sich mit der immer wieder betonten sozialen Aufgeschlossenheit dieser Kreise überhaupt nicht vereinbaren.

Unter dem Subventionsgesetz vom Jahre 1924 bestanden überhaupt keine gesetzlichen Vorschriften über die *Rechtspflege* in der Arbeitslosenversicherung; die Beziehungen zwischen den Versicherten und den Kassen wurden ausschliesslich durch die Kassenstatuten geregelt, und den Kassen stand gegen Verwaltungsentscheide überhaupt kein Rechtsmittel zur Verfügung. Der BRB vom 14. Juli 1942 sieht in bestimmten Fällen eine Beschwerdemöglichkeit gegen Entscheide der zuständigen Kassenorgane vor, welche an eine kantonale Rekurskommission weitergezogen werden können. Für die Kassen hat sich jedoch in ihrem Verhältnis zur Bundesverwaltung nichts geändert. Im Entwurf wird nun vor allem der Rechtsschutz der Versicherten ausgebaut. Diese von ihnen unterstützten und unterhaltenen und die um Aufnahme in eine Kasse nachsuchenden Personen sollen in den Genuss eines einfachen, grundsätzlich kostenlosen Beschwerdeverfahrens kommen. Als oberste Rekursinstanz wird sodann das Eidgenössische Versicherungsgericht bezeichnet, um eine einheitliche Anwendung des Gesetzes in der ganzen Schweiz zu gewährleisten. Im Verhältnis zwischen den Kassen und der Bundesverwaltung ist dagegen, wie bisher, die allgemeine Verwaltungsbeschwerde an das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement vorgesehen. Diese Regelung kann nicht befriedigen, denn sie ändert nichts an der bekannten Tatsache, dass im Grunde genommen die gleiche Amtsstelle über die Beschwerde entscheidet, gegen die sie erhoben wird. Ein Fortschritt ist immerhin im Verhältnis zwischen Revision und Rechtspflege zu verzeichnen. Bisher waren die sogenannten Vorrevisionsentscheide der zuständigen kantonalen Amtsstelle den Bundesbehörden nur zuzustellen, wenn es sich um Fälle grundsätzlicher Art handelte. Wo die Kantone diese Voraussetzung als nicht vorhanden betrachteten, unterblieb die Zustellung und damit die Ueberprüfung durch das Bundesamt. Solche Verfügungen waren deshalb für die Revisionsinstanz nicht verbindlich und wurden durch diese häufig umgestossen. Mit diesem unhaltbaren Zustand wird nun endlich aufgeräumt. Auch der Bund kann gegen Verfügungen der kantonalen Amtsstellen bei der kantonalen Rekursinstanz Beschwerde führen oder gegen die letztinstanzlichen kantonalen Entscheide beim Eidgenössischen Versicherungsgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde erheben. Andererseits sind aber künftig die Verfügungen und Rekursentscheide auch für den Bund verbindlich, wenn er von seinem Beschwerderecht keinen Gebrauch gemacht hat oder die von ihm eingereichte Beschwerde abgewiesen worden ist.

Betrachten wir zum Schlusse noch die *finanziellen Auswirkungen* der Vorlage. In der Arbeitslosenversicherung kann nicht wie bei

anderen Versicherungswerken auf statistische Erfahrungstatsachen abgestellt werden, weil der Gang der Wirtschaft und die Arbeitsmarktlage sich nicht nach bestimmten, sich stets wiederholenden Gesetzmässigkeiten abspielt und gestaltet. Der Umfang der Arbeitslosigkeit und damit die Inanspruchnahme der Arbeitslosenversicherung kann nicht zum voraus abgeschätzt werden. Bei den Berechnungen über die mutmasslichen finanziellen Auswirkungen des Entwurfes wird deshalb nicht auf die ungewisse zukünftige Entwicklung, sondern auf die zurückliegenden Jahre abgestellt. Es ist berechnet worden, welche Auszahlungen die Arbeitslosenkassen zu machen hätten, wenn die Arbeitslosigkeit im Durchschnitt gleich gross wäre wie in den Jahren 1932 bis 1949. Wenn das durchschnittliche Taggeld dabei während dieser ganzen Zeit wie heute Fr. 9.50 betragen hätte, so hätten die Auszahlungen durchschnittlich 58,2 Millionen Franken im Jahr betragen. Der Entwurf zum neuen Bundesgesetz führt nun zu einer Mehrausgabe von 18,7 Millionen Franken pro Jahr, wobei 5,2 Millionen auf die Erhöhung des Taggeldes, 2,6 Millionen auf die Neuregelung bei Teilarbeitslosigkeit und 10,9 Millionen auf die Verlängerung der Bezugsdauer entfallen. Die Gesamtauszahlungen hätten somit im Jahre 76,9 Millionen Franken betragen, immer unter der Annahme einer Arbeitslosigkeit im Ausmass der Jahre 1932—1949.

Für den Bund und die Kantone ergeben sich aus dem Entwurf sowohl Mehraufwendungen als auch Einsparungen, wie aus der nachstehenden, der Botschaft zum Gesetzesentwurf entnommenen Aufstellung hervorgeht:

Mehraufwendungen infolge:	Bund	Kantone	Total
	in tausend Franken		
Erhöhung des Taggeldes	1 636	1 636	3 272
Verzicht auf Sonderregelung Teilarbeitslosigkeit	818	818	1 636
Verlängerung der Bezugsdauer	3 677	3 677	7 354
Erhöhung Beitrag an Kassenausgleichsfonds	—	370	370
Total Mehraufwendungen	<u>6 131</u>	<u>6 501</u>	<u>12 632</u>
Einsparungen infolge:			
Herabsetzung der Beiträge an Kassen mit geringem Belastungsgrad	389	389	778
Herabsetzung der Beiträge an Kassen mit grossem Vermögen	200	200	400
Heranziehung der Zinserträge zur Deckung der Verwaltungskosten	100	100	200
Wegfall der Krisenunterstützung	3 800	7 600	11 400
Herabsetzung des Beitrages an den Kassenausgleichsfonds	370	—	370
Total Einsparungen	<u>4 859</u>	<u>8 289</u>	<u>13 148</u>
Mehraufwendungen des Bundes	1 272		
Einsparungen der Kantone		1 788	
Verminderung des Gesamtaufwandes			516

Der Bund muss also, immer eine Arbeitslosigkeit im Ausmass der Jahre 1932—1949 vorausgesetzt, nach der Vorlage 1,272 Millionen Franken mehr pro Jahr aufbringen, während die Kantone 1,788 Millionen Franken einsparen. Insgesamt ergibt sich für die öffentliche Hand eine Minderausgabe von 516 000 Franken pro Jahr. Andererseits müssen die Versicherten, wie aus der Botschaft ebenfalls hervorgeht, mit einer durchschnittlichen Prämienerrhöhung von Franken 6.30 rechnen, was bei rund 550 000 Versicherten eine jährliche Mehrleistung von 3,5 Millionen Franken ergibt. Die im Entwurf enthaltenen Verbesserungen, als deren wichtigste wir die Beseitigung der ungerechten Sonderbestimmungen über die Taggeldberechnung bei Teilarbeitslosigkeit betrachten, werden also den Versicherten nicht geschenkt. Diese Zahlen beweisen aber auch, dass von einer Ueberbetonung des Solidaritäts- oder gar des Fürsorgeprinzips und von einer Vernachlässigung des Versicherungsprinzips, wie von den Arbeitgeberorganisationen immer wieder behauptet wird, keine Rede sein kann. Die Versicherten gewisser Branchen werden bis zur Grenze des Tragbaren zur Prämienleistung herangezogen. Es ist nicht zuletzt der Aussonderung guter Risiken in besonderen, vor allem paritätischen Arbeitslosenversicherungskassen und dem Widerstand der Arbeitgeberverbände gegen ein allgemeines Versicherungsobligatorium zu «danken», dass man in der Arbeitslosenversicherung nicht zu einem viel weitergehenden Risiko- und Belastungsausgleich kommen konnte. Sollte sich zum Beispiel erweisen, dass die im Entwurf vorgesehene Finanzierung des Kassenausgleichsfonds in einer schweren und langen Krise nicht genügen würde, so würde sich unserer Auffassung nach die Einführung eines allgemeinen Arbeitgeberbeitrages an die Arbeitslosenversicherung gebieterisch aufdrängen.

Wenn wir die Verbesserungen und Mehrbelastungen, die der Entwurf den Versicherten bringt, gegeneinander abwägen, so kommen wir zum Schluss, dass dieser gerade noch eine *annehmbare Neuregelung* der Arbeitslosenversicherung bringen kann. Sollte er in den parlamentarischen Verhandlungen weiter verschlechtert werden, so müssten sich die Arbeitnehmerorganisationen und die Gewerkschaftskassen ernstlich fragen, ob sie dem neuen Bundesgesetz über die Arbeitslosenversicherung noch zustimmen könnten.

Giacomo Bernasconi.