

1606

Botschaft

des

Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend Beitragsleistung an die Arbeitslosenversicherungskassen für das Jahr 1922.

(Vom 2. Juni 1922.)

I.

Den in der Schweiz bestehenden Arbeitslosenversicherungskassen sind schon seit einer Reihe von Jahren Bundesbeiträge ausgerichtet worden. Den Anstoss gab das vom Nationalrat am 27. September 1917 angenommene Postulat betreffend Subventionierung der Einrichtungen für Arbeitslosenversicherung am Ort für die Jahre 1915 und 1916. Dieses Postulat lautet folgendermassen:

Es sei der Bundesrat einzuladen, den Einrichtungen für Arbeitslosenversicherung am Ort für die Jahre 1915 und 1916 einen angemessenen Beitrag für ausbezahlte Unterstützungen zurückzuerstatten, und zwar mit der Zweckbestimmung, dass die Bundessubvention ausschliesslich zur Anlage oder Aufnung des Reservefonds der Arbeitslosenkassen Verwendung finde.

Der Bundesrat unterbreitete daraufhin der Bundesversammlung in seiner Botschaft vom 8. Dezember 1917 über die Bewilligung von Nachtragskrediten für das Jahr 1917 (II. Serie) ein Kreditbegehren von Fr. 225,000. —. Dieser Betrag entsprach einer Rückerstattung von 25 % der von den Arbeitslosenkassen in den Jahren 1915 und 1916 ausbezahlten Unterstützungen. Mit Beschluss vom 19. Dezember 1917 bewilligten die eidgenössischen Räte den verlangten Kredit.

In der Folge wurden die Subventionen nicht mehr aus allgemeinen Bundesmitteln bestritten, sondern durch jeweilige Verfügungen des Bundesrates dem „Fonds für Arbeitslosenfürsorge“

entnommen, gestützt auf Art. 3, Abs. 1, des Bundesratsbeschlusses vom 24. März 1917 betreffend den „Fonds für Arbeitslosenfürsorge“. Eine dauernde Regelung der Beteiligung des Bundes an der Arbeitslosenfürsorge auf dem Weg der ordentlichen Gesetzgebung war zwar schon damals, wie wir bereits in früheren Berichten mitzuteilen Gelegenheit gehabt hatten, in Vorbereitung. Wir hielten es aber nicht für gerechtfertigt, die weitere Subventionierung der Kassen vom Abschluss dieser gesetzgeberischen Arbeit, die überhaupt infolge der grossen Wirtschaftskrisis hatte unterbrochen werden müssen, abhängig zu machen und damit eine zeitliche Lücke in die Gewährung von Bundesbeiträgen eintreten zu lassen. Nach Anhörung einer Expertenkommission haben wir daher am 14. Januar 1919 beschlossen, es sei aus dem „Fonds für Arbeitslosenfürsorge“ den ständigen Einrichtungen für Arbeitslosenversicherung ein Drittel der von ihnen in den Jahren 1917 und 1918 an unverschuldet Arbeitslose ausbezahlten Unterstützungen (am Ort) zurückzuerstatten. Die gleichen Erwägungen waren massgebend für die Ausrichtung entsprechender Beiträge für die Jahre 1919, 1920 und 1921. (Beschlüsse des Bundesrates vom 24. Februar 1920, 16. April 1921, 15. Juli 1921, 19. April 1922). Die Erhöhung der Bundessubvention von einem Viertel auf ein Drittel der ausbezahlten Unterstützungen erwies sich als notwendig, weil die Kassen durch die zunehmende Arbeitslosigkeit sehr stark in Anspruch genommen wurden. Über unsere Massnahmen haben wir jeweilen in den Neutralitätsberichten Rechenschaft abgelegt.

Die Bedingungen, an welche die Gewährung einer Subvention geknüpft wurde, sind folgende:

- a. die Kassen müssen eigene Rechnung führen, aus der insbesondere ersichtlich sein sollen die Buchung des Bundesbeitrages, die Beiträge anderer öffentlichen Verwaltungen, die Einzahlungen der Mitglieder, die Zahl der Unterstützten und der Unterstützungstage, sowie die Höhe der für Unterstützung an unverschuldet Arbeitslose am Ort ausbezahlten Entschädigungen;
- b. der Betrieb der Kassen ist fortzuführen, solange nicht zwingende Gründe entgegenstehen, und es muss der Weiterbestand der Kassen finanziell gesichert sein;
- c. die statutarischen Leistungen der Mitglieder dürfen nicht zufolge des Bundesbeitrages vermindert werden;
- d. der Bundesbeitrag ist, wo die Verhältnisse es gestatten, zur Schaffung oder Äufnung eines Reservefonds der Kassen zu verwenden und sicher anzulegen;

- e. die Kassen sollen den Kantonen, die ihnen ebenfalls Subventionen gewähren, auf deren Verlangen mitteilen, welcher Anteil am Bundesbeitrag auf die Gesamtheit der in den betreffenden Kantonen wohnenden Mitglieder entfällt.

Das eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement wurde ermächtigt, die durch die Verhältnisse des einzelnen Falls gebotenen Abweichungen von den in lit. a—c bezeichneten Bedingungen zuzulassen.

II.

Gegenwärtig bestehen in der Schweiz 55 Arbeitslosenversicherungskassen, die subventioniert werden; dazu kommen noch einige Kassen, die keine Subventionen beziehen, sei es, weil sie die aufgestellten Bedingungen nicht erfüllen, sei es, weil sie sich nicht gemeldet haben. Die Höhe der Taggelder bewegt sich zwischen Fr. 1 und Fr. 6; die Dauer der Unterstützung zwischen 36 und 90 Tagen und die Karenzzeit zwischen 6 und 12 Monaten. Im Jahr 1920 wiesen die subventionierten Kassen insgesamt 30,458 Unterstützungsfälle auf mit 699,115 Unterstützungstagen. Das ergibt eine durchschnittliche Unterstützungsdauer von 23 Tagen; dabei trifft es auf den einzelnen Unterstützten im Tag einen Unterstützungsbeitrag von durchschnittlich Fr. 2. 71. Ein Arbeitsloser erhielt somit im ganzen eine Unterstützung von rund Fr. 62 im Mittel. Für 1921 können die Zahlen zurzeit nicht gegeben werden, da die alljährliche Revision der Kassen durch das eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement noch im Gang ist.

An Unterstützungen wurden von den subventionierten Kassen ausbezahlt:

im Jahr 1915	}	zusammen	Fr. 850,068. —
" " 1916			
" " 1917	}	zusammen	" 1,124,932. 60
" " 1918			
" " 1919			" 1,523,917. 53
" " 1920			" 1,896,239. 44
" " 1921			" 5,458,790. 92

Die Höhe der Bundessubvention beträgt dementsprechend:

für das Jahr 1915	}	zusammen . 25 % =	Fr. 212,517. —
" " " 1916			
" " " 1917	}	zusammen . 25 % =	" 281,233. 15
" " " 1918			

für das Jahr 1919	$33\frac{1}{3}\%$	= Fr. 507,464. 61
" " " 1920	$33\frac{1}{3}\%$	= " 632,079. 84
" " " 1921	$33\frac{1}{3}\%$	= " 1,818,846. 22*

(* vorbehältlich Ergebnis der Revision).

Die Kassen sind alle Jahre durch einen Beamten des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements revidiert worden. Von einigen unbedeutenden Ausnahmen abgesehen, war das Resultat durchaus befriedigend. Es zeigte sich, dass die Kassen gut geführt werden und dass man Vertrauen in sie haben kann.

III.

Wie bereits erwähnt, wurde die letzte Subvention den Kassen für das Jahr 1921 zugesprochen. Bis dahin war es möglich, die nötigen Gelder dem „Fonds für Arbeitslosenfürsorge“ zu entnehmen. Dieser Fonds ist aber — namentlich in letzter Zeit — durch die stets wachsende Arbeitslosigkeit derart in Anspruch genommen worden, dass er gegen Ende des laufenden Jahres vollständig aufgezehrt sein wird, wenn auf dem Arbeitsmarkt nicht eine wesentliche Entspannung eintritt. Er muss daher in erster Linie seiner hauptsächlichen Zweckbestimmung, der Leistung von Beiträgen an die öffentliche Arbeitslosenunterstützung, erhalten bleiben. Da andere Kredite nicht zur Verfügung stehen, sind wir nicht in der Lage, den Arbeitslosenkassen auch für das Jahr 1922 Bundesbeiträge zu gewähren. Wir sehen uns daher veranlasst, die Frage den eidgenössischen Räten zu unterbreiten und bei ihnen die Bewilligung der erforderlichen Mittel nachzusuchen. Dabei lassen wir uns von folgenden Gründen leiten:

Die Arbeitslosenversicherungskassen haben in mehrfacher Beziehung gute Dienste geleistet. Sie haben für unverschuldet Arbeitslose schon zu einer Zeit gesorgt, wo von Bundes wegen noch nichts geschah; sie bilden eine wichtige Ergänzung zur staatlichen Fürsorge in der Beziehung, dass sie ihren Angehörigen Unterstützungsbeiträge gewähren, da wo eine Unterstützung nach dem Bundesratsbeschluss vom 29. Oktober 1919 betreffend Arbeitslosenunterstützung nicht in Frage kommt. Dabei ist von besonderer Bedeutung, dass sie eine Einrichtung darstellen, die auf dem Versicherungsgrundsatz beruht. Die Arbeitslosen beziehen hier nicht Unterstützungsgelder ohne jede Gegenleistung, sondern wer in den Genuss einer Unterstützung kommen will, hat sich diese durch die regelmässige Entrichtung von Prämien selber zu verdienen. Es war unser Bestreben, so weit als tunlich zu ver-

hindern, dass im Einzelfall eine doppelte Unterstützung (d. h. gleichzeitig durch die Öffentlichkeit und durch eine Arbeitslosenkasse) vorkam. Ohne direkte Vorschriften aufzustellen, versuchten wir, dieses Ziel in der Weise zu erreichen, dass wir den Kassen nahelegten, die Verbandsunterstützung nicht auszurichten, solange eine öffentliche Unterstützung gewährt werde. Ferner ersuchten wir einige Kassen, ihre Versicherungsleistungen herabzusetzen, um eine vorzeitige Erschöpfung zu vermeiden. Diesen Einladungen sind sozusagen alle Kassen ohne weiteres nachgekommen.

Es ist ausgeschlossen, dass sich die Kassen während der Krisenzeit selber erhalten können. Sie sind auf einen Bundesbeitrag angewiesen, und dessen Ausbleiben wäre für viele gleichbedeutend mit der Unmöglichkeit, ihre Aufgabe zu erfüllen. Die meisten verfügen nicht über genügend Mittel, um bei gänzlicher Arbeitslosigkeit z. B. an Verheiratete auch nur ein Taggeld von 50 % ihres Lohnes auszurichten. Vermögen konnte mit wenigen Ausnahmen keines angelegt werden, und wo ein solches bestand, ist es infolge der wachsenden Anforderungen der letzten Jahre zusammengeschmolzen. Von seiten der Kassen wurde denn auch in schriftlichen Eingaben und durch persönliche Vorstellungen wiederholt und dringend das Begehren vorgebracht, die Subvention nicht einzustellen. Manche verlangten sogar angesichts der starken finanziellen Inanspruchnahme eine Erhöhung des Bundesbeitrages auf zwei Drittel oder die Hälfte der ausbezahlten Unterstützungen. Davon kann jedoch keine Rede sein. Die finanzielle Lage des Bundes ist schon an und für sich derart gespannt und seine Aufwendungen für Arbeitsbeschaffung sowie für die Unterstützung Arbeitsloser sind derart gestiegen, dass an eine Erhöhung der bisherigen Subventionsquote von einem Drittel nicht zu denken ist.

Rechtfertigt es sich schon aus diesen Gründen, die Kassen nicht im Stich zu lassen, sondern sie auch weiterhin zu subventionieren, so kommt dazu noch ein weiterer wesentlicher Umstand.

Die Arbeitslosenkassen bilden eine notwendige Grundlage für die geplante Einführung der Arbeitslosenversicherung. Wir haben über diese Gesetzgebungsarbeit schon früher berichtet, zuletzt in unserm Geschäftsbericht für das Jahr 1921 (Abschnitt Volkswirtschaftsdepartement, VI. Arbeitsamt, lit. c, Ziffer III). Dort ist ausgeführt, dass die vom Volkswirtschaftsdepartement eingesetzte Expertenkommission, welche die Grundlagen für eine Arbeitslosenversicherung zu prüfen hatte, ihre Aufgabe vollendet und dass das eidgenössische Arbeitsamt auf Grund dieser Beratungen

das Material geprüft und verarbeitet hat. Allein mitten in der Wirtschaftskrisis ist an die Einführung der Versicherung nicht zu denken. Wir hielten es daher nicht für angebracht, Ihnen jetzt schon eine bezügliche Vorlage zu unterbreiten. Man wird zunächst die weitere Entwicklung der Krisis abwarten müssen. In Übereinstimmung mit der Expertenkommission und entsprechend dem Gutachten des Herrn Nationalrat Dr. E. Hofmann, der im Auftrag des Volkswirtschaftsdepartements die ganze Frage geprüft hat, ist die Einführung einer Versicherung beabsichtigt, die in einer Subventionierung vorhandener und neu zu errichtender Arbeitslosenkassen besteht. Es ist dies das sogenannte Genter-system, das schon in einer Reihe von Ländern angewendet wird (so in Frankreich, Belgien, Norwegen, Finnland, Holland, Dänemark und Spanien) und das in Gegensatz gestellt werden kann zu einer obligatorischen, von einer staatlichen Anstalt betriebenen Versicherung nach Art der in England und Italien bestehenden, die wohl die umfassendste Arbeitslosenfürsorge darstellt, die aber gerade bei uns auf grossen Widerstand stossen dürfte.

Können die Arbeitslosenkassen nicht mehr weiter existieren, dann entfällt zu einem guten Teil die Grundlage, auf der die kommende Versicherung aufgebaut werden soll. Diese lässt sich nur dann einführen, wenn in der Schweiz eine grosse Zahl von Arbeitslosenkassen besteht, so dass es jedem Arbeitnehmer möglich ist, Mitglied einer solchen Kasse zu werden. Brächen nun die bereits vorhandenen Kassen zusammen, dann würde die Einführung der Versicherung wesentlich erschwert.

IV.

Gestützt auf diese Erwägungen beantragen wir Ihnen, den Arbeitslosenversicherungskassen für das Jahr 1922 Subventionen zu gewähren entsprechend den Beiträgen, die sie während der letzten Jahre vom Bund erhielten, nämlich einen Drittel der von ihnen an unverschuldet Arbeitslose am Ort ausbezahlten Unterstützungen. Die hierfür erforderlichen Aufwendungen sind aus allgemeinen Bundesmitteln zu bestreiten. Die genaue Höhe kann nicht angegeben werden, da es nicht möglich ist, die Auszahlungen der Kassen von vornherein zu bestimmen. Mit Rücksicht darauf, dass nach Ansicht verschiedener Arbeitslosenkassen das Jahr 1921 die grössten Anforderungen an sie stellte und dass die Ansprüche von vielen Mitgliedern an ihre Kassen erschöpft sind, darf angenommen werden, dass die Unterstützungen im Jahr 1922 diejenigen vom Jahr 1921, die insgesamt rund Fr. 1,800,000. —

betrogen, nicht übersteigen werden. Dadurch, dass wir eine Subventionierung zunächst nur für das Jahr 1922 vorsehen, wollen wir vorgängig einer endgültigen gesetzlichen Regelung der Arbeitslosenversicherung es den eidgenössischen Räten ermöglichen, von Jahr zu Jahr über die Gewährung von Beiträgen neu zu beschliessen.

Die Aufstellung der Bedingungen, die an die Ausrichtung der Bundessubvention geknüpft werden müssen, geschieht wohl am besten durch den Bundesrat. Wir haben daher in unserem Beschlussentwurf eine entsprechende Bestimmung aufgenommen. Wir nehmen in Aussicht, im allgemeinen die nämlichen Bedingungen aufzustellen, die wir bis jetzt immer festsetzten und die sich bewährt haben. Sie sind wiedergegeben am Schluss von Ziffer I. Wir werden dabei auch die Frage prüfen, ob unter diese Bedingungen das Verbot der Doppelunterstützung aufzunehmen sei. Hierüber können wir uns zurzeit nicht näher aussprechen, da erst noch Verhandlungen mit den Kassen nötig sind.

V.

Entsprechend den vorstehenden Ausführungen unterbreiten wir Ihnen beiliegenden Beschlussentwurf und empfehlen Ihnen dessen Annahme.

Bern, den 2. Juni 1922.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Dr. Haab.

Der Bundeskanzler:

Steiger.

(Entwurf.)

Bundesbeschluss
betreffend
**Beitragsleistung an die Arbeitslosenversicherungskassen
für das Jahr 1922.**

Die Bundesversammlung
der schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht einer Botschaft des Bundesrates vom 2. Juni
1922,

beschliesst:

Art. 1. Der Bund vergütet den Arbeitslosenversicherungskassen einen Drittel der von ihnen im Jahr 1922 an unverschuldet Arbeitslose am Ort ausbezahlten Unterstützungen zurück.

Art. 2. Die hierfür erforderlichen Aufwendungen werden aus allgemeinen Bundesmitteln bestritten.

Art. 3. Der Bundesrat ist mit der Durchführung dieses Beschlusses beauftragt und hat insbesondere die Bedingungen festzusetzen, die von den Arbeitslosenversicherungskassen, die Bundesbeiträge im Sinn von Art. 1 beziehen, erfüllt sein müssen.

Art. 4. Dieser Beschluss tritt, weil nicht allgemein verbindlicher Natur, sofort in Kraft.



Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend Beitragsleistung an die Arbeitslosenversicherungskassen für das Jahr 1922. (Vom 2. Juni 1922.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1922
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	23
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	1606
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.06.1922
Date	
Data	
Seite	469-476
Page	
Pagina	
Ref. No	10 028 354

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.