



01.019

Arbeitslosenversicherungsgesetz.

3. Revision

Loi sur l'assurance-chômage.

3e révision

Fortsetzung – Suite

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 19.06.01 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 19.06.01 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.12.01 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.12.01 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.12.01 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 07.03.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.03.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.03.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.03.02 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 22.03.02 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 22.03.02 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzentschädigung Loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung, Art. 1 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I introduction, art. 1 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 1a Abs. 2

Antrag der Kommission

.... und die rasche und dauerhafte Eingliederung in den Arbeitsmarkt fördern.

Art. 1a al. 2

Proposition de la commission

.... l'intégration rapide et durable dans le marché du travail.

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates





Abs. 2

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Genner, Berberat, Fässler, Goll, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Rennwald, Strahm, Studer Heiner)

Der Beitragssatz beträgt 2 Prozent.

Abs. 3

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Baader Caspar, Gysin Hans Rudolf, Kaufmann, Laubacher, Loepfe, Oehrli, Speck, Triponez, Zuppiger)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4, 5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 3

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Genner, Berberat, Fässler, Goll, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Rennwald, Strahm, Studer Heiner)

Le taux de cotisation est de 2 pour cent.

Al. 3

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Baader Caspar, Gysin Hans Rudolf, Kaufmann, Laubacher, Loepfe, Oehrli, Speck, Triponez, Zuppiger)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4, 5

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Genner Ruth (G, ZH): Dieser Artikel 3 ist für unsere Fraktion ein sehr zentraler Artikel. Es gibt deren zwei in dieser ganzen Revision, einen bei den Beiträgen und einen bei der Bezugsdauer von Leistungen.

Arbeitslosigkeit ist ein gesellschaftliches, volkswirtschaftliches Risiko, das kollektiv getragen werden muss. Deshalb müssen aus unserer Sicht alle ihren Beitrag dazu leisten. Der Druck, dass die Beiträge an die Arbeitslosenversicherung reduziert werden müssen, stammt bereits aus der Debatte des "runden Tisches", wo vor allem von der Arbeitgeberseite der Druck aufgebaut worden ist, die ALV-Beiträge um 1 Prozent zu reduzieren. Das bedeutet, dass bei der Wirtschaft 1 Milliarde Franken in der Tasche bleiben.

Wir meinen, dass die Beiträge an die Arbeitslosenversicherung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit bezahlt werden müssen, und der Lohn ist die Basis dafür. Deshalb entstand dieser Minderheitsantrag von 2 Prozent Arbeitslosenbeitrag über alles, aufgeteilt nach Arbeitgeberseite und Arbeitnehmerseite. Es ist nach unserer Auffassung nicht einsehbar, warum auf der einen Seite die Putzfrau für ihren ganzen Lohn beitragspflichtig ist und sich auf der anderen Seite der Manager, der über 120 000 Franken verdient, nur einen Teil seines Verdienstes für den Beitrag an die Arbeitslosenversicherung anrechnen lassen muss. Erklären Sie einmal Ihrer Wählerschaft, warum ausgerechnet diejenigen, die einen grossen Lohn beziehen, proportional weniger zahlen müssen als diejenigen, die einen kleinen Lohn haben!

Es ist ohnehin so, dass die höheren Löhne – und es geht hier um die Löhne über 106 000 Franken – am Arbeitsmarkt andere Bedingungen haben. Sie kennen die verschiedenen Privilegien: die überobligatorischen



Beiträge an die zweite Säule beispielsweise, möglicherweise ein Outplacement, wenn man die Stelle verliert, oder schöne Abgangsentschädigungen. Die Sozialversicherung Arbeitslosenversicherung muss ihren Namen verdienen, und zwar mit sozial ausgestalteten Beitragssätzen. Das heisst, dass die Beitragssätze eben über den ganzen Lohn gleich sein sollen und dass sie nicht bei etwa 100 000 Franken eine Plafonierung erfahren dürfen.

AB 2001 N 1879 / BO 2001 N 1879

Es ist überhaupt so, dass die Arbeitslosenversicherung in erheblichem Mass öffentliche Aufgaben übernimmt, indem sie die regionalen Arbeitsvermittlungszentren und die arbeitsmarktlichen Massnahmen finanziert. Die Kosten für solche öffentliche Massnahmen müssen von den Bürgern entsprechend der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit mitfinanziert werden. Das spricht für eine höhere öffentliche Beteiligung an den Kosten des Avig, aber es spricht insbesondere für die Beteiligung der hohen Einkommen an den Prämien.

Ich bitte Sie namens der Minderheit, im Sinne einer sozialen Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherung auch diesem Beitrag zuzustimmen. Mit anderen Worten: 2 Prozent über alles, und zwar so ausgestaltet, dass alle mit dieser Revision eine Reduktion erfahren werden, nämlich die Reduktion, die bei den Löhnen bis zu 106 000 Franken anfällt. Nur der Beitrag bei den Löhnen über 106 000 Franken wird gleich bleiben. Es werden also alle von dieser Revision profitieren, aber sie muss sozial ausgestaltet werden.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Die Deplafonierung bei den beitragspflichtigen Löhnen wurde 1995 im Sinne einer befristeten Notmassnahme und als ausserordentlicher Solidaritätsbeitrag des Mittelstandes an den Abbau der Schulden in der Arbeitslosenkasse eingeführt. 1999 wäre diese Befristung eigentlich abgelaufen. Aber weil da die Schulden noch nicht zurückbezahlt oder der Abbau der Schulden noch nicht so weit fortgeschritten war, wurde dieser Beitrag im Rahmen des Stabilisierungsprogrammes bis spätestens 2003 beibehalten und noch erhöht. Ohne Gesetzesänderung, also wenn wir das Gesetz so behalten, wie es jetzt ist, wird die Erhebung dieser Beiträge Ende 2003 automatisch wieder auf die versicherungsrechtlichen Löhne in der Höhe von 106 800 Franken gesenkt. Damals, bei der Einführung dieser befristeten Notmassnahme, wurde von verschiedener Seite, auch vom Bundesrat, versichert, dass nach erfolgter Schuldentilgung die Deplafonierung wieder aufgehoben werde.

In der Vernehmlassung zu dieser Gesetzesrevision haben sich zudem alle bürgerlichen Parteien, also CVP, FDP, die Liberalen und die SVP, aber auch die Arbeitgeberverbände klar für die Abschaffung der Deplafonierung ausgesprochen. Einzig die SP und die Gewerkschaften – das verwundert eigentlich nicht sehr –, welche die Arbeitslosenversicherung gegenüber der letzten Revision noch massiv ausbauen wollen, forderten die Beibehaltung einer Deplafonierung mit einem Beitragssatz von 2 Prozent. Dies kommt im Minderheitsantrag Genner auch zum Ausdruck.

Ein Vorhaben, wie es der Bundesrat in Artikel 3 Absatz 3 mit einem Beitragssatz von 1 Prozent bis auf das Zweieinhalbfache des versicherten Verdienstes vorschlägt, aber auch der Minderheitsantrag Genner sind abzulehnen, und zwar aus folgenden Gründen:

1. Das Vorgehen verstösst gegen Treu und Glauben, weil der Bundesrat und das Parlament damals versprochen haben, bei der Deplafonierung handle es sich um eine befristete Massnahme. Die Arbeitgeber haben dieser befristeten Aufhebung der Plafonierung denn auch zugestimmt.

2. Die Erhebung von Prämien auf nicht versicherten Löhnen ist ein ordnungs- und versicherungspolitisches Unding. Wenn Sie hier dem Bundesrat oder der Minderheit Genner folgen, besteht die Gefahr, dass auch bei anderen Gesetzesänderungen, wie beispielsweise bei der Unfallversicherung usw., von diesem Prinzip abgewichen werden könnte. Frau Genner, wenn Sie sagen, es sollten alle gleich behandelt werden, dann ist es doch so, dass jemand bei den Arbeitslosenbezügen diese 80 Prozent nur auf dem versicherten Lohn erhalten würde, aber die vollen Prämien auf dem ganzen Lohn entrichten müsste. Ein solches Abzocken beim Mittelstand kann nicht hingenommen werden, weil es sich hier auch um eine verkappte Reichtumssteuer und um eine Umverteilungsübung handelt. Ich glaube nicht, dass es sinnvoll ist, auf diesem Weg eine Umverteilung anzustreben.

In Namen der Minderheit Baader Caspar und im Namen der SVP-Fraktion bitte ich Sie, bei Artikel 3 Absatz 2 dem Bundesrat zu folgen und den Absatz 3 gemäss dem Beschluss des Ständerates ersatzlos zu streichen.

Genner Ruth (G, ZH): Herr Zuppiger, ich möchte von Ihnen wissen, ob Sie die Arbeitslosenversicherung als eine Sozialversicherung anschauen und wenn ja, dann sagen Sie mir bitte, was daran sozial ist, wenn Sie diese 2 Prozent nicht bezogen auf den ganzen Lohn belassen wollen.



Zuppiger Bruno (V, ZH): Es ist eine Versicherung, die von Arbeitgebern und Arbeitnehmern getragen wird. Bei Arbeitslosigkeit werden Beträge ausbezahlt. Aber ich glaube, dass es nicht angeht, dass auf diesem Weg eine Umverteilung stattfindet. Das macht man schon über die Steuern.

Günter Paul (S, BE): Herr Zuppiger, Sie haben jetzt zweimal gesagt, es sei keine gute Idee, auf diese Weise eine Umverteilung vorzunehmen. Ich möchte Sie deshalb noch einmal fragen: Helfen Sie dann tatsächlich mit, dass wir über die Steuern eine Umverteilung vornehmen?

Zuppiger Bruno (V, ZH): Nein, ich bin selbstverständlich auch nicht dafür, dass bei den Steuern eine Umverteilung stattfindet. Aber diese findet beim heutigen Steuersystem schon statt.

Schneider Johann N. (R, BE): Die FDP-Fraktion unterstützt die Kommissionsmehrheit. Es geht in Artikel 3 Absatz 2 um den Beitragssatz bis zum Höchstbetrag des versicherten Verdienstes. Der Minderheitsantrag Genner dehnt die Deplafonierung noch aus und ist eine reine Umverteilungsmassnahme, anders als bei der AHV, wo die Beitragszahler in jedem Fall wenigstens eine adäquate Rente erhalten. Das Ansinnen der Minderheit Genner ist eine Abkehr vom Versicherungsprinzip. Es handelt sich um eine reine Reichtumssteuer. Würde der Minderheitsantrag angenommen, so würde die Ausnahme der AHV hier im Avig zur Regel. Wollen Sie das? Denken Sie auch an die Zementierung zusätzlicher Lohnnebenkosten. Der Minderheitsantrag Genner gehört abgelehnt.

Zu Absatz 3: In diesem Absatz geht es um die Deplafonierung. Die FDP-Fraktion will die Deplafonierung aufheben. Wir unterstützen daher die Minderheit Baader Caspar und damit den Ständerat. Wir sind damit in Linie mit allen Vernehmlassungen der bürgerlichen Parteien und der Arbeitgeberverbände. In der ausserordentlichen Lage der Rezession der Neunzigerjahre war man bereit gewesen, die Deplafonierung einzuführen, aber aufgrund der Zusage, sie wieder abzuschaffen, wenn die Schulden bezahlt sein würden. Obwohl dies nun der Fall ist, will man sich nicht mehr an die Versprechen erinnern. Erneut: Die Mittelstandssteuer der dauerhaften Deplafonierung kann nicht akzeptiert werden. Wir sind der Ansicht, dass Artikel 90c zur Mitteläufnung genügt, sollte die Arbeitslosigkeit wieder ansteigen, kurz: Wir wollen wieder plafonieren.

Unterstützen Sie also die Minderheit Baader Caspar und damit auch den Beschluss des Ständerates.

Maitre Jean-Philippe (C, GE): La proposition de minorité Genner voudrait déplafonner totalement le taux de cotisation de base. A l'évidence, cette proposition est excessive. Elle aurait même une sorte d'effet pervers. Si on la suivait, elle pourrait donner un semblant de légitimité à la proposition de minorité Baader Caspar concernant la contribution de solidarité. On ne peut vraiment pas jouer sur tous les tableaux et la proposition de minorité Genner doit être rejetée.

Quant à la proposition de minorité Baader Caspar, on l'a évoquéE dans le cadre du débat d'entrée en matière; elle propose d'abandonner cette contribution de solidarité. Le motif avancé souvent est que certains auraient promis, lors des dernières révisions, de supprimer cette contribution dès que les circonstances le permettraient, car une telle contribution n'aurait rien à voir dans un système qui est un système d'assurance en tant que tel.

AB 2001 N 1880 / BO 2001 N 1880

Je crois qu'il faut dire à cela trois choses. Tout d'abord, il ne faut pas oublier que la contribution de solidarité, c'est ainsi qu'on l'appelle, est réduite de 2 à 1 pour cent dans le projet qui est soumis. Cela redonne l'équivalent de 135 millions de francs aux entreprises, à l'économie. Ensuite, il ne faut pas oublier non plus que la contribution de base, on l'a déjà signalé, est réduite de 3 à 2 pour cent. Cela représente en gros environ 2 milliards de francs redistribués à l'économie. La moitié se trouve dans la poche des employés et c'est bon pour la consommation, et l'autre moitié reste dans la caisse des entreprises, et c'est évidemment utile en tant que tel.

Enfin, face à l'argument qui consiste à dire qu'une contribution de ce type n'a rien à voir dans une loi qui est une loi d'assurance, il faut dire deux choses. D'abord, si ce raisonnement pourrait être juste dans une loi d'assurance privée où les mécanismes répondent à une logique tout à fait spécifique, ici, on a à faire à un paquet qui ressortit au régime de l'assurance sociale. Une telle contribution, par son principe, n'est en tant que telle pas illégitime.

D'autre part, si ce raisonnement quant au montant en question est juste et qu'on rentre dans un régime d'assurance stricte, il faudrait peut-être se poser la question de savoir si, face à un chômage qui pourrait remonter maintenant et qui est en train de remonter, on peut baisser le taux de cotisation de base de 3 à 2



pour cent. Celles et ceux qui cherchent à tout prix à décharger l'économie – ce qui est en soi juste – devraient bien le faire avec des arguments qui peuvent tenir. En tout cas, l'argument qui est tiré de la logique en matière d'assurance et des ressources qui lui sont nécessaires pour faire face à ses dépenses ne tient pas.

Troisièmement, il ne faut pas oublier – il faut toujours avoir une vision d'ensemble dans cette affaire – que si la contribution de solidarité est maintenue – ce faisant avec une baisse de 1 pour cent, puisqu'on la maintiendrait à 1 pour cent par rapport à 2 pour cent précédemment –, cela s'accompagne, d'une part, d'une réduction des prestations – 520 jours à 400 jours – et, d'autre part, d'un allongement DE six à douze mois de la durée de cotisation nécessaire pour avoir droit aux prestations. Tout bien fait, cela fait un équilibre.

Cette contribution de solidarité, on peut en discuter à perte de vue. Mais dans la perception des équilibres nécessaires pour pouvoir avancer dans ce pays, elle a manifestement sa place.

C'est la raison pour laquelle le groupe démocrate-chrétien vous propose de soutenir la proposition de la majorité.

Rechsteiner Paul (S, SG): Namens der SP-Fraktion empfehle ich Ihnen, bei Absatz 2 dem Minderheitsantrag Genner zuzustimmen, bei Absatz 3 aber jedenfalls dem Antrag der Mehrheit.

Die hier zu treffende Entscheidung ist die Entscheidung zwischen einer gewöhnlichen Versicherung und einer Sozialversicherung: Eine gewöhnliche Versicherung ist nach dem Prinzip der Beiträge, die frankenmässig entsprechende Leistungen auslösen, zu finanzieren. Eine Sozialversicherung ist dadurch gekennzeichnet, dass sie zwar auch nach Versicherungsprinzipien finanziert wird, aber dass es bei der Finanzierung doch gewisse Elemente der Solidarität gibt, die zu beachten sind.

Im vorliegenden Fall ist es so, dass die Beiträge auf Lohnbestandteilen über 106 000 Franken keine Leistungen mehr auslösen können und in diesem Sinne keine Taggeldleistungen mehr bewirken. Über diesem Einkommen wird das Versicherungsprinzip durch das Sozialversicherungsprinzip abgelöst. Das ist bei einer Sozialversicherung nicht mehr als richtig und angezeigt.

Es hat Votanten gegeben, die sich auf das Jahr 1995, auf die gesetzgeberischen Entscheide rund um die Deplafonierung bezogen haben. Hierzu muss einfach gesagt werden, dass der wesentlichste Entscheid eigentlich im Grundgesetz, in der Verfassung selber, gefällt wird. Die Verfassung – und das haben bis heute die wenigsten bemerkt – enthält seit 1999 eine andere Formulierung. Bis 1999 war es noch so, dass die Beitragserhebung gegen oben begrenzt werden musste; die Verfassung sagte zwar bis 1999 nicht, wo diese Grenze angesiedelt sein sollte, aber sie kannte eine Grenze. Seit 1999, seit der neuen Bundesverfassung, ist die Arbeitslosenversicherung beitragsmässig eine Sozialversicherung geworden. Es gibt keinen Beitragsplafond gegen oben, deshalb ist der Minderheitsantrag Genner logisch und folgerichtig. Bei der AHV käme auch niemand auf die Idee, für hohe und höchste Löhne, die bei Hunderttausenden von Franken liegen, keine Beiträge mehr zu erheben. Dasselbe müsste in dieser Logik auch für die Arbeitslosenversicherung gelten.

Es kommt ein weiteres Argument dazu – ein soziales, ein ökonomisches Argument -: Wenn wir die Lohnentwicklung der letzten Jahre betrachten, stellen wir fest, dass die Löhne während der ganzen Neunzigerjahre insgesamt zurückgeblieben sind. Erst jetzt, letztes und dieses Jahr, hat es bei den Löhnen einen gewissen bescheidenen Aufholprozess gegeben. Hingegen hat eine besondere Kategorie von Lohnempfängern zum Teil schamlos profitiert: Es handelt sich um die Manager; gerade die hohen und höchsten Einkommen sind ausserordentlich stark angehoben worden, und dies bis hin zu den Betrieben, die der öffentlichen Hand gehören. Die Kader und die Topkader der SBB, der Post und der Swisscom haben unglaublich profitiert.

Ausgerechnet diesen Leuten würden Sie jetzt die entsprechenden Beiträge ersparen. Es ist halt so, dass in der Arbeitslosenversicherung ein gewisses Solidaritätsprinzip gilt. Die Beamten unseres Landes müssen beispielsweise auch Arbeitslosenversicherungsbeiträge bezahlen, obwohl das Risiko, arbeitslos zu werden, für sie – wenigstens bisher – gleich Null war. Das Solidaritätsprinzip verlangt Beiträge auch von den Beamten. Mit noch viel grösserer Berechtigung müssen solche Solidaritätsbeiträge bei denen verlangt werden, die es einkommensmässig vermögen, die einkommensmässig privilegiert sind und die ja auch sonst besser gestellt werden sollen.

Es entspricht nicht einem Prinzip der Solidarität, das diesen Namen verdient, wenn Sie die obersten Einkommen über 106 000 Franken entlasten. Das wäre eine seltsame Form von Solidarität. Unter den Reichen hier ist es richtig, diese Mitbeitragspflicht der hohen Einkommen zu beschliessen. Die Arbeitslosen, die umgekehrt auf der anderen Beitragsseite stehen, sind ja von sehr viel schwereren Schicksalen betroffen als diejenigen, die von solch hohen Einkommen profitieren.

Ich muss Sie deshalb einladen, bei Absatz 2 dem Antrag der Minderheit Genner, zumindest aber bei Absatz 3 der bundesrätlichen Fassung als Auffangvariante zuzustimmen.



Studer Heiner (E, AG): Es sind sehr viele staatspolitisch interessante Dinge gesagt worden, aber im Grunde genommen geht's doch um handfeste Interessen von allen Seiten. Legen wir die doch offen! Deshalb möchte ich gerne aus der Distanz mit Bruno Zuppiger diskutieren. Mir ist aufgrund der Wählerentwicklung der SVP bewusst, dass viele Leute mit kleineren, mittleren Einkommen die SVP wählen. Viele davon sind in einem Anstellungsverhältnis, ein Teil davon ist im öffentlichen Dienst mit relativ sicheren Stellen beschäftigt. Nun möchte ich Bruno Zuppiger bitten, einem dieser Wähler oder Parteimitglieder zu erklären, dass ihm oder ihr, wenn's eine Frau ist, 1 Prozent abgezogen wird – die andere Hälfte bezahlt der Arbeitgeber –, dass aber jemand anders mit einem Einkommen in der Grössenordnung, die Herr Zuppiger als "mittleres Einkommen" bezeichnet, nach seiner Variante nichts mehr bezahlt. Dabei ist es auch eine Frage der Definition, was "mittleres Einkommen" heisst. Einfach das erklären! Und dann hören: "Geht's noch! Ja, aber das ist doch nicht logisch!" Jemandem im öffentlichen Dienst mit einer relativ sicheren Stelle wird abgezogen, bei anderen, in lohnmassig höheren Regionen, sieht es nicht mehr so aus! Das ist doch die Logik, die dahinter steckt. Um das zu erklären, komme ich sehr gerne mal an Podiumsgespräche, an denen wir das kontradiktorisch tun können. Also kann man doch ganz klar sagen: Zwischen Arbeitslosenversicherung und AHV besteht eben ein Unterschied:

AB 2001 N 1881 / BO 2001 N 1881

AHV beziehen alle, die dieses Alter erreichen; bei der Arbeitslosenversicherung ist es, zum Glück, nur ein Teil. Wir hoffen, dieser Teil werde immer kleiner und die Versicherung werde weniger beansprucht. Also üben diejenigen bis zu einem Einkommen von ungefähr 106 000 Franken volle Solidarität, auch wenn sie nie arbeitslos werden. Das ist richtig, begründbar. Aber warum sollen diejenigen, die reicher sind, nicht auch solidarisch bezahlen? Das ist doch auch eine Logik – und gibt die Mittel, die wir brauchen.

Das ist, ganz schlicht, die Hauptüberlegung, weshalb ich den Minderheitsantrag Genner unterzeichnet habe und weshalb auch wir diesen Minderheitsantrag unterstützen. Für den Fall, dass Sie nicht so weit gehen wollen: Gehen Sie auf keinen Fall bei Absatz 3 hinter den Bundesrat zurück. Das würde dieses Werk in diesem zentralen Punkt gefährden.

Fasel Hugo (G, FR): In Artikel 3 geht es tatsächlich um eine der Kernfragen dieser Vorlage. Der Bundesrat schlägt vor, die Beiträge bis zu einem Einkommen von 106 800 Franken auf 2 Prozent herabzusetzen – bisher waren es 3 Prozent –, und er schlägt vor, für die Einkommensspanne von 106 800 bis zu einem Einkommen von 267 000 Franken nur noch 1 Prozent zu erheben; bisher waren es 2 Prozent.

Der Ständerat und die Minderheit Baader Caspar wollen nun sogar dieses eine Prozent beseitigen. Wenn wir genau interpretieren, was das bedeuten würde, dann können wir festhalten: Wenn die Revision so, wie das diese Leute wünschen, durchgehen würde, müssten wir sagen, bei der Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes seien Einkommensstarke entlastet worden, und umgekehrt, den Arbeitnehmern mit kleinen Einkommen, die auch wesentlich mehr von Arbeitslosigkeit betroffen sind, habe man die Leistungen gekürzt. Das würde eine gewaltige – man kann es ruhig sagen –, mehrere hundert Millionen schwere Umverteilung von unten nach oben bedeuten.

Zu den Argumenten, die schon vorgetragen wurden – ich will das eine oder andere bewusst wiederholen; man darf ja auch die Hoffnung haben, dass es einmal verfängt und doch die eine oder andere Person bereit ist dazuzulernen:

1. Weil die Leistungen der Arbeitslosenversicherung plafoniert seien, müssten auch die Beiträge plafoniert sein; so der logische Schluss. Wer Beiträge auf einem Einkommen von über 106 800 Franken bezahle, bekomme keine Leistungen mehr. Herr Schneider hat das als Reichtumssteuer bezeichnet. Wenn wir den Blick etwas weiten, dann müssen wir auch die betriebliche Realität mit einbeziehen; dann wird aus der Reichtumssteuer eine Armutssteuer. Was heisst das? Wir wissen, dass auf betrieblicher Ebene für Gut- und Bestverdienende die Leistung an Weiterbildung um ein Vielfaches höher ist als bei der Schicht mit kleineren Einkommen; das zeigen alle Untersuchungen. Also wird über die betrieblichen Leistungen die arbeitsmarktliche Fitness der Gutverdienenden wesentlich mehr gefördert.

2. Arbeitnehmende, deren Lohn jenseits der Hunderttausendergrenze liegt, bekommen praktisch immer auch grosszügige Abgangsentschädigungen; das wissen wir aus zahlreichen Erfahrungen. Wenn Gutverdienende und Leute in leitenden Funktionen die Stelle wechseln müssen, weil der Betrieb es so will – Herr Schneider, das machen Sie wohl auch in Ihrem Unternehmen so –, bekommen sie heute immer Outplacement-Leistungen; das ist legitim. Aber wer bezahlt diese Leistungen? Sie werden im betrieblichen Kontext als so genannte "fringe benefits" bezeichnet. Es sind genau die Arbeitnehmenden im Betrieb, wiederum jene, die kleinere Löhne haben, die diese Leistungen bezahlen. Das heisst, wenn wir also arbeitsmarktlich über die Arbeitslosenver-



sicherung in diesem Bereich einen Ausgleich schaffen, heisst das nicht einmal Solidarität, sondern nur ein bisschen ausgleichende Gerechtigkeit.

Im Namen der grünen Fraktion lade ich Sie deshalb ein, das einzig Konsequente zu tun, nämlich dem Antrag der Minderheit Genner zuzustimmen. Ich hoffe auch, dass der Bundesrat anschliessend noch klarstellen wird, dass es nie ein Versprechen vonseiten des Bundesrates gegeben hat, dass er die Deplafonierung eines Tages beseitigen würde. Es wurde beschlossen, dass das eine zusätzliche Prozent vorübergehend sei, aber von einer absoluten Deplafonierung war nie die Rede.

Baader Caspar (V, BL), für die Kommission: Die Mehrheit der Kommission unterstützt die vom Bundesrat vorgeschlagene Reduktion der Beitragssätze, wobei die heutige Staffelung nach Lohnhöhe allerdings grundsätzlich beizubehalten ist. Gemäss Artikel 3 Absatz 2 bedeutet dies konkret, dass für einen Lohn bis 106 800 Franken der Beitragssatz von bisher 3 auf neu 2 Prozent reduziert wird, was 2 Milliarden Franken entspricht, die von Arbeitgebern und Arbeitnehmern nicht mehr bezahlt werden müssten. Gemäss Absatz 3 soll der Beitragssatz für Löhne zwischen 106 800 und 267 000 Franken von bisher 2 auf 1 Prozent reduziert werden. Dies kommt einer teilweisen Aufhebung der Deplafonierung gleich und entspricht einer Reduktion der Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern um 135 Millionen Franken.

Dieses verbleibende 1 Prozent der Beiträge hat Steuercharakter. In diesem Zusammenhang ist noch darauf hinzuweisen, dass mit Artikel 90c ein Artikel geschaffen wird, welcher dem Bundesrat bei konjunkturellen Schwankungen die Kompetenz zur flexibel handhabbaren, beschränkten Anpassung dieser Sätze gibt. Darauf werden wir noch zu sprechen kommen. Die Variante des Bundesrates und der Mehrheit der Kommission stellt somit einen Kompromiss dar, indem die Deplafonierung zwar reduziert wird, aber trotzdem noch ein gewisser Solidaritätsbeitrag beibehalten wird.

Nun zu den Anträgen der Minderheiten: Die Minderheit Genner will mit ihrem Antrag zu Absatz 2 generell einen Beitragssatz von 2 Prozent auf den ganzen Lohn, also nach oben unbeschränkt, erheben. Die Plafonierung widerspricht nach ihrer Meinung grundsätzlich dem Prinzip einer Sozialversicherung. Damit würde aber nach Meinung der Mehrheit der Kommission das Versicherungsprinzip verletzt und eine weitere Umverteilung eingeführt werden, weil der versicherte Verdienst nämlich nicht entsprechend erhöht würde.

Ich selbst habe in der Kommission ebenfalls einen Minderheitsantrag mit dem Begehren eingereicht, die Deplafonierung entsprechend dem Beschluss des Ständerates völlig aufzuheben und die Beiträge lediglich noch auf dem Lohn bis zum Höchstbetrag des versicherten Verdienstes zu erheben.

Die jeweilige Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen bei den beiden Minderheitsanträgen, diese abzulehnen.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Le groupe libéral communique qu'il soutient la majorité.

Meier-Schatz Lucrezia (C, SG), pour la commission: L'article 3 prévoit le regroupement dans un seul article des trois éléments: base de calcul des cotisations, taux de cotisation et déplafonnement partiel.

L'alinéa 2 précise le taux de cotisation pour le montant maximum du gain mensuel assuré dans l'assurance-accidents obligatoire. Il est fixé à 2 pour cent et, on l'a entendu à plus d'une reprise, non plus à 3 pour cent. Cette différence de 1 pour cent représente, ni plus ni moins, 2 milliards de francs que nous redonnons à l'économie publique. Nous remplissons par là une des promesses, importante, que nous avons faite en 1999. La proposition de minorité souhaite que ce taux soit de 2 pour cent, calculé sur l'ensemble du revenu et elle demande, par conséquent, que l'on renonce au plafond fixé également dans le cadre de l'assurance-accidents – il faut peut-être ici aussi le rappeler.

Nous vous proposons par contre, à l'alinéa 3, la reprise du déplafonnement des cotisations avec un taux de cotisation de 1 pour cent, et non plus de 2 pour cent. Le seul élément nouveau concerne donc, du point de vue matériel, ce déplafonnement partiel. Aujourd'hui, une cotisation supplémentaire de 2 pour cent est perçue sur la tranche de salaire non assurée, située entre un montant maximum du gain assuré

AB 2001 N 1882 / BO 2001 N 1882

et deux fois et demie ce montant, soit entre 106 000 francs et 267 00 francs par an. Ce deuxième pour cent avait été introduit en 1999, dans le cadre du programme de stabilisation. Cette reprise du déplafonnement de 1 pour cent, il est vrai, va à l'encontre de ce que vous aviez approuvé en 1995, mais nous constatons que cette contribution est un apport indispensable à l'équilibre financier, à long terme, de l'assurance-chômage, quelle que soit la conjoncture. C'est là précisément un des objectifs de cette révision et il faut peut-être le rappeler à l'intention des représentants du groupe de l'Union démocratique du centre et du groupe radical-démocratique. Cette cotisation supplémentaire, qui est aussi une cotisation de solidarité des personnes disposant d'un revenu supérieur à la moyenne et, je le rappelle, beaucoup moins susceptibles d'être au chômage, doit être conser-





vée, même lorsque des mesures exceptionnelles ne seront plus en vigueur. Cette mesure est indispensable, puisque la participation fixe de la Confédération et des cantons ne suffira pas, à elle seule, à maintenir le niveau des prestations des cantons et à maintenir surtout le niveau des prestations que nous vous proposons dans cette loi. La majorité de la commission est cependant d'avis que ce taux ne doit pas dépasser le 1 pour cent.

Si le taux de cotisation restait à 2 pour cent, comme le veut la minorité Genner à l'article 3 alinéa 2, nous devrions craindre une répercussion négative sur le pouvoir d'achat, répercussion difficile, certes, à évaluer. Un déplafonnement partiel et assorti d'une cotisation de 1 pour cent apporte des recettes supplémentaires de 135 millions de francs. Face aux oppositions de gauche et de droite, les uns exigeant la suppression de ce pour cent, les autres un taux de 2 pour cent, nous constatons que le maintien du déplafonnement avec un taux de 1 pour cent représente une solution de compromis, défendable aussi au nom de la solidarité. Nous devons, ici, faire un effort d'ajustement. La suppression du déplafonnement se traduirait par des pertes de recettes de l'ordre de 535 millions de francs par année. Il faut peut-être aussi le rappeler. Nous serions donc loin d'une assurance financière équilibrée. Or, même une réduction plus importante des prestations, comme le proposera la minorité I (Schneider) à l'article 27 et comme le réclame une grande partie de la droite – nous y reviendrons –, ne suffirait pas, à elle seule, à compenser la perte de ces recettes.

La décision du Conseil des Etats à l'article 3 alinéa 3 et reprise par la proposition de la minorité Baader Caspar, ne permettrait qu'une intervention en période de crise, et cela seulement lorsque les dettes de l'assurance atteignent les 5 milliards de francs.

Je vous propose donc, dans la logique du système des assurances sociales, de suivre la majorité de votre commission qui fait, certes, appel à votre solidarité. Mais je vous le rappelle: nous nous trouvons dans une situation où nous avons à faire à une assurance de type "assurance sociale". Elle doit garder ce caractère. Je vous invite, par conséquent, à suivre la proposition de la majorité de la commission.

Couchepin Pascal (,) : Avec cet article, nous abordons un des points politiquement les plus délicats de cette loi. C'est un point important car, suivant la décision que vous prenez, l'équilibre ou le déséquilibre de la loi sera établi. Et puis, c'est un point important aussi parce qu'il y va tout simplement de ressources nécessaires à la stabilité sur le long terme de la loi, puisque la solution du Conseil fédéral implique des recettes supplémentaires de près de 150 millions de francs.

Comme toujours lorsqu'on vise une solution médiane qui essaie de trouver un compromis entre deux extrêmes, il y a une proposition qui veut aller plus loin et une proposition qui veut aller moins loin.

La proposition de minorité Genner veut aller plus loin; elle voudrait 2 pour cent sans plafonnement. C'est le système des cotisations de l'AVS, où il n'y a pas de plafonnement. Dans le cas de l'AVS, c'est quelque chose de socialement assez extraordinaire. Dans aucun pays d'Europe, à ma connaissance, le système de cotisations sociales est prélevé sans limite supérieure de revenu. On l'oublie souvent lorsqu'on compare les systèmes fiscaux et l'imposition sur les revenus du travail de la Suisse et d'autres pays. Mais ce qui est exceptionnel dans le cas de l'AVS, ce qui a été voulu depuis le départ par le peuple suisse, ne doit pas devenir la règle; cela a été conçu comme une exception. Une exception qui a été voulue depuis le départ, qui était un geste extraordinaire de solidarité après la guerre, lorsque le premier régime de l'AVS a été mis en place.

Dans l'ensemble des systèmes d'assurance sociale, on a maintenu le principe de l'assurance. Et ici, nous voulons rester au plus près du système de l'assurance, c'est-à-dire un système dans lequel on paie des primes pour être couvert contre un risque éventuel.

Aller dans le sens de la proposition de minorité Genner, c'est abandonner complètement le principe de l'assurance et c'est ouvrir la porte à un combat purement politique, mais aussi économique, puisque ça charge davantage encore les revenus du travail, sans compensation. Cela charge encore davantage les revenus du travail au-dessus d'un certain montant.

Une des caractéristiques du système social suisse, un chef d'entreprise français me l'a confirmé il y a quelques jours encore, c'est la relative étroitesse des revenus entre les revenus les plus bas et les revenus les plus hauts. C'est vrai, certains prétendent qu'il y a de très grandes différences entre les revenus les plus bas et les revenus les plus hauts. A l'échelle internationale, ce n'est pas le cas. La Suisse est un des pays du monde où l'échelle des salaires est la plus resserrée. Faites la comparaison avec un pays comme la France – je ne parle même pas des pays anglo-saxons!

Avec l'imposition d'une cotisation sur la totalité du salaire dans l'AVS, on accroît encore le prélèvement sur les salaires les plus élevés, on réduit encore cette différence. Si ici on ajoute encore ces 2 pour cent, comme le souhaite la minorité Genner, on exagère ce prélèvement social et on restreint encore l'échelle des salaires, avec le risque de voir d'abord la place économique suisse rendue moins attractive et, ensuite, un certain



nombre de bénéficiaires de revenus importants décider de quitter la Suisse, quitte à continuer à offrir leurs services aux entreprises suisses à partir de contrats situés à l'étranger. On risque de voir des effets économiques négatifs. Et surtout, on abandonne le principe de l'assurance et on passe à un système qui est régi par la politique pure. Je crois que ce n'est pas ce que veut la constitution, ce n'est pas ce que veulent les citoyens et citoyennes. C'est un changement que nous ne pouvons pas accepter.

Dans l'autre sens, je dirai à M. Schneider et à la minorité Baader Caspar que c'est du purisme que de s'opposer à ce petit pour cent supplémentaire sur une part limitée du revenu qui dépasse le revenu assuré. Nous ne voulons pas un déplafonnement total. Nous voulons réduire la cotisation actuelle, passer de 2 à 1 pour cent, mais garder quand même ce pour cent supplémentaire sur les revenus entre 106 800 francs et 270 000 francs. Cela nous rapporte 135 millions de francs, mais surtout, c'est un signe de solidarité qui consolide l'ensemble du système et qui permet d'obtenir un certain nombre d'améliorations par rapport à l'efficacité de la loi, proposées à d'autres articles, notamment la réduction de la durée des indemnités de 520 à 400 jours pour les chômeurs en dessous de 55 ans. Je crois que si, ici, on abandonne la solution du Conseil fédéral qui est considérée comme minimum par une partie de ceux qui soutiennent la proposition de minorité Genner et par une grande partie de ceux qui la combattent, si nous abandonnons ce 1 pour cent, nous déséquilibrons le système. Et si nous allons en votation populaire, nous perdrons une partie des arguments qui permettent de convaincre le peuple suisse qu'il y a là quelque chose d'équilibré. Plusieurs orateurs l'ont rappelé, l'avant-dernière votation populaire sur l'assurance-chômage, à la surprise générale, s'est soldée par un échec devant le peuple suisse, parce

AB 2001 N 1883 / BO 2001 N 1883

qu'on avait été plus loin que cela était acceptable. Il faut penser déjà maintenant à la bataille populaire qui ne manquera pas d'arriver dans le domaine de l'assurance-chômage. Le référendum est pratiquement assuré d'avance, on l'a vu avec les comités de chômeurs qui l'avaient lancé. Mais ce n'est pas la raison suffisante. La raison principale, à mes yeux, c'est qu'avec ces 135 millions de francs, on assure la stabilité du système sur le long terme et on évite de revenir devant vous, comme le propose le Conseil des Etats, en période de difficultés pour obtenir des augmentations, rouvrir le dossier au moment le plus difficile, au moment où il y a la crise.

M. Schneider, dans ses arguments, a, je crois, évoqué des problèmes économiques. Pour ma part, j'évoque la doctrine économique en notre faveur. Votre solution est fautive du point de vue conjoncturel puisque vous dites en substance que si c'est nécessaire, on va augmenter les cotisations, au moment où, justement, il faudrait relancer la consommation, au moment où, on l'a vu au cours de ces dernières années, le Parlement est tenté de lancer des programmes d'impulsion.

C'est contraire à la doctrine économique; c'est peut-être conforme à la défense de certains intérêts qui sont tout à fait légitimes – je n'ai pas de reproches à faire à ceux qui les défendent –, mais c'est contraire à la doctrine économique, et la doctrine économique doit l'emporter sur la défense des intérêts partiels de certains groupes sociaux. Dans l'intérêt même de l'économie, il faut accepter cette solution, stabiliser le système à long terme.

Prenez la peine de lire la solution décidée par le Conseil des Etats à l'article 90 lettre b. Quand vous lisez le montage conçu par le Conseil des Etats, vous avez immédiatement l'impression que c'est quelque chose d'extrêmement compliqué et d'à peine compréhensible. Cela dénote une certaine gêne qui n'est pas le signe d'une solution rationnelle, logique et simple comme celle que nous préconisons.

Je vous invite à adopter le projet du Conseil fédéral, à rejeter les propositions de minorité Genner à l'alinéa 2 et Baader Caspar à l'alinéa 3, et à stabiliser le système afin d'avoir de bonnes chances d'obtenir l'approbation du peuple et ainsi, durant vingt ans, d'avoir une assurance-chômage solide, qui fera l'envie des générations futures de députés.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Herr Bundesrat, Sie haben vorhin meines Erachtens das Versicherungsprinzip sehr gut erklärt und auch ausgeführt, dass es eigentlich nur bei der AHV durchbrochen werden sollte. Sind Sie nicht auch der Ansicht, dass jetzt mit der Vorlage des Bundesrates dieses von Ihnen erklärte Versicherungsprinzip ebenfalls durchbrochen wird? Geben Sie also dieses Prinzip wegen der 135 Millionen Franken auf?

Couchepin Pascal (,): Monsieur Zuppiger, je l'ai dit moi-même: c'est vrai que pour ce pour-cent supplémentaire, il y a une petite infraction au principe de l'assurance – restez-là, j'ai aussi une petite question à vous poser. J'ai aussi admis que c'est une petite infraction, mais compensée par des avantages considérables, notamment pour les classes moyennes: la stabilité du système qui évite qu'il y ait des débats politiques au moment où il y aurait une crise.



Alors, la question que je veux vous poser, puisque vous me donnez l'occasion de le faire, c'est celle-ci: vous avez prétendu que le Conseil fédéral avait fait la promesse de supprimer ce pourcentage. Pouvez-vous me dire quand et qui a fait cette promesse, car je l'ai cherchée. Personne au Conseil fédéral n'a fait cette promesse. Pouvez-vous me répondre: où avez-vous lu cette promesse?

Hess Peter (C, ZG): Herr Bundesrat Couchepin, Sie haben sich in Ihrem bemerkenswerten Votum für einen Weg der Mitte ausgesprochen. Man könnte meinen, es hätte ein CVP-Bundesrat gesprochen. Nun, meine Frage lehnt sich an Ihre vorherige Antwort an: Sie sagen, man dürfe von der bundesrätlichen Lösung nicht abweichen, weder nach unten noch nach oben. Aber haben Sie denn nicht mitbekommen, dass man am "runden Tisch" gesagt hat, man erhöhe jetzt diese Beiträge, um dann, wenn die Schulden der Arbeitslosenversicherung zurückbezahlt seien, wieder nach unten zu gehen? Haben Sie das wirklich überlesen? Oder müssen Sie nicht doch zugegeben, dass der Bundesrat jetzt mit seinem neuen Vorschlag – eben dem Vorschlag der Mitte – ein Versprechen nicht mehr einhalten will?

Couchepin Pascal (,): Tout d'abord, je vous répète que cette promesse a été faite à l'époque par certains membres du Parlement. Lorsqu'en 1995, dans son message, le Conseil fédéral proposait le relèvement du plafond à 3 pour cent, c'était pour une durée illimitée. Et c'est dans le cadre des débats au Parlement, notamment sur la proposition de la commission du Conseil national, que l'augmentation a été limitée dans le temps. Dans le message de 1995, il n'y avait pas de limites, c'est le Parlement qui l'a introduite, je l'admets volontiers. Ensuite, il y a eu le programme de stabilisation de 1998. Selon les notes qui m'ont été communiquées, M. Villiger, chef du Département fédéral des finances, a laissé ouverte la question de savoir si le taux de cotisation pouvait être ramené à 2 pour cent (cf. Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale, séance du Conseil national du 2 décembre 1998, p. 2430, et séance du Conseil des Etats du 3 mars 1999, p. 64). Voyez, je peux citer mes sources, ce qui est plus difficile pour vous, parce que je crois que le Conseil fédéral, dont M. Villiger, n'ont jamais fait de promesses, ni dans un sens, ni dans l'autre.

Par contre, ce qui est important, je le redis, Monsieur Peter Hess, c'est qu'avec la solution du Conseil fédéral, on stabilise le système et on évite des allers et retours. C'est quelque chose de très positif, y compris pour ceux qui aujourd'hui souhaiteraient que l'on rediminue ce taux de cotisation, tout en sachant que ce n'est pas possible de le maintenir si les circonstances changent.

Abs. 1 – Al. 1
Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit 97 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 57 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Mehrheit 92 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 59 Stimmen

Abs. 4, 5 – Al. 4, 5
Angenommen – Adopté

Art. 4; 4a; 7 Abs. 1, 2 Bst. b
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 4; 4a; 7 al. 1, 2 let. b
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté



**Art. 8 Abs. 3***Antrag Robbiani*

Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung haben auch Schweizer Bürgerinnen und Bürger, die im Ausland wohnen und in der Schweiz arbeiten, sofern die Leistungen nicht über ein internationales Übereinkommen geregelt sind.

AB 2001 N 1884 / BO 2001 N 1884

Art. 8 al. 3*Proposition Robbiani*

Le droit à l'indemnité de chômage est aussi reconnu aux citoyens suisses, résidant à l'étranger et travaillant en Suisse, dans la mesure où les prestations ne sont pas réglées par un accord international.

Robbiani Meinrado (C, TI): Je me suis permis d'introduire un élément nouveau, afin de ne pas laisser passer cette révision sans combler une lacune tangible, même si sa dimension limitée risque de la cacher. La loi est basée sur le principe de territorialité: pour avoir droit à ses prestations en cas de chômage complet, il faut résider en Suisse. Cela exclut de nombreuses personnes, celles qui travaillent en Suisse mais qui résident à l'étranger, donc en premier lieu les travailleurs et travailleuses frontaliers. Afin de garantir aussi à ces personnes qui paient les cotisations, des prestations en cas de perte d'emploi, des conventions ont été passées avec les pays limitrophes. La Suisse retourne d'ailleurs à ces pays une partie des cotisations payées par leurs ressortissants travaillant en Suisse. Ce système a laissé toutefois étrangement découverte, au moins dans quelques conventions, la position des citoyens suisses vivant à l'étranger et travaillant chez nous. C'est par exemple le cas avec l'Italie, qui ne verse aucune prestation aux citoyens suisses qui y résident tout en travaillant en Suisse. L'Italie ne reçoit d'ailleurs pas de contributions, comme c'est le cas au contraire pour ses travailleurs frontaliers.

On se retrouve donc face à un paradoxe évident. Des citoyens suisses se retrouvent seuls à être exclus des prestations selon la loi, et des arrêts des tribunaux ont d'ailleurs confirmé cette lacune. Il ne s'agit évidemment pas d'un nombre élevé de personnes, mais dans les régions frontalières, suite surtout à des mariages entre citoyens de pays limitrophes, il y a un nombre de cas qui méritent tout de même notre attention. Sept années après l'entrée en vigueur des accords bilatéraux, il est possible que cette contradiction puisse être dépassée, bien que cela ne ressorte pas clairement des textes.

Toutefois, à mon avis, une solution s'impose dès maintenant: cette pénalisation doit être éliminée, afin de rendre accessible la loi sur l'assurance-chômage à cette catégorie de citoyens suisses injustement exclus.

Baader Caspar (V, BL), für die Kommission: Dieser Antrag Robbiani ist ein Einzelantrag und wurde deshalb in der Kommission nicht behandelt. Daher kann ich Ihnen dazu auch keine Kommissionsmeinung bekannt geben. Persönlich beantrage ich Ihnen, diesen Antrag abzulehnen. Es geht hier um eine spezielle Grenzgängerregelung. Gemäss heutigem Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe c des Arbeitslosenversicherungsgesetzes sind ausdrücklich nur in der Schweiz wohnende Personen anspruchsberechtigt, sofern sie vermittlungsfähig sind. Es wird also klar auf den Wohnsitz abgestellt. Die Vermittlungsfähigkeit ist vor allem bei Personen, die im Ausland wohnen, ein grosses Problem, können wir doch von der Schweiz aus für diese keine Stellen suchen. Im Übrigen betrifft diese Bestimmung praktisch nur die Grenzgänger aus den umliegenden europäischen Ländern, die in der EU sind. Für diese ist meines Wissens das Problem im Zusammenhang mit dem Personenfreizügigkeitsabkommen geregelt.

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag abzulehnen. Herrn Robbiani könnte ich noch den Tip geben, diese Frage nochmals im Ständerat aufgreifen zu lassen.

Meier-Schatz Lucrezia (C, SG), pour la commission: Nous n'avons pas été confrontés à la proposition Robbiani en séance de commission, mais je rappellerai simplement quelques faits. Le droit aux indemnités de chômage, jusqu'à présent, est réglé pour les personnes qui sont domiciliées en Suisse et non pas pour les frontaliers. La question qui se pose ici est de savoir s'il faut régler le problème qui se pose aux frontaliers. Par ailleurs, les personnes qui ont droit à l'indemnité doivent être aptes au placement. Or, les frontaliers ne sont pas forcément appelés à être aptes au placement sur le plan national. Mais je constate que problème il pourrait y avoir, s'il n'y a pas ratification des accords bilatéraux. C'est la raison pour laquelle je propose, comme M. Baader, que le Conseil des Etats reprenne cette question et que nous la laissions, pour l'instant, en suspens.



Puisque nous n'avons pas été confrontés, au sein de la commission, à la proposition Robbiani, je ne prendrai moi-même pas position, mais je ne vous propose pas pour autant un rejet de ladite proposition.

Couchepin Pascal (,): Je vous propose de rejeter la proposition Robbiani pour les raisons suivantes.

Mme Meier-Schatz l'a dit, pour que l'on ait droit aux prestations de l'assurance-chômage, il faut être apte au travail. Il y a donc des limites géographiques qui ne sont pratiquement pas "réalisables" si on s'éloigne beaucoup des zones frontalières. Il s'agit des citoyens suisses qui bénéficient de l'assurance-chômage dans la zone frontalière. Ce sont des pays qui font partie de l'Union européenne.

A la question de savoir si le problème est réglé par les accords bilatéraux, je réponds oui, il l'est. Les règles de coordination sont contenues dans un règlement dont je vous cite la description chiffrée. Il s'agit du règlement CEE 1408/71 qui prévoit qu'"un citoyen suisse résidant dans un Etat de l'Union européenne et travaillant en Suisse sera indemnisé en cas de chômage total par le pays de résidence".

La deuxième question que vous avez posée avec raison, c'est de savoir quand entrera en vigueur ce règlement: est-ce qu'il entrera en vigueur lorsque la libre circulation des personnes sera pleinement réalisée, c'est-à-dire sept ans après l'entrée en vigueur des accords bilatéraux? Nous pensons que les accords bilatéraux devraient entrer en vigueur à partir du 1er avril ou du 1er mai de l'an prochain puisqu'il ne reste maintenant plus que deux parlements belges qui doivent approuver ces accords, après quoi sa Majesté le roi devra signer un décret. Puis il faudra encore quatre semaines pour qu'un conseil de l'Union européenne approuve et constate que l'Accord sectoriel sur la libre circulation des personnes a été accepté par les Parlements de tous les pays de l'Union européenne.

Quand entrera en vigueur ce règlement? Selon les experts, il entrera en vigueur tout de suite, dès le premier jour, c'est-à-dire l'année prochaine selon toute vraisemblance. On n'aura pas à attendre sept ans comme vous le craignez. C'est la raison pour laquelle, Monsieur Robbiani, je crois qu'on peut sans risque rejeter votre proposition.

Je vous invite à rejeter la proposition Robbiani et je m'engage à reposer la question aux experts pour avoir une réponse précise.

Robbiani Meinrado (C, TI): S'il y a la garantie qu'on va résoudre le problème dès l'année prochaine ou si l'on reprend le thème au niveau du Conseil des Etats, je renonce à ma proposition.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): La proposition Robbiani est retirée.

Art. 9 Abs. 4; 9a*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 9 al. 4; 9a*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

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

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

AB 2001 N 1885 / BO 2001 N 1885*Minderheit*

(Berberat, Fässler, Genner, Goll, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Rennwald, Strahm, Studer Heiner)

....

a. im Zeitpunkt der einem Kind unter 16 Jahren gewidmeten Erziehung eine Rahmenfrist für den Leistungsbezug eröffnet ist; und

....





Abs. 2

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Berberat, Fässler, Genner, Goll, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Rennwald, Strahm, Studer Heiner)

.... sofern im Zeitpunkt der einem Kind unter 16 Jahren gewidmeten Erziehung keine Rahmenfrist für den Leistungsbezug eröffnet war.

Abs. 3–5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 6

Der Bundesrat bestimmt die Voraussetzungen zur in den Absätzen 1 und 2 vorgesehenen Verlängerung der Rahmenfrist im Falle der Unterbringung von Kindern zur Adoption.

Antrag der christlichdemokratischen Fraktion

Abs. 1

....

a. im Zeitpunkt der einem Kind unter 10 Jahren

....

Abs. 2

.... einem Kind unter 10 Jahren

Art. 9b

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Berberat, Fässler, Genner, Goll, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Rennwald, Strahm, Studer Heiner)

....

a. un délai-cadre d'indemnisation courait au moment de la période éducative consacrée à un enfant de moins de 16 ans; et si

....

Al. 2

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Berberat, Fässler, Genner, Goll, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Rennwald, Strahm, Studer Heiner)

.... ne courait au moment de la période éducative consacrée à un enfant de moins de 16 ans.

Al. 3–5

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 6

Le Conseil fédéral règle les conditions du droit à la prolongation des délais-cadre prévus aux alinéas 1er et 2 en cas de placement d'enfants en vue d'adoption.

Proposition du groupe démocrate-chrétien

Al. 1

....

a. à un enfant de moins de 10 ans;

....

Al. 2

.... à un enfant de moins de 10 ans.

Art. 13 Abs. 2bis, 2ter



*Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Goll, Fässler, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Rennwald, Strahm, Studer Heiner)

Unverändert

Art. 13 al. 2bis, 2ter*Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Goll, Fässler, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Rennwald, Strahm, Studer Heiner)

Inchangé

Berberat Didier (S, NE): Ma proposition de minorité à l'article 9b est relativement compliquée du point de vue technique, mais a des conséquences importantes au niveau de la politique familiale.

En effet, dans le droit actuel, c'est-à-dire à l'article 13 alinéa 2bis LACI, une femme ou un homme peut cesser toute activité lucrative afin de se consacrer à l'éducation de ses enfants, sans perdre son droit aux indemnités de chômage, pour autant qu'elle ou qu'il y soit contraint par nécessité économique et que le dernier enfant soit âgé de moins de seize ans. C'est ce que l'on appelle le bonus éducatif.

A l'article 9b, le Conseil fédéral, suivi en cela par le Conseil des Etats, propose de supprimer la condition de la nécessité économique, ce qui est, à mon sens, un élément positif. Le Conseil fédéral propose également une nouvelle réglementation en matière de délai-cadre de cotisation qui permet à un assuré qui interrompt momentanément son activité professionnelle lors de la naissance ou de l'adoption d'un enfant, de conserver pour une durée de quatre ans au maximum les droits acquis avant cette naissance ou cette adoption, c'est-à-dire les périodes de cotisations réalisées pendant son activité lucrative. Pour schématiser, parce qu'il s'agit d'une question assez compliquée, on peut dire que ces périodes de cotisation sont gelées ou suspendues, mais il est bien évident – je le souligne –, que durant cette période de suspension, la personne ne touche aucune prestation de la part de l'assurance-chômage.

Ma proposition de minorité demande que ce bonus éducatif soit valable jusqu'à ce que l'enfant ait atteint l'âge de seize ans, tout en gardant un délai-cadre de cotisation de quatre ans, comme la nouvelle réglementation le prévoit. En effet, en matière de politique familiale, il est important que l'on puisse interrompre une activité salariée temporairement pour s'occuper de son enfant, même si ce dernier est âgé de plus de quatre ans. La vie d'un enfant ne se résume pas en effet à sa naissance ou à son adoption, mais peut être marquée par des événements plus ou moins graves. Il y a des exemples tout simples que peut rencontrer un jour chaque famille dans ce pays. Pensez par exemple à un enfant de six, dix ou quatorze ans qui rencontre des problèmes scolaires ou de graves problèmes de santé qui nécessitent une présence plus accrue de l'un des parents. Dès lors, lier ce droit à la naissance ou à l'adoption d'un enfant me paraît trop restrictif et va à l'encontre d'une politique familiale digne de ce nom.

Les risques d'abus qui ont été invoqués en commission me semblent nuls et non avérés. Ainsi, une personne qui n'aura pas réalisé préalablement d'activités soumises à cotisation ne pourra pas bénéficier de cette mesure pendant l'interruption de son activité. Elle ne pourra pas percevoir d'indemnités de chômage. Par contre, le jour où son enfant sera guéri, par exemple, et pour autant que cette interruption, je le répète, ait duré moins de quatre ans, elle pourra s'inscrire à l'assurance-chômage compte tenu de ses périodes de cotisation antérieures. Cette proposition a donc aussi comme but de permettre aux femmes, qui sont bien entendu le plus

AB 2001 N 1886 / BO 2001 N 1886

souvent concernées, de réintégrer le marché du travail. En commission, il a été relevé que les deux parents pouvaient bénéficier successivement de cette mesure en se référant au même enfant. Cela n'est pas possible, puisque l'article 9b alinéa 4 l'exclut expressément. Enfin, on a aussi affirmé en commission qu'un même assuré pourrait profiter à plusieurs reprises de cette mesure jusqu'à ce que son enfant atteigne l'âge de 16 ans. A mon avis, il s'agit d'un faux problème, car le SECO dispose de suffisamment de moyens informatiques en réseau pour parer à ce genre d'éventualité.

En conclusion, je vous demande d'accepter ma proposition de minorité qui permet de tenir compte des difficultés que peut rencontrer un enfant âgé de plus de 4 ans, tout en soutenant un de ses parents qui souhaite





momentanément quitter le marché du travail pour s'en occuper.

En quelques mots, je souhaiterais aussi dire que j'ai pris acte de la proposition du groupe démocrate-chrétien qui sera défendue par M. Cina. J'ai pris acte du fait qu'elle demande de limiter ce droit, non pas à l'âge de 16 ans, mais à l'âge de 10 ans. J'avoue que j'ai quelque peine à comprendre une telle proposition restrictive de la part d'un parti qui prétend défendre la famille, alors que ma proposition de minorité, qui va jusqu'à 16 ans, me paraît judicieuse. Il faut bien penser que les enfants peuvent aussi avoir des problèmes entre l'âge de 10 et de 16 ans. C'est pourquoi je ne comprends pas cette proposition, ce d'autant plus que la proposition de minorité que j'ai déposée ne coûtera pas plus cher à la Confédération, puisqu'il n'est pas question de donner des prestations supplémentaires; c'est un droit supplémentaire à pouvoir bénéficier de l'assurance-chômage, ce ne seront pas des jours supplémentaires de prestations.

Goll Christine (S, ZH): Ich beantrage Ihnen, bei Artikel 13 Absätze 2bis und 2ter am geltenden Recht festzuhalten.

Es geht hier um die Möglichkeit für Versicherte, die keine beitragspflichtige Beschäftigung ausgeübt haben, weil sie sich eben der Erziehung ihrer Kinder gewidmet haben, eine Anspruchsberechtigung bei der Arbeitslosenversicherung zu schaffen.

Ich möchte Sie daran erinnern, dass diese Bestimmung bei der letzten Revision 1995 eingeführt wurde. Dieser Artikel wurde auch analog zur 10. AHV-Revision eingeführt, weil bei dieser 10. AHV-Revision bei den Sozialversicherungen erstmals auch die unbezahlte Erziehungsarbeit berücksichtigt wurde. Ich möchte Sie zudem darauf aufmerksam machen, dass die geltenden Absätze 2bis und 2ter von Artikel 13 äusserst restriktiv definiert sind. Es ist so, dass sich die Personen, die vorher keine beitragspflichtige Erwerbstätigkeit ausgeübt haben, in einer wirtschaftlichen Zwangslage befinden müssen. Es ist auch so, dass der Bundesrat diese wirtschaftliche Zwangslage restriktiv definieren kann.

Artikel 9b wird in dieser Revision quasi als Ersatz für die Streichung des bisher geltenden Rechtes bei Artikel 13 neu eingeführt. Der Unterschied besteht aber darin, dass die wirtschaftliche Situation dieser Personengruppe nicht mehr berücksichtigt wird. Ich erinnere in diesem Zusammenhang auch an die Situation der Working-Poor-Familien, deren Zahl auch in unserem Lande im Zunehmen begriffen ist. Deren Situation zwingt beispielsweise einen Ehepartner oder eine Ehepartnerin, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, weil der Hungerlohn einer Person trotz hundertprozentiger Erwerbstätigkeit nicht für die ganze Familie ausreicht.

In der Kommission haben wir dann aus dem berufenen Munde der Verwaltung gehört, dass diese erst 1995 eingeführte Bestimmung zugunsten von Frauen gestrichen werden müsse, weil sie mit Missbräuchen verbunden gewesen sei. Wir haben in der Kommission von der Verwaltung auch gehört, es gebe in der Schweiz arbeitende Männer, die ihre ausländischen Ehefrauen nachgezogen hätten, und diese hätten dann, gestützt auf Artikel 13, eine Arbeitslosenentschädigung bezogen. Ich frage Sie: Seit wann ist der Familiennachzug in unserem Lande, in unserer Gesetzgebung ein Missbrauch? Beim Familiennachzug geht es um ein fundamentales Grundrecht. Ich muss sagen: Ich finde es schon ein starkes Stück, dass Menschenrechte als Missbrauch deklariert werden. Wir kennen in unserer heutigen Gesetzgebung zur Arbeitslosenversicherung zahlreiche Sanktionsmöglichkeiten. Wer Formulare nicht ausfüllt, wird bestraft. Wer sich nicht rechtzeitig bei den regionalen Arbeitsvermittlungszentren meldet, wer seine Pflichten nicht erfüllt, wird bestraft. Kein anderes Land kennt so restriktive Sanktionsbestimmungen in seiner Gesetzgebung wie die Schweiz.

Die regionalen Arbeitsvermittlungszentren haben heute alle Instrumente, um Arbeitslose, also in diesem speziellen Fall auch Frauen, in eine Arbeitsstelle oder in eine arbeitsmarktliche Massnahme, also in ein Bildungs- oder Beschäftigungsprogramm, zu zwingen. Wer sich weigert, dem wird die Vermittlungsfähigkeit abgesprochen. Das heisst im Klartext: Missbräuche können – sofern es denn in diesem Fall tatsächlich um Missbräuche ging – unterbunden werden. Konkret: Wer nur Arbeitslosengelder beziehen will und nicht gewillt ist, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen, wird aus der Arbeitslosenversicherung ausgeschlossen. Artikel 9b, der hier neu eingeführt werden soll, ist kein adäquater Ersatz für Artikel 13 Absätze 2bis und 2ter. Er ist kein Ersatz für das geltende Recht.

In diesem Zusammenhang bitte ich Sie, bei dem zu bleiben, was wir 1995 mit Überzeugung eingeführt haben, denn diese Revision darf nicht unter dem Vorwand der Missbrauchsbekämpfung zu einer Sparübung zulasten von Frauen verkommen.

Cina Jean-Michel (C, VS): Unser Antrag betrifft Artikel 9b und zwar die Absätze 1 und 2, dies entgegen den schriftlichen Ausführungen, weil die Frage des Alters der Kinder ja auch in Absatz 2 aufgenommen ist.

Der vom Bundesrat neu eingefügte Artikel 9b, wird von der CVP-Fraktion in seinen Grundsätzen begrüsst. Versicherten, die aufgrund von Erziehungszeiten aus dem Erwerbsleben ausscheiden, ist der Wiedereinstieg



zu erleichtern. Durch die differenzierte Regelung der Rahmenfristen soll erreicht werden, dass während einer befristeten Zeitdauer erworbene Ansprüche trotz der durch die Erziehungsarbeit eingetretenen Unterbrechung der arbeitsmarktlichen Verfügbarkeit nicht verfallen. Es ist klar, dass es sich dabei um Personen handelt, die ihre Beitragspflicht erfüllt haben und die während der Unterbrechung der Arbeit keinen Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung haben. Es wird lediglich die Anspruchsmöglichkeit gewahrt. Die Rahmenfrist wird verlängert.

Was nun aber die Voraussetzungen für die Verlängerung der Rahmenfrist betrifft, so möchten wir von der CVP-Fraktion nicht auf den Zeitpunkt der Niederkunft abstellen. Hier schliessen wir uns der Stossrichtung der Minderheit Berberat an. In diesem Sinne bezieht sich unser Antrag auf die Minderheit Berberat, die wir jedoch derart abändern, dass auf die einem Kind unter 10 Jahren gewidmete Erziehung abgestellt wird. Sie werden sich fragen: Warum gerade 10 Jahre? Es ist statistisch erwiesen, dass 73 Prozent aller Mütter mit Kindern unter 10 Jahren bereits wieder erwerbstätig sind. Es entspricht der gelebten Realität, dass die Unterbrechung der Arbeit in der Regel in den frühen Lebensjahren der Kinder erfolgt. Die Gerichte gehen im Rahmen von Zuweisungen von Unterhaltsbeiträgen in der Regel davon aus, dass es einer Mutter zuzumuten ist, wiederum einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, wenn ihr jüngstes Kind mehr als 10 Jahre alt ist.

Die CVP-Fraktion unterbreitet Ihnen mit diesem Antrag eine ausgewogene und kohärente Lösung. Wir wollen damit einem familienpolitischen Anliegen zum Durchbruch verhelfen, ohne dabei gleichzeitig die Arbeitslosenversicherung finanziell in arge Bedrängnis zu bringen. Familien- und finanzpolitische Überlegungen lassen sich durchaus in Einklang bringen. Den Beweis hierfür liefern wir mit unserem Antrag. Erziehenden, die aufgrund von Erziehungsarbeit ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen, soll daraus kein Nachteil entstehen.

Unterstützen Sie bitte den Antrag der CVP-Fraktion – im Interesse der erziehenden Mütter, und vielleicht auch der

AB 2001 N 1887 / BO 2001 N 1887

immer mehr erziehenden Väter. Zuhanden des Amtlichen Bulletins halte ich fest, dass unser Antrag entgegen den schriftlichen Angaben auch Absatz 2 umfasst. Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und Ihre Unterstützung.

Gysin Hans Rudolf (R, BL): Mit diesem Artikel soll sichergestellt werden, dass Frauen, die wegen einer Geburt die Arbeit aussetzen müssen, die Möglichkeit erhalten, Arbeitslosenentschädigung zu beziehen, wenn sie zwar die Arbeit wieder aufnehmen wollen, aber keine Arbeit finden. Mit der bisherigen Regelung wurde allerdings viel Missbrauch getrieben. Es gab in der Schweiz arbeitende Männer, welche ihre ausländische Ehefrau nachgezogen haben, damit diese dann hier Arbeitslosenentschädigung beziehen konnte. Wir sind daher, wie die Gewerkschaften übrigens auch, zum Schluss gekommen, dass es nicht sinnvoll ist, einfach nur die Geburt eines Kindes zur Bezugsvoraussetzung zu erklären, sondern dass damit zusätzlich eine zuvor ausgeübte Arbeitstätigkeit verbunden werden muss.

Die ebenfalls von der Minderheit beantragte Ausdehnung der Rahmenfristen bis 16 Jahre nach der Geburt, also auf die ganze Erziehungszeit, erachten wir zudem als eine übermässige Leistungsausweitung. Mit einer derartigen Regelung wird man versuchen, mehrfach in den Genuss von Entschädigungen zu gelangen. Die FDP-Fraktion macht hier aber eine klare Einschränkung und möchte nur eine einmalige Möglichkeit geben. Eine Ausweitung der Regelung auf die angesprochenen 16 Jahre nach der Geburt würde zudem eine grosse administrative Belastung bedeuten. Für jede Person, deren Kind unter 16 Jahre alt ist und welche die Arbeitslosenentschädigung bezieht, müsste ein Register geführt werden. Aus diesem müsste ersichtlich werden, ob jemand wegen des betreffenden Kindes bereits Arbeitslosenentschädigung bezogen hat oder nicht. Wenn Sie noch die Wohnungs- oder Arbeitswechsel in diesem Zeitraum bedenken, so wird das sehr schwierig.

Die FDP-Fraktion beantragt daher, der einfachen Lösung zuzustimmen, welche jeder Person während der ersten drei Jahre den Anspruch auf Entschädigung gewährt und dieser Person damit erlaubt – das ist der entscheidende Punkt –, sich in der ersten Zeit nach der Geburt sorgenfrei ihrem Kind widmen zu können.

Aus all diesen Gründen ersuche ich Sie, die Minderheitsanträge Berberat und Goll abzulehnen und dem Antrag der Kommissionsmehrheit und damit dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen.

Fässler Hildegard (S, SG): Wenn man den neuen Artikel 9b und die Absätze 2bis und 2ter von Artikel 13 gemäss geltendem Recht liest, wird es augenfällig, dass hier ein Leistungsabbau stattfinden soll. Nehmen wir als Beispiel jene Mutter, die während ein bis zwei Jahren ein krankes, sagen wir neunjähriges Kind betreuen muss, und die danach wieder eine Erwerbsarbeit aufnehmen will bzw. muss, weil sie sich in einer finanziellen Zwangslage befindet: Sie wäre neu nicht mehr sofort bezugsberechtigt. Dasselbe gilt übrigens auch für einen Vater mit einer, sagen wir elfjährigen Tochter. Wollen wir das? Wollen Sie das? Wollen wir das, nur weil die



finanzielle Zwangslage einigen administrativen Aufwand erfordert? Ich und mit mir die SP-Fraktion sowie die Minderheit Goll wollen das auf keinen Fall.

Wir beantragen Ihnen daher, in Artikel 13 Absätze 2bis und 2ter beim geltenden Recht zu bleiben. Wenn Sie dies nicht unterstützen können, dann stimmen Sie mindestens dem Minderheitsantrag Berberat zu Artikel 9b zu. Für den Bezug einer Arbeitslosenentschädigung wird mit der Revision ja vorausgesetzt, dass die Versicherten vor der Geburt ihres Kindes gearbeitet haben müssen. Dann wird die Rahmenfrist von zwei auf vier Jahre verlängert. In diesem Moment kann eine Person nach der Geburt ihres Kindes quasi drei Jahre zuhause bleiben, sich dem Kind widmen und dann Arbeitslosenentschädigung beziehen. Wir wollen nicht nur diese Regelung bis drei Jahre nach der Geburt. Mit dem Minderheitsantrag Berberat ist dann auch der geschilderte Fall von vorher geregelt, und die Arbeitslosenleistungen können direkt anschliessend bezogen werden. Es fällt dann also niemand durch die Maschen dieses Netzes. Wir verbessern so auch die Situation von Familien, welche ein Kind adoptiert haben. Das ist nämlich ein Problem, das ungelöst bleibt, wenn man Artikel 9b nur so nimmt, wie er vom Bundesrat vorgeschlagen wird; das hat Ihnen Herr Berberat erklärt. Selbstverständlich unterstützen wir den Antrag der CVP-Fraktion, falls die Minderheitsanträge Goll bzw. Berberat abgelehnt werden.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Ich bitte Sie, dem Bundesrat und der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Die Mehrheit hat die Verlängerung der Rahmenfrist um zwei Jahre drin. Auch wenn man aus familienpolitischen Gründen – und ich kann hier sicher mitreden mit meinen fünf Kindern – den Anträgen der Minderheit Berberat und der CVP-Fraktion noch folgen könnte, muss ich Ihnen doch sagen, dass eben auch die Kindererziehung und der Unterhalt der Kinder ein Problem der Eigenverantwortung sein und bleiben sollen und nicht auch noch in diese Versicherung eingepackt werden sollen. Wenn wir alles hineinpacken, was an Wünschbarem im Raum steht, bin ich überzeugt, dass wir mit 2 Prozent, auch mit 1 Prozent Zusatz diese Versicherung nicht halten können. Und wir wollen keinen Ausbau des Sozialstaates. Wir wollen wieder mehr auf Eigenverantwortung setzen.

Ich bitte Sie, bei Artikel 9b und Artikel 13 Absätze 2bis und 2ter der Mehrheit der Kommission zu folgen.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Le groupe écologiste communique qu'il soutient la proposition de minorité Berberat et, si elle rejetée, la proposition du groupe PDC.

Baader Caspar (V, BL), für die Kommission: Ziel der Bestimmung von Artikel 9b ist es, dass vor allem versicherte Frauen, welche wegen der Geburt eines Kindes ihre Arbeit aussetzen müssen, die Möglichkeit erhalten, Arbeitslosenentschädigungen zu beziehen, wenn sie die Arbeit nach der Geburt wieder aufnehmen wollen und keine Arbeit finden. Dieser Artikel soll den bisherigen Artikel 13 Absätze 2bis und 2ter ersetzen. Damit soll der Situation beim Familiennachzug begegnet werden, die vorhin von Frau Goll geschildert worden ist. Aufgrund des bisherigen Artikels 13 Absätze 2bis und 2ter hatten nämlich in der Schweiz arbeitende Ehemänner die Möglichkeit, dass ihre Frauen im Rahmen des Familiennachzuges in die Schweiz kommen und hier eine Arbeitslosenentschädigung beziehen konnten, ohne je hier gearbeitet zu haben. Sie mussten nach der Geburt einfach eine wirtschaftliche Zwangslage nachweisen, was auf der anderen Seite von den Behörden nicht immer einfach zu beurteilen war. Neu wird deshalb auf das Kriterium dieser Zwangslage verzichtet. Es soll aber nicht nur auf die Geburt eines Kindes als Bezugsvoraussetzung abgestellt werden, sondern es soll neu auch verlangt werden, dass die versicherte Person vor der Geburt ihres Kindes in der Schweiz gearbeitet hat.

Mit dieser neuen Regelung wird beim Vorhandensein der Kriterien der Geburt und der früheren Arbeit die Rahmenfrist von normalerweise zwei Jahren auf vier Jahre verlängert, d. h., eine Frau kann nach der Geburt des Kindes bis zu vier Jahre zu Hause bleiben und dann Arbeitslosenentschädigung beziehen.

Mit dem Minderheitsantrag Berberat soll der Zeitraum für diese vierjährige Frist bis auf 16 Jahre nach der Geburt verlängert werden. Mit dem Antrag der CVP-Fraktion, der der Kommission nicht vorgelegen ist, soll – als Kompromiss – diese Frist bis auf 10 Jahre erstreckt werden. Die Mehrheit will aber nur das Aussetzen der Erwerbstätigkeit während der Geburt und der Betreuung in den ersten vier Lebensjahren nach der Geburt abdecken, also keinen überlangen Schwebezustand aufrechterhalten.

Auch die Minderheitsanträge Goll zu den Absätzen 2bis, 2ter und 4 von Artikel 13 wurden von der Mehrheit klar

AB 2001 N 1888 / BO 2001 N 1888

abgelehnt. Die Minderheit Goll zu Absatz 2bis wurde deshalb abgelehnt, weil diese Bestimmung neu durch Artikel 9b ersetzt wurde, die Kommission keine Frist von 16 Jahren mehr wollte und auch auf den Nachweis der Zwangslage nach einer Erziehungsperiode verzichten wollte.

Zu Frau Fässler: Das Problem der Adoption ist in Artikel 9b Absatz 6 geregelt worden, indem der Bundesrat





dort une compétence erhält, diese Angelegenheit auf dem Verordnungsweg zu regeln.

In diesem Sinne beantragt Ihnen die Mehrheit der Kommission – der Entscheid fiel mit 13 zu 8 Stimmen – die Ablehnung der Minderheitsanträge und die Zustimmung zur Mehrheit.

Meier-Schatz Lucrezia (C, SG), pour la commission: La majorité de la commission suit le Conseil fédéral et entend par là faciliter la réinsertion des assurés qui interrompent leur vie professionnelle à la naissance de leur enfant pour s'en occuper et surtout pour assumer la responsabilité éducative. Cette article tient donc compte de la volonté affirmée par les deux Chambres de limiter le droit au bonus éducatif aux seules personnes qui ont acquis, avant l'interruption professionnelle pour des raisons éducatives, une période de cotisation minimale en Suisse.

C'est la raison pour laquelle la majorité de la commission vous propose également de rejeter la proposition de minorité Goll, à l'article 13.

L'article 9b simplifie l'exécution et élimine surtout le risque d'abus qui a souvent alimenté le débat politique. Il exige que l'assuré ait travaillé sur le marché du travail suisse, mais supprime la condition de nécessité économique, ce que demandait aussi, entre autres, la motion Baumann J. Alexander 98.3202.

La proposition de minorité Berberat, et la proposition du groupe démocrate-chrétien qui ne nous avait pas été soumise en commission, ne combattent pas, dans le fond, l'objectif de cet article, mais estiment – à juste titre d'ailleurs – que les biographies des mères sont très différenciées. Alors que les unes optent pour un retrait du marché du travail lors de la naissance de leur enfant, d'autres ne renoncent que plus tard seulement, et souvent temporairement, à l'exercice d'une activité professionnelle pour assumer l'entière responsabilité éducative des enfants. Or, la formulation choisie par le Conseil fédéral est dans ce sens très limitative.

C'est dans le souci d'accorder à chaque famille le droit de choisir son mode de vie – famille à un revenu ou famille à deux revenus – que la minorité propose une correction à l'alinéa 2, correction rejetée par la majorité de la commission, mais s'inscrivant toutefois dans la logique de l'alinéa 1er lettre a proposé par la minorité. Elle reprend l'idée du bonus éducatif, lequel a incité les cantons à exiger que le travail éducatif soit reconnu dans la loi comme motif de libération des conditions relatives à la période de cotisation.

Personnellement, je soutiendrai la proposition de minorité et suis tentée de vous inviter à faire de même.

La proposition du groupe démocrate-chrétien va dans le même sens. Elle tient compte des réalités familiales actuelles. Quant à la proposition de minorité Goll à l'article 13 alinéas 2bis et 2ter, la majorité de votre commission vous propose de ne pas introduire ces deux alinéas en raison du nouvel article 9b, lequel règle la question du bonus éducatif. Avec l'article 9b, nous avons répondu aux principes et aux idées directrices de l'assurance-chômage en exigeant que seules les personnes ayant exercé une activité lucrative aient droit à une prestation. Il s'agit plus particulièrement des jeunes mères de famille, il faut ici peut-être le rappeler. Avec cet article, le législateur a accepté l'abandon de la condition touchant la nécessité économique. Or, c'est précisément cet élément qui est ici réintroduit par la minorité, ceci dans un contexte particulier et par souci de tenir compte de la diversité des modes de vie familiale.

Je vous rappelle brièvement que cette disposition aujourd'hui en vigueur a fait l'objet de nombreuses critiques. Elle permet surtout aux femmes ayant connu un parcours familial – il faut le rappeler – dit traditionnel de s'intégrer plus rapidement sur le marché de l'emploi, par exemple à la suite d'un divorce, soit de bénéficier des mesures d'accompagnement et de ne pas être dépendantes de l'assistance sociale. Assistance qui peut dans cette situation – comme nous le prouvent les différentes études scientifiques – avoir un effet négatif sur le développement de l'ensemble de la communauté familiale et sur l'insertion professionnelle non seulement à court, mais aussi à long terme.

Cette disposition de l'article 13 alinéas 2bis et 2ter est en fait en contradiction avec l'article 9b. La majorité de votre commission vous propose, par 13 voix contre 8, de rejeter la proposition de minorité Goll à l'article 13 et de vous rallier à la majorité. Je vous l'ai dit: je suivrai la minorité sur ce point de politique familiale.

Couchepin Pascal (,): Nous sommes en face de quatre propositions: la proposition de minorité Goll, la proposition de minorité Berberat, la proposition du groupe démocrate-chrétien et la proposition de la majorité de la commission que vient de défendre, comme c'est son devoir, le rapporteur de la commission, Mme Meier-Schatz.

Tout d'abord, la proposition de minorité Goll, c'est le statu quo. Mme Goll nous l'a dit au début de ce débat, elle est contre les changements dans ce domaine. Elle est fidèle à elle-même et elle nous propose de nous en tenir au texte actuel. Le texte actuel a une grande faiblesse; il a provoqué des abus qui sont choquants et surtout irritants et qui compromettent l'acceptabilité dans l'opinion publique de l'assurance-chômage. On a vu des étrangères venir en Suisse pour bénéficier de ce bonus éducatif et on sait combien la population suisse et



même la population étrangère résidant en Suisse sont sensibles à tous les abus qui sont liés à des problèmes d'émigration.

Je crois donc qu'il faut repousser la proposition de minorité Goll parce qu'elle a conduit, l'expérience l'a montré, à un certain nombre d'abus, même si, en soi, elle est bien intentionnée, ce qui est évident. Mais l'enfer est pavé de bonnes intentions, comme on dit dans une expression française.

Ensuite, à l'autre extrémité, il y a le projet du Conseil fédéral qui donne un privilège à l'occasion de la naissance d'un enfant. On prolonge le délai-cadre et on permet ainsi aux femmes de se consacrer plus longtemps, à l'occasion de la naissance d'un enfant, à l'éducation de cet enfant et à ne pas perdre leur droit à l'assurance-chômage si elles désirent reprendre leur travail. C'est vrai que c'est limité dans le temps et que c'est à l'occasion de la naissance d'un enfant. Ce projet est simple; il est un progrès par rapport, non pas au statu quo puisque c'est jusqu'à 16 ans à ce jour, mais par rapport à la situation d'avant l'assurance-chômage où une femme qui devait interrompre son activité professionnelle était démunie si elle voulait la reprendre et qu'elle ne trouvait pas de poste tout de suite. C'est une solution qui correspond au modèle majoritaire de la famille helvétique. C'est une solution modérée qui ne charge pas trop le bateau du point de vue social.

La proposition de minorité Berberat et la proposition du groupe démocrate-chrétien veulent aller plus loin. Elles veulent donner ce privilège une fois: la proposition de minorité Berberat jusqu'à l'âge de 16 ans et la proposition du groupe démocrate-chrétien jusqu'à l'âge de dix ans. Une fois durant cette période, on pourrait bénéficier du privilège que nous, nous ne souhaitons accorder qu'à la naissance. Comme disait Paracelse, "tout est un problème de mesure", tout est dans la dose. Nous, nous pensons qu'en en restant à la solution du Conseil fédéral, on a une solution qui n'est pas parfaite, mais qui évite là aussi des abus. Parce qu'en dix ans, beaucoup de choses peuvent se passer, pour M. Cina, et encore plus en 16 ans, si on suit la proposition de minorité Berberat. Les contrôles sont difficiles et on créera une sorte de droit à profiter de cette exception, que nous voudrions réserver spécialement au cas particulier de la naissance où on sait que la présence de la mère auprès de l'enfant est souhaitable, même pour une période plus longue que ce qui est simplement possible en fonction des dispositions du droit du travail actuel. C'est ce que l'on permet maintenant.

AB 2001 N 1889 / BO 2001 N 1889

Aller plus loin, c'est risquer des abus et c'est surtout charger un côté du bateau que nous essayons de conduire à bon port, c'est donc provoquer un certain déséquilibre. Ce déséquilibre n'est pas dramatique, c'est le moins qu'on puisse dire, mais c'est quand même un certain déséquilibre.

C'est la raison pour laquelle nous vous demandons de repousser ces propositions et de vous en tenir, comme l'a demandé Meier-Schatz au nom de la majorité de la commission, à la décision du Conseil des Etats amendée par la majorité.

Berberat Didier (S, NE): Après avoir examiné la question et pour éviter l'éparpillement des voix sur la proposition du groupe PDC/Cina et ma proposition de minorité, et pour éviter des votes tactiques toujours possibles dans cette enceinte, je modifie ma proposition dans le sens de celle de M. Cina, c'est-à-dire que ma proposition passera de 16 à 10 ans. Cela deviendra donc une proposition Berberat/Cina ou Cina/Berberat, cela m'est égal.

Art. 13 Abs. 2bis, 2ter – Art. 13 al. 2bis, 2ter

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 92 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 60 Stimmen

Art. 9b Abs. 1, 2 – Art. 9b al. 1, 2

Abstimmung – Vote

Für den modifizierten Antrag der Minderheit/Antrag der CVP-Fraktion 80 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit 74 Stimmen

Art. 9b Abs. 3–6 – Art. 9b al. 3–6

Angenommen – Adopté

Art. 11 Abs. 2; 11a





Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 11 al. 2; 11a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 13 Abs. 1, 3–5

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Berberat, Fässler, Genner, Goll, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Rennwald, Studer Heiner)

Unverändert

Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Goll, Berberat, Fässler, Genner, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Rennwald, Strahm, Studer Heiner)

(falls der Antrag der Minderheit Berberat abgelehnt wird)

Der Bundesrat kann für spezielle Berufe und Fälle eine kürzere Beitragszeit erlassen.

Antrag Galli

Abs. 4

Der Bundesrat kann für Arbeitnehmende in künstlerischen Berufen mit befristeten Anstellungen eine kürzere Beitragszeit festlegen.

Abs. 5

Die Einzelheiten regelt die Verordnung.

Antrag Robbiani

Abs. 1

.... Beschäftigung ausgeübt hat. Versicherte, die das 55. Altersjahr erreicht oder überschritten haben und innert dreier Jahre nach Ablauf der Rahmenfrist für den Leistungsbezug erneut arbeitslos werden, müssen eine Mindestbeitragszeit von 8 Monaten aufweisen.

(entsprechende Anpassung von Art. 27 Abs. 2 Bst. a)

Art. 13 al. 1, 3–5

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Berberat, Fässler, Genner, Goll, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Rennwald, Studer Heiner)

Inchangé

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4





Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Goll, Berberat, Fässler, Genner, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Rennwald, Strahm, Studer Heiner)

(au cas où la proposition de la minorité Berberat serait rejetée)

Le Conseil fédéral peut édicter une réduction de la période de cotisation pour certaines professions spéciales ainsi que dans certains cas particuliers.

Proposition Galli

Al. 4

Le Conseil fédéral peut fixer une période de cotisation plus courte pour les personnes actives dans les professions artistiques dont l'emploi est à durée déterminée.

Al. 5

Les modalités de détail sont réglées par voie d'ordonnance.

Proposition Robbiani

Al. 1

.... relatives à la période de cotisation. L'assuré de 55 ans ou plus, qui se retrouve au chômage dans l'intervalle de trois ans à l'issue de son délai-cadre d'indemnisation, doit justifier d'une période de cotisation minimale de 8 mois.

(cela entraîne l'adaptation de l'art. 27 al. 2 let. a)

Berberat Didier (S, NE): Par ma proposition de minorité à l'article 13 alinéa 1er, je demande d'en rester au droit actuel et de refuser l'allongement de la période de cotisation de 6 à 12 mois.

En effet, à l'heure actuelle, celui qui, dans les limites du délai-cadre, a exercé pendant 6 mois une activité soumise à cotisation, remplit les conditions relatives à la période de cotisation. Le Conseil des Etats a suivi le Conseil fédéral en faisant passer ce délai de 6 à 12 mois, ce qui est un signal très négatif pour les chômeuses et les chômeurs de notre pays. Cette disposition, qui a pour but d'aligner la Suisse par rapport aux pays de l'Union européenne, pourrait ne pas poser trop de problèmes en cas de haute conjoncture et de plein emploi. Cependant, on constate malheureusement que les nuages sont en train de s'amonceler sur l'économie suisse. En effet, en novembre, le taux de chômage a passé de 1,9 pour cent à 2,1 pour cent et le mois dernier, le nombre de chômeurs et de chômeuses a augmenté de 9335 personnes pour se situer à environ 78 000 personnes. M. Couchepin, conseiller fédéral, l'a d'ailleurs rappelé tout à l'heure.

AB 2001 N 1890 / BO 2001 N 1890

Je vous rappelle aussi que lorsque la commission a siégé en octobre, nous en étions encore à 62 000 chômeurs, avec un taux de 1,7 pour cent. Donc, en deux mois, le taux de chômage a augmenté de 0,4 pour cent et de plus de 16 000 personnes. Si cette tendance se poursuit, cela pourrait poser de sérieux problèmes pour les travailleurs et les travailleuses les plus fragiles qui sont peu ou pas qualifiés et qui exercent souvent des emplois précaires. Le problème est de savoir si la loi sur l'assurance-chômage est une loi faite pour les cas de beau temps ou également pour les cas de mauvais temps. Pour nous, la réponse est claire, cette loi doit nous permettre d'affronter la mauvaise conjoncture. Au surplus, il y a un fort risque, si ce délai passe de 6 à 12 mois, que les cantons qui seraient déjà touchés par un fort taux de chômage doivent encore compléter, à leurs frais principalement, les périodes de cotisation en offrant des emplois par le biais des mesures de crise ou des mesures de réinsertion. Il y a donc le risque d'un transfert de charges de la Confédération sur les cantons, alors que la loi devrait pouvoir jouer un rôle de solidarité confédérale. Cela se répercuterait également sur l'aide sociale, qui est de la compétence des cantons et des communes qui sont, comme on le sait déjà, fort sollicités financièrement. N'oublions pas, et cela est précisé dans le message, que 8,4 pour cent des personnes actuellement au chômage n'auraient plus droit aux prestations de l'assurance, si le délai passait de 6 à 12 mois. En cas de montée du chômage, plusieurs dizaines de milliers de personnes pourraient donc alors être touchées et la situation est déjà en train, on l'a vu, de se péjorer. On peut également évoquer le risque que ces personnes se tournent vers l'assurance-invalidité, ce qui chargerait aussi la Confédération. En conclusion, si l'on veut éviter de créer des dégâts sociaux considérables, je vous demande de soutenir ma proposition de minorité et d'en rester au délai de 6 mois. En ce qui concerne l'alignement sur les normes des pays de l'Union européenne, il m'apparaît que l'on ne peut



pas toujours s'aligner lorsque les normes sont plus restrictives. Si le Conseil fédéral souhaite s'aligner, qu'il le fasse aussi lorsque les normes européennes sont plus sociales, ce qui est très souvent le cas, malheureusement pour nous, et le groupe socialiste le soutiendra de tout coeur et pleinement!

Goll Christine (S, ZH): Ich habe es bereits in der Eintretensdebatte betont: Unsere Fraktion will keine Verdoppelung der Beitragszeit von 6 auf 12 Monate, weil auch mit dieser Massnahme eine grosse Zahl von Arbeitslosen bzw. potenziellen Arbeitslosen aus der Arbeitslosenversicherung ausgeschlossen wird. Ich begründe hier den Eventualantrag der Minderheit Goll zu Artikel 13 Absatz 4, der für den Fall gilt, dass der Antrag der Minderheit meines Fraktionskollegen Berberat zu Absatz 1 abgelehnt werden sollte.

Was beinhaltet dieser Eventualantrag? Es geht darum, dass wir dem Bundesrat auf Gesetzesebene eine Kompetenz einräumen wollen, und zwar die Kompetenz, dass er bei speziellen Berufen oder in speziellen Fällen eben eine kürzere Beitragszeit als die jetzt neu festgelegten zwölf Monate erlassen kann. Ich betone das Wort "kann": Wenn Sie nämlich diesen Eventualantrag genau lesen, dann sehen Sie auch, dass es sich hier um eine harmlose Kann-Formulierung handelt. Der Bundesrat hat also noch jede Freiheit. Es geht uns darum, dass spezielle Berufskategorien – ich denke hier vor allem an die Kategorie der temporär, der befristet angestellten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, ich denke aber auch an die mehrfach beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die also mehrere Arbeitgeber haben – nicht um ihren Versicherungsschutz betrogen werden.

Die Berufsbereiche, die Branchen, die ich hier anspreche, betreffen insbesondere den gesamten Kulturbereich an, betroffen sind aber auch die Berufe der Medienschaffenden. Es geht also um Regisseurinnen und Regisseure, um Schauspielerinnen und Schauspieler, um Musikerinnen und Musiker, aber auch um die Angestellten im technischen Bereich, um Technikerinnen und Techniker, es geht um Journalistinnen und Journalisten, Künstlerinnen und Künstler.

Wenn Sie dem Antrag der Mehrheit folgen, dann wird das dazu führen, dass genau die Personen dieser Kategorien von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen, die ich jetzt exemplarisch aufgezählt habe, faktisch aus der Arbeitslosenversicherung ausgeschlossen werden, obwohl auch sie ihre Beiträge in diese Versicherung einbezahlen – das muss Ihnen bewusst sein. Ich spreche hier konkret von Freischaffenden, und ich bitte Sie, diese nicht mit Selbstständigerwerbenden zu verwechseln. Selbstständigerwerbende zahlen ja keine Beiträge in die Arbeitslosenversicherung und haben dementsprechend keinen Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung. Ich spreche hier von Freischaffenden, die sehr oft befristete Arbeitsverträge bei mehreren Arbeitgebern haben. Ihre Aufträge reichen je nachdem von einem über mehrere Tage bis hin zu mehreren Wochen. Ich möchte betonen, dass diese Freischaffenden – oft Künstler und Künstlerinnen – vollzeitlich und ganzjährig arbeiten. Aber es gibt eben immer wieder Situationen, in denen sie zwischendurch kein Engagement finden. Bisher wurde eine solche existenzgefährdende Situation von der Arbeitslosenversicherung überbrückt.

Ich bitte Sie vor allem aus zwei Gründen, mindestens diesem Eventualantrag zuzustimmen:

1. Dieser Antrag ist praktikabel. Ich sage das deshalb, weil wir bereits heute eine Verordnung zur Arbeitslosenversicherung haben, die genau diese temporär und mehrfach beschäftigten Arbeitnehmenden klar definiert.
2. Ich möchte Sie darauf aufmerksam machen, dass der Bundesrat jetzt selber gerade im Rahmen der ersten Revision des BVG – der zweiten Säule also – genau diesen Arbeitnehmerkategorien Rechnung trägt. Er hat jetzt in die Revisionsvorlage aufgenommen, dass diese befristet oder mehrfach beschäftigten Arbeitnehmer oder Arbeitnehmerinnen auch in den Genuss des Versicherungsschutzes der zweiten Säule – des BVG – kommen sollen. Ich bitte Sie also hier, für Kongruenz zwischen den Sozialversicherungen zu sorgen und mindestens dem Eventualantrag zuzustimmen.

Galli Remo (C, BE): Die in Artikel 13 vorgeschlagene Verlängerung der Mindestbeitragszeit von 6 auf 12 Monate kann für Berufsleute im Bereich der Bühnen- und Szenekünste mit befristeten und deshalb häufig wechselnden Anstellungen fatale Folgen haben, nämlich beinahe den faktischen Ausschluss aus der Arbeitslosenversicherung.

Was ich also mit meinem Antrag sicher verlangen möchte, ist eine gesicherte Weiterführung der bisherigen Verordnungsregelung in einer eingeschränkten, aber doch kontrollierbareren Form. Betroffen sind insbesondere die künstlerischen Berufe von Schauspielern und Schauspielerinnen, Balletttänzern und Balletttänzerinnen, Spielleitern und Spielleiterinnen, Regisseuren und Regisseurinnen, Theater- und Filmtechnikern bzw. -technikerinnen, Musikern und Musikerinnen des E-Bereichs bis zur Volksmusik, Sprecher und Sprecherinnen sowie Personen bzw. Journalisten und Journalistinnen mit einer kurzfristigen Anstellung bei audiovisuellen Medien. Einige Tausend Temporärbeschäftigte im Bereich von Bühne, Film, Audiovision, E- und Volksmusik müssen aufgrund der spezifischen Arbeitssituation sozusagen von Natur aus, also auch unfreiwillig, ohne Fixverträge



arbeiten – mal hier, mal dort. Geht ein Engagement zu Ende, ohne dass ein neues in unmittelbarer Aussicht steht, kann Arbeitslosigkeit entstehen. Einsätze in diesen Berufen dauern oft einen Tag bis einige Wochen. Bei gewissen Engagements sind die Kunstschaffenden nur an gewissen Tagen engagiert und können ohne Selbstverschulden in der Zwischenzeit keine andere geregelte Arbeit annehmen.

Im Sinne des Avig wird nur ein Teil der Engagements der Kunstschaffenden berücksichtigt. Im Gegensatz zu anderen Berufen können teilzeitangestellte Kunstschaffende Vorbereitungszeit – z. B. Rollen oder Techniken lernen –, Nachbereitungszeit, Reisezeiten, Erholungspausen, Suche nach weiteren Engagements und Weiterbildungszeit nicht als

AB 2001 N 1891 / BO 2001 N 1891

Arbeitszeit ausweisen. In anderen Berufen, z. B. bei den Bankangestellten usw., ist dies möglich.

Bei solchen im Kulturbereich temporär Beschäftigten sind Ferien – da es diese bei den Temporäranstellungen im Kunstbereich gar nicht gibt – im Avig nicht anrechenbar. Das Gleiche gilt für Überstunden; in dieser Branche wird oft 70 Stunden pro Woche gearbeitet.

Kunstschaffende gehen mit der Berufswahl ein Risiko ein, das ist richtig. Umgekehrt gehören Kultur, gehörenden Besuche von Theatern, Museen, Konzerten, Volksmusikanlässen zur Lebensqualität einer Gesellschaft. Wir sind bereit, diese Institutionen mit Subventionen zu unterstützen, d. h., wir garantieren bei Theatern, TV, Radio, Museen, Volksmusiksendungen die Festanstellung von Sekretären und Sekretärinnen, Direktoren und Direktorinnen sowie Abwarten und Abwartinnen, aber nicht die der Kunstschaffenden, ohne welche die Kulturinstitutionen ja gar nicht existieren könnten.

Gut 50 Prozent dieser Kunstschaffenden erhalten nie eine ständige Anstellung. So haben z. B. im Theaterbereich nur wenige einen Saisonvertrag, der übrigens auch nie ein ganzes Jahr dauert. Die meisten sind für die Produktion eines Stückes, für Tourneen oder Sendereihen zu Löhnen von 2000 bis 3500 Franken angestellt. Es geht nicht um die Stars, das sind nicht die Avig-Fälle. Schauspieler und Schauspielerinnen, Musiker und Musikerinnen sowie Ton- und Filmtechniker bzw. -technikerinnen wissen oft nicht, wie es in der nächsten Saison bei einem Teilengagement weitergeht. Theaterensembles, Orchester, Filmteams leben notabene nicht nur von Stars, die die oberste Sprosse der Leiter erreicht haben, sondern auch vom Mittelbau, vom Durchschnitt, von Nebenrollen, ohne die gar nicht gespielt werden kann. Diesen Mittelbau braucht es. Er hat keine Daueranstellung, wie dies bei Angestellten von Banken, Dienstleistungsbüros und Produktionsfirmen der Fall ist.

Die Ausnahmeregelung ist keine Neuerfindung, sondern erprobt. Im früheren Avig bzw. in der bisherigen Verordnung von 1983 wurden diese Berufe mit häufig wechselnder Anstellung bereits definiert, und zwar in Artikel 8, "Berufe mit häufig wechselnden oder befristeten Anstellungen". Diese Regelung hat für Kunstschaffende funktioniert, wobei sie jetzt punkto Kontrolle optimiert werden kann.

Die Ausnahmeregelung gewährt die Kompatibilität mit den Sozialversicherungen. In der laufenden BVG-Revision wurde bereits eine Sonderregelung in den bundesrätlichen Entwurf aufgenommen. Auch für Fachhochschulen gewährt man zum Beispiel zukünftigen Musikern und Musikerinnen sowie Schauspielern und Schauspielerinnen besondere Zulassungsregelungen.

Helfen Sie diesen künstlerischen Berufen, dass diese Verordnung in der Zukunft gesichert ist, damit diese Leute in diesem Sonderfall, der nun wirklich einer ist und für den die Betroffenen nichts können, eine Sicherung für die Zukunft haben!

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Le groupe libéral communique qu'il soutient la majorité contre les minorités Berberat et Goll. En revanche, il soutiendra la proposition Galli.

Fässler Hildegard (S, SG): In der WAK war bei diesem Thema eine eigentlich etwas merkwürdige Interpretation zu hören. Es wurde nämlich sozusagen als Entgegenkommen geschildert, dass auf der einen Seite weniger Taggelder ausbezahlt werden sollten und auf der andern Seite die Beitragszeit länger dauern sollte. Es ist zwar schon ein Entgegenkommen, wenn man an einem Ort kürzt und am andern verlängert, aber es hat für die Betroffenen natürlich zweimal einen negativen Effekt. Ich weiss nicht, ob das humoristisch gemeint war. Mir kam es eher ein bisschen zynisch vor.

Ich möchte Ihnen erklären, warum ich Sie bitten möchte, in Artikel 13 Absatz 1 die Minderheit Berberat zu unterstützen oder, allenfalls, den Eventualantrag der Minderheit Goll zu Absatz 4. Ich nenne Ihnen dafür vier Gründe:

1. Es gibt viele Berufe mit befristeten Arbeitsverhältnissen, wie sie von Kollege Galli geschildert worden sind. Ich kann auf eine ausführliche Schilderung verzichten.



2. Es gibt eigentlich keine Notwendigkeit, von 6 auf 12 Monate zu gehen, weil es gar keine negativen Erfahrungen gibt.

3. Nehmen wir an, wir bekämen eine höhere Arbeitslosigkeit, was ich nicht hoffe. Menschen, die wieder einen Job gefunden haben, sind dann auch wieder schneller arbeitslos, wenn wir im Gesamten weniger Arbeit haben. Das bedeutet, dass sie dann eine kürzere Beitragszeit benötigen, damit sie wieder anspruchsberechtigt sind.

4. Man findet in der Botschaft folgende Zahl: Es wären heute ungefähr 8,4 Prozent der Bezügerinnen und Bezüger, die ihren Anspruch verlören. Gehen wir von 75 000 Arbeitslosen im Moment aus, wären heute rund 6500 Leute nicht anspruchsberechtigt. Wenn wir in der Botschaft weiterschauen, sehen wir, wer unter denjenigen, die diesen Anspruch verlören, überdurchschnittlich betroffen wäre: Es wären die Jungen, und es wären die in der Romandie und im Tessin lebenden Arbeitslosen, die jetzt noch profitieren und dann nicht mehr profitieren könnten.

Aus diesen Gründen möchte ich Ihnen beantragen, beim geltenden Recht zu bleiben, also den Antrag der Minderheit Berberat zu unterstützen. Wenn Sie dazu nicht Hand bieten können, möchte ich Sie bitten, wenigstens für die Berufe, die Frau Goll in Absatz 4 anspricht, dem Minderheitsantrag Goll zu folgen.

Pelli Fulvio (R, TI): Le groupe radical-démocratique soutient la proposition de la majorité de la commission qui porte la période minimale de cotisation donnant droit à l'indemnité à 12 mois au lieu de 6 mois, comme c'est le cas aujourd'hui. Cette évolution est la conséquence directe des accords bilatéraux en regard de la libre circulation des personnes et elle constitue une adaptation de notre système aux règles en vigueur dans les pays de l'Union européenne. Il s'agit d'une adaptation indispensable si l'on veut éviter le risque de voir augmenter massivement le nombre d'étrangers qui viendraient travailler pendant 6 mois en Suisse où les indemnités de chômage sont bien plus intéressantes que celles qui existent dans leur pays. La mesure proposée est donc une mesure de coordination internationale, mais aussi de lutte contre les abus.

Le Conseil fédéral a bien mis en évidence les conséquences de ce changement. Appliquée selon les données de l'année 1998, cette mesure aurait provoqué une diminution des indemnités journalières de 8,4 pour cent, mais cette diminution aurait touché surtout des jeunes, donc la catégorie de travailleurs qui ont les meilleures chances de retrouver vite un travail et ainsi de payer de nouvelles cotisations. Elle n'aurait donc pas eu de conséquences dramatiques.

La proposition de minorité Berberat se préoccupe des problèmes qui pourraient se poser si la haute conjoncture ne devait pas se maintenir et demande d'en rester à la situation actuelle. La minorité Berberat voudrait une loi pour le mauvais temps. Selon le groupe radical-démocratique, cette minorité se trompe. Il n'est en effet pas justifié, dans une période dans laquelle le taux de chômage est bas, de maintenir des règles qui ne sont pas indispensables et qui pourraient même, surtout pour des jeunes gens, être considérées comme des privilèges. Le changement proposé étant une mesure nécessaire qui ne met pas en discussion la substance et l'efficacité de l'assurance-chômage, l'évaluation des intérêts en jeu pousse le groupe radical-démocratique à considérer comme positif le passage de la période de cotisations de 6 à 12 mois.

Une proposition subsidiaire de minorité Goll propose un nouvel alinéa 4 à l'article 13, qui permet au Conseil fédéral de prévoir par ordonnance une réduction de la période de cotisations de 12 mois pour certaines professions. M. Galli formule une proposition plus limitée à laquelle, si j'ai bien compris, la minorité Goll se rallie. Nos deux collègues pensent surtout aux artistes de théâtre, du cinéma, qui ne travaillent que pendant des périodes limitées dans le temps et

AB 2001 N 1892 / BO 2001 N 1892

qui pourraient donc avoir des difficultés à remplir la condition de cotiser pendant une année. Selon l'administration, cette règle n'est pas indispensable, car il est possible de trouver une solution dans l'ordonnance, même sans cet alinéa supplémentaire. C'est la raison pour laquelle la majorité de la commission s'y est opposée. Le groupe radical-démocratique s'est rallié à cette opinion, dans le souci que la création explicite d'exceptions puisse être interprétée comme une disparité de traitement injustifiée.

Je vous prie donc d'accepter la proposition de la majorité de la commission.

Meier-Schatz Lucrezia (C, SG), pour la commission: La majorité de la commission vous propose de porter la période minimale de cotisation de 6 à 12 mois. Je l'ai déjà dit dans le débat d'entrée en matière et je le répète: en 1999, notre Conseil a transmis deux motions, la motion 99.028 et la motion David 98.3544. Toutes deux demandaient un allongement de la période minimale de cotisation. Cet allongement de la période minimale de cotisation entraîne des économies de 252 millions de francs, ce qui est assez considérable. Cet allongement contribue également à réduire les coûts générés par l'Accord sur la libre circulation des personnes. S'agissant



des coûts liés à l'instauration de la libre circulation des personnes, les économies potentielles s'élèvent à quelque 30 millions de francs pendant la période transitoire de sept ans et à quelque 60 à 90 millions de francs pour les années suivantes.

Les analyses de la population de chômeurs ayant trouvé un nouveau délai-cadre en 1998 montrent qu'une prolongation de la période minimale de cotisation touche surtout les personnes jeunes qui, en règle générale, retrouvent plus facilement un emploi. Elles ne devraient pas induire d'augmentations substantielles de frais d'assistance comme le craint la minorité de la commission. Par contre, nous ne saurions nier que le rallongement de la période de cotisation à 12 mois a des incidences différentes selon les âges et les régions linguistiques, car la probabilité qu'une personne active touche un jour ou l'autre une indemnité de chômage est plus grande en Suisse romande et au Tessin qu'en Suisse allemande. L'indice de vulnérabilité des personnes actives montre par ailleurs que les femmes sont plus affectées que les hommes dans une mesure d'environ 10 pour cent par l'allongement de la période de cotisation. C'est la raison pour laquelle la minorité vous propose de maintenir, à l'article 13, les alinéas 2bis et 2ter abrogés.

Enfin, le retour à une période minimale de cotisation unique pour tous les assurés, qu'ils soient au chômage pour la première fois ou non, simplifie l'exécution, raison pour laquelle la majorité de la commission vous propose cet allongement de la période de cotisation de 6 à 12 mois.

Cet allongement de la période de cotisation se justifie pour une autre raison encore. Avec la professionnalisation du placement et le développement des mesures du marché du travail, les personnes au chômage disposent aujourd'hui d'un accompagnement spécialisé, raison pour laquelle aussi nous constatons que plus de 50 pour cent des chômeurs retrouvent un emploi en l'espace de quatre à six mois, ce qui montre l'efficacité des ORP et ce qui justifie aussi la proposition de la majorité de la commission.

J'en viens à la proposition subsidiaire de minorité Goll à l'article 13 alinéa 4 et à la proposition Galli. La commission a été saisie de cette proposition subsidiaire. Il est correct que les personnes exerçant des métiers artistiques, dans les domaines des médias, etc. ont fréquemment des contrats de courte durée. La prolongation de la durée minimale de cotisation peut avoir, sans conteste, un effet négatif sur ces personnes, surtout sur les jeunes qui n'ont que des engagements très limités dans le temps.

Actuellement, l'article 8 de l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage connaît déjà de telles exceptions. La solution est applicable et, de plus, elle a fait ses preuves. La majorité de votre commission estime cependant qu'il n'est pas nécessaire d'inscrire cet alinéa dans la loi. La proposition Galli va dans le même sens. La commission ne s'est pas prononcée sur la proposition Galli qui cherche, tout comme la proposition subsidiaire de minorité Goll, à garantir un équilibre entre les travailleurs.

La majorité de la commission vous propose, par 12 voix contre 9, de rejeter la proposition subsidiaire de la minorité Goll.

Couchepin Pascal (,) : Ici, il y a deux propositions, une qui est extrêmement importante du point de vue financier et une autre qui est extrêmement importante sur le plan des principes, moins importante sur le plan financier. Proposition importante sur le plan financier, c'est la proposition de minorité Berberat qui voudrait s'en tenir au statu quo, à la situation actuelle et en rester à une période de 6 mois et refuser le passage à 12 mois. Je peux vous rappeler que lorsqu'on a discuté des accords bilatéraux, et notamment des mesures d'accompagnement, un des arguments qui avait été soulevé par beaucoup d'orateurs de votre Conseil, de manière très critique, était le coût supplémentaire engendré par la libre circulation des personnes dans les assurances sociales, et notamment dans le cadre de l'assurance-chômage. A l'époque, nous avons dû nous engager à proposer des modifications de ce délai et passer de 6 mois à 12 mois pour éviter des risques d'abus. Il y a eu aussi deux motions, la motion David 98.3544 et la motion de la commission 98.3525, "Assainissement de l'assurance-chômage", qui ont été acceptées par les Chambres, et qui nous ont demandé de passer à 12 mois.

Maintenant, si on regarde le coût du maintien à 6 mois, si on calcule une moyenne de 100 000 chômeurs, ça représente 250 millions de francs de dépenses supplémentaires. 250 millions de francs: il y a quelques minutes, nous avons accepté de maintenir le pour cent supplémentaire entre 106 et 270 000 francs de revenu. Ce pour cent supplémentaire nous rapporte 135 millions de francs; 250 millions de francs, ici, c'est deux fois ce montant qui était nécessaire pour l'équilibre. C'est dire combien il est important de refuser cette proposition de minorité si on veut finalement avoir une assurance-chômage avec des comptes équilibrés sur la durée, argument qui a été pris en compte, et je vous en remercie, par la majorité de la Chambre lorsqu'elle a accepté le maintien de ce pour cent supplémentaire de solidarité sur les salaires qui dépassent le montant assuré. Il s'agit de 250 millions de francs, et si l'on essaie de voir de manière plus précise combien de coût supplémentaire engendrerait le maintien de la solution actuelle dans le cadre de la libre circulation des personnes, c'est 30



millions de francs durant la période intermédiaire jusqu'à la fin de la période de 7 ans, et au-delà, ce seraient 60 à 90 millions de francs qui seraient à charge en supplément de l'assurance-chômage. Ce n'est donc pas négligeable et ce serait là une rupture d'une sorte d'engagement qui a été pris aussi bien par le Parlement que par le Conseil fédéral, lors du vote sur la libre circulation des personnes, dans les accords bilatéraux.

Il est essentiel que vous suiviez la majorité de la commission et le Conseil fédéral et que vous acceptiez le passage à 12 mois.

En ce qui concerne la proposition subsidiaire de minorité Goll, elle tend à ce que l'on fasse des exceptions pour certaines professions. Elle rejoint fondamentalement la proposition Galli. M. Galli dit, et de manière claire, qu'il veut privilégier certaines professions, les professions du spectacle, les professions artistiques. La minorité Goll le dit de manière plus générale. Mais finalement, ces deux propositions se rejoignent politiquement. La question de fond est de savoir si, dans cette loi, on est d'accord d'introduire des exceptions pour certaines professions. Je crois que c'est très dangereux. Tout d'abord, parce que ce type de professions n'est pas défini de manière extrêmement précise. Les professions artistiques, c'est quelque chose d'assez vaste. M. Galli, lorsqu'il motive sa proposition, parle des artistes dramatiques, des danseuses – on sait ce que c'est que les danseuses dans le vocabulaire du droit des étrangers – et de toute une série de professions qualifiées d'artistiques et

AB 2001 N 1893 / BO 2001 N 1893

qui le sont en général. C'est le problème de fond: peut-on faire des exceptions?

Nous reconnaissons le caractère particulier des professions liées au théâtre et des professions liées aux métiers du spectacle. Et nous sommes d'accord, dans le cadre des ordonnances, d'aller un bout dans le sens de ces propositions et d'accepter de prendre en compte certaines des préoccupations des milieux qui soutiennent les artistes. J'en ai reçu moi-même, et je comprends bien une partie des problèmes qui se posent à eux. Par exemple, nous sommes évidemment d'accord pour la prise en compte de jours isolés lorsqu'il n'y a pas de mois entiers de cotisation, pour que l'on prenne en compte également les samedis, dimanches travaillés. Nous sommes d'accord, dans le cadre de la révision de la loi sur l'assurance-chômage, pour calculer le gain assuré, de ne pas prendre seulement les 12 derniers mois civils, mais de prendre les 24 derniers mois civils, de telle sorte que s'il y a eu une pointe particulièrement productive dans la vie de l'artiste dans les 24 derniers mois, il bénéficie de prestations de chômage plus élevées. Nous sommes d'accord de prendre en compte les jours travaillés à l'étranger, où que ce soit, à la condition, bien sûr, qu'on paie des cotisations à l'assurance-chômage sur les salaires obtenus lors de ce travail à l'étranger. Nous sommes d'accord pour considérer que, dans ces cas-là, le gain accessoire pour l'assurance-chômage n'est pas le gain réalisé en dehors de l'horaire normal de travail: nous sommes d'accord de considérer ces heures supplémentaires que, par définition, un artiste fait en soirée, comme le gain principal, et non pas comme le gain accessoire, même si c'est en dehors de l'horaire normal de travail.

Au-delà, c'est créer un privilège qui conduit à des abus et à des difficultés d'application. Je le redis: qu'est-ce qu'un artiste au sens de la loi? Comment peut-on définir une profession qui, par définition même, est une profession de liberté et pour laquelle les frontières sont très vagues?

Berberat Didier (S, NE): Monsieur le Conseiller fédéral, vous avez parlé d'une économie de 250 millions de francs pour la Confédération. Qui est-ce qui va les payer? Sont-ce les communes et les cantons qui seront sollicités par le biais de l'aide sociale?

Couchepin Pascal (,): C'est de la politique-fiction ou de la comptabilité-fiction que de prétendre qu'il y a un transfert automatique de tout ce qui n'est pas pris en charge par l'assurance-chômage sur les cantons ou les communes. L'expérience a été faite avec les fins de droits: si vous essayez d'étudier le destin des fins de droits, on constate que, contrairement à ce qu'on pourrait imaginer, la plupart d'entre eux ne deviennent pas "clients" des services sociaux. C'est une petite minorité d'entre eux qui le deviennent. Ici, certainement que sur ces 250 millions de francs que l'assurance-chômage évite de dépenser, il y a quelques millions qui risquent d'être à charge des cantons et des communes, ça c'est tout à fait évident. Mais dire que c'est un transfert automatique, c'est faux. Si on allait plus loin encore dans votre raisonnement, alors pourquoi pas 3 mois, parce que vous pourriez prétendre que même 6 mois au lieu de 3 mois entraîne des dépenses supplémentaires pour les cantons et les communes. Et n'oubliez pas que l'on aurait à coup sûr des dépenses supplémentaires dues à la libre circulation des personnes si on en reste à 6 mois, c'est-à-dire 30 millions de francs par an pendant les sept années qui viennent, et ensuite 60 à 90 millions de francs à partir de l'application pleine et entière de la libre circulation des personnes. Et ça, ça ne serait en aucun cas transférable sur les communes ou les



cantons, ce seraient des dépenses supplémentaires pour l'assurance-chômage.

Galli Remo (C, BE): Das Gespräch mit Ihnen heute Morgen und am Nachmittag mit Ihren Spezialisten hat eine viel weiter gehende Antwort ergeben als erwartet. Mindestens inhaltlich haben Sie Sachen zugesichert, die eigentlich den Kunstschaaffenden dienen. Meine Frage – ich möchte da einfach sicher sein – zuhanden der Materialien: Können Sie das, was Sie gesagt haben, in einer Verordnung machen, ohne dass wir hier im Gesetz einen speziellen Artikel haben? Früher hatten wir einen Artikel? Wenn Sie das sagen können, würde ich meinen Antrag zurückziehen, weil ich an ein Wort eines Bundesrates in den Materialien glaube. Ich würde dann aber trotzdem dem Antrag der Minderheit Goll zustimmen.

Couchepin Pascal (,): Monsieur Galli, je ne veux pas vous entraîner dans un retrait, que vous pourriez regretter, de votre proposition. Par conséquent, je vais vous répondre non, pour qu'il y ait un vote, et on examinera le problème si une majorité se dégage, ce que je ne souhaite pas, lors des débats avec le Conseil des Etats. Une partie des problèmes que vous souhaitez voir résoudre peuvent être résolus dans le cadre de l'ordonnance, mais pas tous. Il faut être clair.

Je préférerais, dans ces circonstances, que vous ne retiriez pas votre proposition, qu'on passe au vote et qu'on puisse éclaircir le problème.

Abs. 1 – Al. 1

La présidente (Maury Pasquier Liliane, présidente): M. Robbiani a retiré sa proposition.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 93 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 58 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 89 Stimmen
Für den Eventualantrag der Minderheit 63 Stimmen

Abs. 4, 5 – Al. 4, 5

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Galli 85 Stimmen
Dagegen 64 Stimmen

Art. 14 Abs. 4–5bis; 15 Abs. 1; 17 Abs. 2, 3 Bst. a, b; 18 Abs. 2–5; 18a; 18b; 18c; 19

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 14 al. 4–5bis; 15 al. 1; 17 al. 2, 3 let. a, b; 18 al. 2–5; 18a; 18b; 18c; 19

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 22

Antrag der Kommission

Abs. 2

....

b. mehr als 140 Franken beträgt; und

....





Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 22

Proposition de la commission

Al. 2

....

b. dépasse 140 francs; et qui

....

AB 2001 N 1894 / BO 2001 N 1894

Al. 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 22a

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4

Ferner zieht die Kasse höchstens zwei Drittel

Art. 22a

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4

.... deux tiers au maximum des primes

Angenommen – Adopté

Art. 23 Abs. 2bis, 4, 5; 24 Abs. 1, 2, 3bis, 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 23 al. 2bis, 4, 5; 24 al. 1, 2, 3bis, 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 27

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit I

(Schneider, Bühler, Fischer, Gysin Hans Rudolf, Kaufmann, Laubacher, Oehrli, Spuhler, Tschuppert, Zuppiger)
Innerhalb der Rahmenfrist für den Leistungsbezug (Art. 9 Abs. 2) vermindert sich die Höchstzahl des Taggeldes nach der Beitragszeit (Art. 9 und Art. 13) und nach dem Alter der Versicherten.

Minderheit II

(Goll, Berberat, Fässler, Genner, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Rennwald, Strahm)

Versicherte, die die Beitragszeit erfüllt haben (Art. 13 Abs. 1), haben innerhalb der Rahmenfrist für den Leistungsbezug (Art. 9 Abs. 2) Anspruch auf höchstens 520 Taggelder.





Abs. 2

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit I

(Schneider, Bühler, Fischer, Gysin Hans Rudolf, Kaufmann, Laubacher, Oehri, Spuhler, Tschuppert, Zuppiger)

Der Versicherte hat Anspruch auf:

- a. höchstens 260 Taggelder, wenn er eine Beitragszeit von insgesamt 12 Monaten nachweisen kann;
- b. höchstens 390 Taggelder, wenn er eine Beitragszeit von insgesamt 18 Monaten nachweisen kann und das 50. Altersjahr zurückgelegt hat;
- bbis. höchstens 520 Taggelder, wenn er eine Beitragszeit von mindestens 18 Monaten nachweisen kann und das 60. Altersjahr zurückgelegt hat;

....

Minderheit II

(Goll, Berberat, Fässler, Genner, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Rennwald, Strahm)

Streichen

Minderheit III

(Genner, Berberat, Fässler, Goll, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Rennwald, Strahm, Studer Heiner)

....

- b. höchstens 520 Taggelder, wenn er das 50. Altersjahr (Rest wie Bundesrat)

Abs. 2bis

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Gysin Remo, Berberat, Donzé, Fässler, Genner, Goll, Meier-Schatz, Rechsteiner Paul, Rennwald, Strahm)

Für Versicherte, die an arbeitsmarktlichen Massnahmen teilnehmen, kann der Bundesrat die Höchstzahl der Taggelder gemäss Absatz 2 um höchstens 120 Tage erhöhen.

Abs. 3

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Gysin Remo, Berberat, Fässler, Genner, Goll, Rechsteiner Paul, Rennwald, Strahm, Studer Heiner)

.... höchstens 180 Taggelder

Abs. 4

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit I

(Schneider, Bühler, Fischer, Gysin Hans Rudolf, Kaufmann, Laubacher, Oehri, Spuhler, Tschuppert, Zuppiger)

Anspruch auf höchstens 130 Taggelder haben Personen, die von der Erfüllung der Beitragszeit befreit sind.

Abs. 5

Mehrheit

Der Bundesrat kann in Kantonen, die von erhöhter Arbeitslosigkeit betroffen sind, zeitlich befristet den Höchstanspruch nach Absatz 2 Buchstabe a um höchstens 120 Taggelder erhöhen.

Minderheit

(Schneider, Baader Caspar, Bühler, Favre, Gysin Hans Rudolf, Laubacher, Oehri, Speck, Tschuppert, Zuppiger)

Streichen

Art. 27

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats





Minorité I

(Schneider, Bühler, Fischer, Gysin Hans Rudolf, Kaufmann, Laubacher, Oehrli, Spuhler, Tschuppert, Zuppiger)
.... le nombre maximum d'indemnités journalières diminue en fonction de la période de cotisation (art. 9 et art. 13) et de l'âge de l'assuré.

Minorité II

(Goll, Berberat, Fässler, Genner, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Rennwald, Strahm)
Les assurés qui remplissent les conditions relatives à la période de cotisation (art. 13 al. 1er) ont droit à 520 indemnités journalières au plus, dans les limites du délai-cadre applicable à la période d'indemnisation (art. 9 al. 2).

Al. 2

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité I

(Schneider, Bühler, Fischer, Gysin Hans Rudolf, Kaufmann, Laubacher, Oehrli, Spuhler, Tschuppert, Zuppiger)
L'assuré a droit à:

- a. 260 indemnités journalières au plus s'il peut justifier d'une période de cotisation de 12 mois en tout;
- b. 390 indemnités journalières au plus s'il peut justifier d'une période de cotisation de 18 mois en tout et qu'il a atteint l'âge de 50 révolus;

AB 2001 N 1895 / BO 2001 N 1895

bbis. 520 indemnités journalières au plus s'il peut attester d'une période de cotisation d'au moins 18 mois et qu'il a atteint l'âge de 60 ans révolus;

....

Minorité II

(Goll, Berberat, Fässler, Genner, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Rennwald, Strahm)

Biffer

Minorité III

(Genner, Berberat, Fässler, Goll, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Rennwald, Strahm, Studer Heiner)

....

- b. 520 indemnités journalières au plus s'il a 50 ans révolus (Suite selon Conseil fédéral)

Al. 2bis

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Gysin Remo, Berberat, Donzé, Fässler, Genner, Goll, Meier-Schatz, Rechsteiner Paul, Rennwald, Strahm)
Pour les assurés qui participent à des mesures de marché du travail, le Conseil fédéral peut augmenter le nombre maximum d'indemnités journalières fixé à l'alinéa 2 de 120 au plus.

Al. 3

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Gysin Remo, Berberat, Fässler, Genner, Goll, Rechsteiner Paul, Rennwald, Strahm, Studer Heiner)

.... de 180 au maximum

Al. 4

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité I

(Schneider, Bühler, Fischer, Gysin Hans Rudolf, Kaufmann, Laubacher, Oehrli, Spuhler, Tschuppert, Zuppiger)
Les personnes qui sont libérées des conditions relatives à la période de cotisation ont droit à 130 indemnités journalières au plus.



Al. 5

Majorité

Le Conseil fédéral peut augmenter temporairement, dans les cantons touchés par un chômage élevé, le nombre d'indemnités journalières fixé à l'alinéa 2 lettre a de 120 au maximum.

Minorité

(Schneider, Baader Caspar, Bühler, Favre, Gysin Hans Rudolf, Laubacher, Oehli, Speck, Tschuppert, Zuppiger)
Biffer

Schneider Johann N. (R, BE): Ich rede für die Minderheit I und gleichzeitig auch für die FDP-Fraktion. Die FDP-Fraktion unterstützt die Minderheit I. Wir wollten eigentlich die Rückkehr zu den Taggeld-Bezugsdauern vor der Rezession. Das ist heute nicht mehr zu realisieren. Wie damals gilt aber auch heute: Wer weniger lang arbeitslos war, ist attraktiver und findet eher wieder einen Job. Auch gilt: Je näher der letzte Bezugstag kommt, umso energischer wird Arbeit gesucht und auch vermittelt. Mein Minderheitsantrag ist differenzierter als der Entwurf des Bundesrates und sollte zusätzlich mithelfen, der Arbeitslosigkeit zu entfliehen. Dabei wird auf die unterschiedlichen Chancen der unterschiedlichen Altersgruppen Rücksicht genommen. Zugegeben, Herr Bundesrat, die Administrierung wird nicht einfacher und damit auch nicht kostengünstiger. Die Priorität legen wir aber bei der Wirkung. Wir sind der Meinung, dass der Antrag der Minderheit I sinnvoll und gerecht ist. Und noch etwas: Im internationalen Vergleich sind unsere Bezugsdauern immer noch sehr hoch. So viel zu den Absätzen 1 und 2.

Zu Absatz 4: Im Grundsatz soll, wohl auch gemäss Bundesrat, der Anspruch auf Taggelder bei denjenigen Arbeitslosen, die von der Erfüllung der Beitragszeit befreit sind, halbiert werden. Der Bundesrat hätte in der Konsequenz 200 Taggelder, nämlich die Hälfte von 400, vorschlagen müssen. Die FDP-Fraktion hält mit der Minderheit I an 130 Taggeldern, nämlich der Hälfte von 260, fest.

Zu Absatz 5: Die Kommissionsmehrheit will den Bundesrat zu höchst problematischer Regionalpolitik verpflichten. Dies scheint der FDP-Fraktion nicht angebracht. Für allfällige Leistungsausdehnungen darf auch nicht der Bundesrat, sondern allenfalls einzig der Gesetzgeber zuständig sein.

Goll Christine (S, ZH): Es geht bei Artikel 27 um den zentralen Artikel dieses Arbeitslosenversicherungsgesetzes; er soll revidiert werden. Ich nehme mit Erstaunen zur Kenntnis, dass offenbar nach den Ausführungen von Herrn Schneider die gesamte FDP-Fraktion den Kahlschlag will und der Minderheit I (Schneider) folgt. Das heisst, Sie wollen eine noch drastischere Kürzung der Bezugsdauer der Arbeitslosentaggelder, als uns das bereits der Bundesrat und die Kommissionsmehrheit vorschlagen; Sie wollen auf einen Schlag gleich die Halbierung der Bezugsdauer. Das Schlimmste an diesem Minderheitsantrag: Sie bestrafen vor allem diejenigen Arbeitslosen, die heute die grössten Schwierigkeiten haben, wieder in den Arbeitsmarkt integriert zu werden. Sie wissen aufgrund der Statistiken und der Zahlen so gut wie ich: Das sind die älteren Arbeitslosen. Wir wollen mit dem Antrag der Minderheit II, den ich hier begründe, am geltenden Recht festhalten, und zwar möchten wir in diesem Zusammenhang auch auf die letzte Revision, die uns ja mitten in der Rezession traf, verweisen; wir haben damals bei der Avig-Revision 1995 das Prinzip der gegenseitigen Verpflichtung eingeführt – gegenseitige Verpflichtung heisst, dass Arbeitslose nicht einfach nur Leistungen der Arbeitslosenversicherung beziehen können, sondern dass sie auch Pflichten zu erfüllen haben. Zu diesem Prinzip der gegenseitigen Verpflichtung gehört es auch, dass wir in unserem Land im Vergleich mit den umliegenden Ländern eines der restriktivsten Sanktionsmodelle haben. Das heisst also konkret: Aufgrund der verschiedenen Instrumente, die wir bei der letzten Revision eingeführt haben, besteht für Arbeitslose auch der Zwang zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, und offene Stellen können nicht einfach ausgeschlagen werden.

Wenn Sie hier die Bezugsdauer für die Arbeitslosen kürzen, dann wird das dazu führen, dass ein Grossteil der Versicherten aus der Versicherung ausgeschlossen wird. In diesem Zusammenhang besteht eine paradoxe Situation, weil wir mit der letzten Revision die Instrumente und die Methoden ins Gesetz eingebaut haben, um Erwerbslose möglichst rasch wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Ich verweise in diesem Zusammenhang vor allem auf die Einführung der regionalen Arbeitsvermittlungszentren, die auch heute eine professionelle Arbeitsvermittlung betreiben.

Was heisst das aber, wenn heute jemand länger als 400 Tage erwerbslos ist, mehr als 400 Tage Arbeitslosenunterstützung in Anspruch nehmen muss? Dann heisst doch das nichts anderes, als dass gerade diese Personenkategorien etwas länger Zeit brauchen, um mit den professionellen Methoden und Instrumenten, die wir im Avig haben, erfolgreich im Arbeitsmarkt Fuss fassen zu können. Wenn wir die Arbeitslosenstatistik vom letzten Jahr anschauen, stellen wir fest, dass wir, zumindest bei den offiziell registrierten Arbeitslosen, erfreu-



licherweise wieder einen Tiefstand verzeichnen können. Allerdings sieht die Situation heute bereits wieder ein bisschen anders aus. Aber die Erfahrung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der regionalen Arbeitsvermittlungszentren zeigt eben auch, dass Personen, die bei einem tiefen Arbeitslosenstand von Arbeitslosigkeit betroffen sind, mehr Schwierigkeiten haben, in den Arbeitsmarkt integriert zu werden.

Ich möchte darauf verweisen, dass diejenigen, die heute mehr als 400 Arbeitslosentaggelder beziehen, vor allem

AB 2001 N 1896 / BO 2001 N 1896

Ungelernte und Angelernte sind, und es sind vor allem ältere Arbeitslose. Das heisst also auch: Je tiefer die Arbeitslosenzahlen, desto schwieriger die Situation für die effektiv Betroffenen. Wir stellen in diesem Zusammenhang auch regionale Unterschiede fest. Gerade im Tessin und in der Westschweiz ist der Anteil derjenigen Arbeitslosen, die mehr als 400 Tage bei den regionalen Arbeitsvermittlungszentren gemeldet sind, höher als in der Deutschschweiz.

Ich möchte Sie bitten, hier nicht von einem Versicherungsprinzip abzuweichen und die effektiv Betroffenen oder Bedrohten mit einer Kürzung der Bezugsdauer zu bestrafen, und bitte Sie deshalb, am geltenden Recht festzuhalten.

Genner Ruth (G, ZH): In der Tat ist dies der zentrale Artikel dieser Revision bezüglich der Bezugsdauer der Leistungen. Ich habe vorhin schon gesagt, die grüne Fraktion will diese Leistungen nicht reduzieren, wir wollen die Chancen für die betroffenen Arbeitslosen offen halten, damit sie wieder in den Arbeitsprozess integriert werden können, weil das der Volkswirtschaft nämlich am günstigsten kommt und uns Kosten spart.

Ich frage mich generell, welche gemeinsamen Ziele wir haben, Herr Schneider. Es geht uns beiden darum, dass es möglichst wenig Arbeitslose gibt und dass wir sie so schnell wie möglich wieder gut in den Arbeitsprozess integrieren. Dieses Ziel müssten wir eigentlich ohne Zeitlimite verfolgen können. Aber offensichtlich unterstellen Sie einigen Arbeitslosen Missbrauch, sodass Sie hier den Zeitraum der möglichen Bezugsdauer von Leistungen verkürzen, die Anzahl der Bezugstage reduzieren wollen. Die bisherige Anzahl von 520 Tagen wird gemäss Entwurf des Bundesrates reduziert: Ein neuer Arbeitsplatz muss also in einer kürzeren Zeit gefunden werden; es müssen Umschulungen erfolgen. Wenn wir aber die Daten anschauen, dann sehen wir, dass die meisten Arbeitslosen dem Arbeitsmarkt entsprechend in einer kürzeren Zeit als innerhalb der Frist von 520 Tagen reintegriert werden konnten. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass der Arbeitsmarkt spielen kann. In den heutigen Zeitungen können wir bereits lesen, dass diejenigen, die im Zusammenhang mit der Swissair-Krise entlassen worden sind, zum Teil auf einen ausgetrockneten Arbeitsmarkt stossen. Das heisst, dass hier der Markt nicht mehr spielen kann. Gerade die bürgerliche Seite pocht aber auf die Gesetze des Marktes von Angebot und Nachfrage. Aber wenn für die Leute keine Stellen vorhanden sind, dann kann eben auch das Angebot von Arbeitskräften nicht klappen, dann stehen die Leute effektiv auf der Strasse. Das ist die Realität, insbesondere für viele ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer: Sie haben es schwerer; es dauert bei ihnen länger, bis sie integriert werden und allenfalls auch einen Strukturwandel nachvollziehen können.

Was bedeutet es, wenn wir die Bezugsdauer hier kürzen? Es bedeutet, dass diese Leute von der Versicherung ausgeschlossen werden, dass sie letztlich auf der Fürsorge landen, dass ihre Tagesstrukturen zusammenbrechen; es bedeutet – und das haben Studien gezeigt –, dass die Leute krank werden, dass sie aus dem Arbeitsprozess so herausfallen, dass sie irgendwann nicht mehr integriert werden können. Letztlich sehen wir, wenn wir diese Entwicklung verfolgen, dass hier mit enormen Kosten für die Volkswirtschaft und auch für das Gesundheitswesen gerechnet werden muss.

Warum machen wir es also nicht so, dass wir die Frist für die älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hier verlängern und ihnen nach wie vor 520 Tage Zeit geben? Wir haben die Zahl von Herrn Jean-Luc Nordmann erhalten: Es kostet etwa 8 Millionen Franken. Ich denke, diese 8 Millionen Franken sind kein schlecht investiertes Geld, wenn wir dafür die Garantie haben, dass diese Leute wieder in den Arbeitsprozess integriert werden und sie uns nachher nicht mit Krankheitskosten kommen.

Ich möchte hier den Antrag der Minderheit III als Kompromiss ansehen, nämlich als Kompromiss zwischen dem Entwurf des Bundesrates und dem Antrag der Minderheit II (Goll), weil wir ja hier bereits etwas zurückgehen. Wir wollen die Beibehaltung der 520 Tage lediglich für die älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer – nämlich ab fünfzig Jahren. In diesem Sinne möchte ich den Antrag der Minderheit III in einen Eventualantrag umwandeln, damit er nur zur Abstimmung kommt, wenn der Antrag der Minderheit II nicht durchkommen sollte. Ich möchte Sie in diesem Sinne bitten, den Antrag der Minderheit II zu unterstützen. Wenn der Antrag der Minderheit II nicht durchkommt, bitte ich Sie, die Frist spezifisch für die älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu verlängern und damit den Eventualantrag zu unterstützen.



Gysin Remo (S, BS): Sie finden meinen Minderheitsantrag zu Absatz 2bis unten auf Seite 12 der Fahne. Es geht darum, dass der Bundesrat die Höchstzahl der Taggelder für Versicherte, die an arbeitsmarktlichen Massnahmen teilgenommen haben, um höchstens 120 Tage erhöhen kann. Es handelt sich um eine Kann-Bestimmung. Der Bundesrat muss die Höchstzahl der Taggelder nicht erhöhen, er muss, im Gegenteil, abwägen. Den Umständen entsprechend kann er diese Massnahme ergreifen.

Sinn und Zweck des Antrages ist, dass die arbeitsmarktlichen Massnahmen bzw. die Kenntnisse und Fähigkeiten, die sich Versicherte damit aneignen können, überhaupt zum Tragen kommen können. Es macht ja wenig Sinn, seine Arbeits- und Vermittlungsfähigkeit zu erhöhen und sehr bald danach ausgesteuert zu werden.

Arbeitsmarktliche Massnahmen von mehreren Monaten, die voll in die Bezugsdauer fallen, können dazu führen, dass die verbleibende Bezugsdauer so weit schmilzt, dass nachher eine Vermittlung nicht mehr möglich ist. Für den Fall, dass diese Situation eintreten würde, soll der Bundesrat die notwendige Flexibilität erhalten, die Bezugsdauer nach der Absolvierung von arbeitsmarktlichen Massnahmen um 120 Tage zu verlängern.

Hiermit werden zwei Effekte ermöglicht: Erstens wird die Wirksamkeit der arbeitsmarktlichen Massnahmen erhöht. Zweitens wird die Kosten-Nutzen-Relation von arbeitsmarktlichen Massnahmen verbessert. Ich bitte Sie um Unterstützung dieses Minderheitsantrages. Ich möchte noch beifügen, dass Herr Bundesrat Couchepin diesem Antrag in einer Sitzung der Kommission zugestimmt hat. Dann verlief die Diskussion aber so, dass ihre Fortsetzung und die Abstimmung an einer andern Sitzung stattfand, und dazwischen der Faden leider verloren ging. Ich möchte Herrn Bundesrat Couchepin auf diese Linie zurückbringen und hoffe, dass er hier, wie auch schon in der Kommission, seine Zustimmung signalisiert. Die Kommission selbst hat den Antrag sehr knapp abgelehnt, nämlich mit nur 13 zu 10 Stimmen.

Ich bitte Sie, dieser sinnvollen Regelung zuzustimmen.

Ich darf auch gleich noch zu Artikel 27 Absatz 3 sprechen. Es geht hier um die älteren Arbeitslosen. Das ist die Risikogruppe, die wir unbedingt im Auge behalten sollten, der wir den Weg der Arbeitslosigkeit nicht noch schwerer machen sollten, als er ohnehin ist. Es geht um die Versicherten, die vier Jahre vor der Pensionierung stehen. Hier beantragen wir nun wieder mit einer Kann-Bestimmung, dass der Bundesrat – wiederum hat er die Kompetenz – diesen älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in bestimmten Fällen 180 zusätzliche Bezugstage soll ermöglichen können.

Es geht also um die Zielgruppe der 60- bis 65-Jährigen, die, wie gesagt, vor der Pensionierung stehen. Arbeitsmarktlich wird es schon ab 45 oder ab 50 Jahren schwierig. Wenn Sie die einzelnen Alterssegmente anschauen, dann sehen Sie, dass zum Beispiel 80 Prozent der 55-jährigen Arbeitslosen nach 24 Monaten noch immer keine Stelle haben. Wenn Sie nun die Gruppe betrachten, die hier zur Diskussion steht, die der 60-Jährigen und Älteren, dann sehen Sie, dass von dieser Gruppe praktisch keiner mehr eine Stelle findet. Fast 100 Prozent dieser Leute bleiben arbeitslos, und sie können sich im besten Fall mit Zwischenverdiensten und mit Aushilfestellen von Zeit zu Zeit über Wasser halten.

Das typische Beispiel des hier angesprochenen älteren Arbeitslosen ist derjenige, der z. B. 59 oder 60 Jahre alt ist und

AB 2001 N 1897 / BO 2001 N 1897

arbeitslos wird. Er rutscht dann in die Periode der vier Jahre vor der Pensionierung hinein. Seine maximale Bezugsdauer beträgt 520 Tage, das heisst, er hat dann eine Durststrecke von etwa zwei bis drei Jahren zu bestehen, in der er ausgesteuert wird. Jetzt müssen Sie sich vorstellen, was das für einen Mann oder eine Frau von 60 Jahren heisst. Das sind die Leute, die sich ein Leben lang abgerackert haben, die gearbeitet haben. Sie müssen dann den Gang auf die Fürsorge antreten. Das kann eine Folge einer Fusion, eines Konkurses, einer Betriebsaufgabe oder auch lediglich einer Sparmassnahme sein. Sparmassnahmen treffen vor allem auch die älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die zum Teil wegen des Alters, den Dienstalterszulagen, höhere Löhne haben.

Bitte schauen Sie sich diese Leute an, machen Sie sich Sorgen um diese Gruppe. Stellen Sie sich einen Sechzigjährigen vor. Vielleicht ist für Sie der Gang auf die Fürsorge keine Schande. Aber ich frage Sie: Wissen Sie, wie sich eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer mit sechzig Jahren auf diesem Wege fühlt?

Wenn wir das Jahr 1998 anschauen, dann sehen wir, dass – nach einer Schätzung – lediglich etwa 200 Personen von der vorgeschlagenen Regelung betroffen gewesen wären. Das würde einem Betrag von etwa 1,2 Millionen Franken entsprechen. Es geht hier also nicht um eine Massenerscheinung – ich hoffe, das wird auch nie eintreten. Wir lösen damit auch nicht alle Probleme. Aber für diese betroffene Gruppe, für jeden Einzelnen, ist das, was wir vorschlagen, ein echter Segen. Was wir machen, ist für risikofolle Zeiten – ich glaube, leider stehen uns solche bevor –, also für konjunkturelle Schlechtwetterlagen gedacht. Dafür müssen wir gerüstet sein.





Wir schlagen Ihnen also eine Regelung vor, die Arbeitslosen vier Jahre vor der Pensionierung eine Erstreckung der Bezugsdauer um 180 Tage ermöglicht. Ich bitte Sie, für diese Kategorie von Arbeitnehmern Ihr Herz zu zeigen und dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): M. Schneider a déjà développé ses autres propositions de minorité.

Polla Barbara (L, GE): J'ai déjà insisté, au cours du débat d'entrée en matière, sur l'importance que les libéraux accordent à l'équilibre dans les questions qui touchent au chômage. J'aimerais souligner à cette occasion que le chômage, surtout le chômage de longue durée, et surtout celui des plus âgés d'entre nous, reste une situation extraordinairement difficile, si tant est que nous n'avons trouvé aucun système d'intégration, d'inclusion sociale aussi puissant que le travail. L'emploi ne se décrète pas et seule l'économie peut créer des emplois viables parce que nécessaires. L'horreur économique, c'est le non-emploi et il est bon que, dans nos décisions de ce jour, nous prenions à nouveau en considération l'indispensable équilibre à respecter entre les besoins de l'économie, d'une part, et ceux des chômeurs, d'autre part, afin que ces besoins puissent se rejoindre dans des solutions efficaces.

Concrètement, le Conseil fédéral nous propose aujourd'hui de diminuer de 520 à 400 le nombre maximum d'indemnités journalières, donc de passer de deux ans à un an et demi. Cette réduction n'est pas négligeable, comme le disent certains, mais elle n'est pas excessive non plus, comme le prétendent d'autres. Elle se justifie, d'une part, par l'amélioration globale du marché de l'emploi ces dernières années, malgré les problèmes que rencontre Zurich en ce moment et, d'autre part, par la plus grande efficacité des ORP, dont d'ailleurs celui récemment créé à Zurich – ces ORP qui ont permis, dans l'ensemble du pays, de réduire considérablement le chômage, et notamment celui de longue durée.

En faveur de cette diminution, il est utile de rappeler que l'assurance-chômage suisse est l'une de des plus généreuses parmi celles des 29 pays de l'OCDE. Rappelons aussi que le nombre d'indemnités journalières était de 250 durant la première moitié des années quatre-vingts et que ce n'est qu'au cours des années nonante qu'elles ont été progressivement augmentées à 300, puis 400, puis 520. De plus, si la durée maximale est aujourd'hui de 520 indemnités journalières, il faut bien reconnaître que la durée moyenne en est concrètement de 150 jours seulement, ce qui parle d'ailleurs contre l'opinion courante qui veut que la pression sur la reprise de l'emploi augmente fortement en fin d'indemnités. Quand on sait que la durée moyenne des indemnités journalières est de 150, alors la diminution à 400 apparaît vraiment ce qu'elle est, parfaitement raisonnable. Elle reste peut-être trop modeste, mais nous soutiendrons en l'état et pour l'instant la disposition du Conseil fédéral, quitte – comme je l'ai déjà dit – à revenir avec une proposition de réduction plus importante si l'évolution économique des années à venir nous confirme que c'est possible.

L'autre point de discussion concerne les indemnités pour les personnes de plus de 55 ans.

Selon nous, cette limite d'âge ne doit en aucun cas être abaissée. Un tel abaissement pourrait faire penser, ce qui est faux, que la difficulté supplémentaire à trouver du travail quand on a entre 50 et 55 ans est considérable, et cela donnerait un signal très négatif, alors que, au contraire, le fait de se retrouver sur le marché du travail à plus de 50 ans, voire à plus de 55 ans et même davantage, devrait en fait représenter un atout du fait de l'expérience professionnelle acquise et développée. A un moment où l'importance des personnes de plus de 50 ans sur le marché du travail devient évidente au vu de la démographie, il faut prendre garde à ne pas pénaliser ces travailleurs-là. Et je dis bien pénaliser, car les considérer à risque sur le marché de l'emploi serait réellement une pénalisation et non pas un soutien. Etendre le maintien des indemnités à 520 jours n'est pas une solution intéressante pour les personnes de 50 à 55 ans. D'ailleurs, une telle mesure ne concernerait qu'un petit nombre d'individus et ne se justifie donc pas non plus du point de vue quantitatif.

En théorie et dans l'idéal, c'est-à-dire dans une situation où l'âge serait considéré comme un plus, et non pas comme un moins sur le marché du travail, qui est une situation que nous appelons de nos vœux, nous aimerions non seulement élever cette limite d'âge, mais même la supprimer. Mais en pratique, les réalités du marché étant encore ce qu'elles sont, le groupe libéral soutiendra la proposition du Conseil fédéral et de la majorité de la CER. Nous n'entrerons pas en matière sur les négociations, ni vers le haut ni vers le bas, car la disposition du Conseil fédéral est déjà négociée. Un bon "tiens" vaut mieux que deux "tu l'auras"! Ce genre de modification par étape permet parfaitement, en fonction de la conjoncture, des négociations ultérieures lorsque les propositions actuelles auront été admises et auront fait la preuve de leur adéquation.

Nous souhaitons donc que le pragmatisme l'emporte une fois encore sur les principes, et que la majorité de ce Conseil vote l'article 27 selon, et avec, la majorité de la commission.

Rennwald Jean-Claude (S, JU): Comme je l'ai déjà souligné lors du débat d'entrée en matière, il est, à mon sens, faux de croire qu'une réduction massive des prestations aura des effets sur le taux de chômage et sur



les coûts de l'assurance.

Je répète encore une fois qu'une étude du BIT a montré que, dans la plupart des pays occidentaux, le niveau des prestations n'a que très peu d'effets sur le moment où les sans-emploi retrouvent un travail. Il m'apparaît par ailleurs qu'une baisse importante des prestations pourrait avoir des conséquences dramatiques pour les chômeurs ou, du moins, pour une partie d'entre eux et qu'une telle opération risquerait aussi finalement d'entraîner un report de charges de l'assurance-chômage essentiellement sur le dos des collectivités publiques que sont les cantons et les communes, parce que, finalement, les gens qui n'ont pas d'emploi, même si l'assurance-chômage ne s'en occupe pas, il faudrait bien que d'autres s'en occupent. C'est en tout cas ma philosophie,

AB 2001 N 1898 / BO 2001 N 1898

même pas de socialiste, mais tout simplement d'être humain.

Il m'apparaît aussi qu'une réduction importante des prestations est une opération erronée, alors que, malheureusement, nous entrons tout de même dans une période de difficultés économiques, peut-être pas aussi grave, je l'espère, que celle des années nonante, mais période de difficultés tout de même. Par rapport à cela, j'aime bien entendre Mme Polla nous dire que notre loi sur l'assurance-chômage est très généreuse. Elle n'a pas tort à 100 pour cent. Mais, ce qu'elle oublie de dire, c'est qu'il n'y a pas beaucoup d'autres lois dans le monde occidental qui contiennent un tel volet de mesures incitatives à la reprise d'un emploi. Je pense d'ailleurs que c'est heureux, mais il faut rappeler cet élément pour avoir une vue objective sur l'ensemble du problème. C'est dommage que Mme Polla ne soit pas là, mais quand elle nous dit qu'il ne faut pas pénaliser les chômeurs de 50, 55 ans et plus sur le marché du travail, alors, pour une fois, je suis bien d'accord avec elle. Mais, Madame Polla, cela, il faut le dire aussi et surtout aux employeurs.

Pour toutes ces raisons, à l'article 27, qui est assez complexe, je vous demande de soutenir toutes les propositions qui ne vont pas dans le sens d'une dégradation et d'une baisse des prestations. À l'inverse, je vous demande de rejeter toutes celles qui vont dans le sens de cette baisse des prestations.

Je vous demande surtout de suivre la proposition de la majorité de la commission, à l'article 27 alinéa 5, car cette proposition est en quelque sorte un compromis entre ceux qui veulent une réduction draconienne des prestations et ceux qui ne veulent rien changer du tout. On a déjà souligné à plusieurs reprises qu'on ne pouvait pas revoir le système tous les trois ou quatre mois en fonction de la situation économique. Actuellement, cette situation est pleine d'incertitudes, raison pour laquelle il nous paraît judicieux d'introduire, du point de vue des prestations, un volet de flexibilité.

Cette proposition est à la fois intelligente et modérée, parce qu'elle offre une marge de manoeuvre importante au Conseil fédéral. Dans les cantons touchés par un chômage élevé, le gouvernement aurait la compétence de relever le nombre des indemnités de 120 jours et donc de les porter de 400 à 520 jours. Cette proposition doit être considérée comme une sorte de clause soupape qui permettra à quelques régions et cantons de faire face à un chômage nettement plus important qu'en moyenne nationale. Je rappelle, à ce propos, que nous avons déjà connu de telles situations. Par exemple, durant la crise des années nonante, les cantons latins ont été nettement plus touchés par le chômage que le reste du pays. Et pendant la crise des années septante, le chômage avait avant tout frappé les régions horlogères et les régions textiles de Suisse orientale. Il ne faut pas oublier que, dans ce genre de situations, ce ne sont pas seulement les travailleurs âgés qui sont touchés, mais des catégories bien plus larges de la population active. Il m'apparaît que cette proposition, dans un système fédéraliste, est une vraie question de solidarité nationale.

J'aimerais enfin préciser que cette clause soupape ne serait pas utilisée à tire-larigot, puisque, dans une note interprétative, le SECO a fixé des critères de mise en oeuvre très précis. Très concrètement, le Conseil fédéral pourrait relever le nombre d'indemnités de 400 à 520 jours, à condition que le taux de chômage dépasse la barre des cinq pour cent durant six mois au moins dans un canton. Autrement dit, et heureusement, cette hypothèse ne risque pas de se vérifier tous les matins.

J'en conclus en répétant que notre appréciation d'ensemble de ce projet dépendra en bonne partie du sort qui sera réservé à la proposition de la majorité de la commission.

Fasel Hugo (G, FR): Immer dann, wenn von Leistungen der Arbeitslosenversicherung die Rede ist, schwirrt in diesem Land eine wissenschaftliche Behauptung, ein wissenschaftlicher Irrtum herum, der von einem Basler Institut immer wieder gebetsmühlenartig wiederholt wird, nämlich: gute Leistungen der Arbeitslosenversicherung würden die Arbeitslosigkeit erhöhen und die Beschäftigung verhindern. Wenn man korrekt arbeitet, verlangt es die wissenschaftliche Exaktheit, dass man die gesetzten Hypothesen hin und wieder an der Realität prüft und überprüft.



Die unglaubliche Raschheit, mit der sich die Arbeitslosigkeit in den letzten drei Jahren zurückgebildet hat – sobald nämlich Arbeitsplätze vorhanden waren –, zeigt eindrücklich und unmissverständlich, dass die Arbeitnehmenden in der Schweiz sofort eine Stelle annehmen, sobald es solche gibt. Es gibt also keinen wissenschaftlichen Grund, diese Leistungen zu kürzen. Das müsste eigentlich auch das Basler Institut unter der Leitung von Herrn Sheldon vielleicht einmal in seine abstrakte Theorie mit einbeziehen. Im Gegenteil, wenn wir evaluieren, was die Arbeitslosenversicherung in den letzten Jahren der Neunzigerjahre gebracht hat, dann müssen wir feststellen: Sie war für unsere Konjunktur, für die Gesundheit unserer Volkswirtschaft der wesentliche Stabilisator in schwierigen Zeiten. Das müsste eigentlich betont werden.

Unvernünftige Leistungen, wie sie bei den Kürzungen vorgeschlagen werden, wirken dahin gehend, dass Leute noch rascher ausgesteuert werden. Wir wissen es: Langzeitarbeitslosigkeit ist teuer, und noch teurer wird es, wenn die Leute ausgesteuert werden. Am teuersten ist es dann, wenn sie bei der Fürsorge sind und mit sehr viel teureren Massnahmen versucht werden muss, dass sie wieder eingegliedert werden können, dass sie wieder einen Arbeitsplatz finden.

Bei den Leistungskürzungen müsste man eigentlich aufgrund der bisherigen Erfahrungen fragen: Wo sind denn zu viele Leistungen ausgerichtet worden? Wer hat denn zu viele Leistungen erhalten? Ich finde dazu keine Begründung. Sind Langzeitarbeitslose grundlos lange Zeit arbeitslos? Weil ich die Argumente in der Botschaft nicht gefunden habe, war ich gespannt, was heute hier gesagt würde. Vorhin habe ich Herrn Schneider aufmerksam zugehört. Er hat bei der Begründung seines Minderheitsantrages kein Wort gesagt, warum er diese Kürzungen vorschlägt – ich bedaure das sehr. Kein einziges Argument nannte er, obwohl er praktisch die Halbierung der Leistungen vorschlägt, kein Wort sagte er – das finde ich ein starkes Stück! So war ich froh, dass Frau Polla zumindest ein paar Dinge gesagt hat, so kann man auf sie Bezug nehmen. Sie hat gesagt, weil die regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) gute Arbeit leisteten und es deshalb weniger Arbeitslose gebe, könne man auch die Zahl der Taggelder reduzieren. Nur muss ich hier sagen: Das Argument ist gerade anders rum. Weil das Seco das Richtige gemacht hat – es hat den RAV einen Leistungsauftrag gegeben, nach dem diese darauf achten müssen, dass die Leute möglichst schnell wieder einen Platz finden –, sorgen die RAV auch dafür, dass keine Missbräuche vorkommen und nur jene die volle Taggeldzeit ausnutzen, die sie auch dringend brauchen.

Wenn wir bis heute die Arbeitslosigkeit nicht ganz weggebracht haben – auch bei bester Konjunktur, die sich jetzt wieder verschlechtert –, zeigt das auch, dass Arbeitslosigkeit heute sehr stark mit strukturellen Veränderungen verbunden ist. Das heisst: Leute, die entlassen werden, finden nicht einfach so eine neue Stelle, sondern sie müssen sich meistens umschulen lassen, auch den Beruf wechseln, was die Suchzeit wesentlich erhöht.

Ich bitte Sie deshalb, den Anträgen der Minderheit II (Goll) und, eventualiter, der Minderheit III (Genner) zuzustimmen, was diese Bereiche betrifft.

Nun noch zwei, drei Bemerkungen zu den älteren Arbeitnehmern, dann habe ich das auch gleich gemacht und muss mich nicht noch einmal zu Wort melden:

Wir haben vor zwei Jahren in einer Subkommission die Situation der älteren Arbeitnehmenden analysiert. Die Erfahrung zeigt: Leute, die fünfzig sind, haben Schwierigkeiten, eine Stelle zu finden. Die Arbeitgeber machen eine Kosten-Nutzen-Analyse, was aus ökonomischer Sicht einigermaßen verständlich ist. Sie sagen: Wenn ich einen älteren

AB 2001 N 1899 / BO 2001 N 1899

Arbeitnehmer einstelle, muss ich relativ viel Einarbeitungskosten auf mich nehmen, ich muss die Person integrieren; das bedeutet einiges an Kosten, aber die Person steht nur noch für einige Zeit zur Verfügung.

Frau Präsidentin, ich bin gleich am Ende, aber die älteren Arbeitnehmenden verdienen diesen letzten Satz noch: Es hat sich auch gezeigt, dass ältere Arbeitnehmende, vor allem wenn sie in körperlich anstrengenden handwerklichen Berufen tätig sind, Abnutzungserscheinungen haben und deshalb Mühe haben, wieder eine gute Stelle zu finden. Deshalb sollte man hier auf Kürzungen verzichten.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Minderheit Gysin Remo zuzustimmen.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Nachdem offensichtlich Artikel 3 der Schlüsselartikel für die Arbeitgeber war, ist Artikel 27 offensichtlich der Schlüsselartikel für die Arbeitnehmervertreter und die Linksparteien. Nun, Tatsache ist doch, dass wir bei der letzten Revision des Avig wahrscheinlich unter dem Eindruck der starken Rezession und der hohen Arbeitslosigkeit die maximale Dauer für die Taggeldbezüge sehr massiv erhöht haben – Frau Polla hat das vorhin ausgeführt. Dafür habe ich noch ein gewisses Verständnis. Wir haben also eine Taggeldbezugsdauer, die innerhalb von Europa fast einmalig ist. Wenn jetzt bei einer veränderten Situation in der



Wirtschaft die Minderheit I (Schneider), verlangt, dass die Bezugsdauer wieder gekürzt wird, und zwar in einer gestaffelten Form, dann kann man doch nicht sagen, das sei Raubbau am Arbeitslosengesetz!

Wir von der Minderheit I beantragen, dass Arbeitnehmer bis zum Alter von fünfzig Jahren einen Anspruch auf 260 Taggelder haben sollen, Arbeitnehmer von fünfzig bis sechzig Jahren einen Anspruch auf 390 und Arbeitnehmer, welche über sechzig Jahre alt und arbeitslos sind, einen Anspruch auf 520 Taggelder. Da haben wir, Frau Goll und Frau Genner, dem Anspruch der älteren Arbeitslosen bestimmt auch Rechnung getragen.

Herr Fasel hat vorhin gesagt, es gebe keine Argumente für die Kürzung. Ich glaube, es gibt genug Argumente; Frau Polla hat einige angeführt. Ich möchte auch betonen, dass wir natürlich mit der letzten Revision des Avig neben der Erhöhung der Taggelder eine ganze Reihe von verschiedenen Massnahmen in die Wege geleitet haben, die zu einer Verkürzung der Arbeitslosigkeit, zu einer schnelleren, nachhaltigen Integration der Erwerbslosen in den Arbeitsprozess geführt haben. Vermittlungsfähige Arbeitslose können also wesentlich schneller wieder arbeiten.

Daher glauben wir, dass es auch verantwortlich ist, dass jetzt im Zuge der 3. Revision die Taggelder wieder reduziert werden können. Die SVP-Fraktion ist überzeugt, dass diese Bezugsdauer in einer normalen Konjunkturlage mehr als genügend ist, um eine neue Stelle zu finden oder sich sogar auf eine neue Arbeit auszurichten. Problemfälle, wie sie Herr Fasel angesprochen hat und die individueller Natur sind – ob das soziale Probleme oder andere Nachteile sind –, die eben kaum eine Vermittlungsfähigkeit zulassen, müssen individuell betreut werden. Dazu haben wir bestimmte Einrichtungen in unserem Staatswesen, die das garantieren.

Ich habe es ebenfalls bereits beim Eintreten ausgeführt: Falls Sie dieser Kürzung, wie sie die Minderheit I (Schneider) verlangt, zustimmen, ist die SVP-Fraktion bereit, dem Bundesrat die Möglichkeit zu geben, die Bezugsdauer befristet um maximal 120 Tage zu erhöhen, wenn in einem Kanton oder in einer Region eine hohe Arbeitslosigkeit besteht und die Vermittelbarkeit dadurch eingeschränkt ist. Damit kommen wir auch dem Antrag der Minderheit Gysin Remo in Bezug auf die über Sechzigjährigen entgegen. Ich bin überzeugt, dass dies eine richtige und eine gute Lösung wäre.

Ich bitte Sie, bei Artikel 27 dem Antrag der Minderheit I (Schneider) zuzustimmen und die anderen Anträge abzulehnen.

Maitre Jean-Philippe (C, GE): On a affaire ici à différentes propositions qui montrent bien des philosophies assez éloignées.

La proposition de minorité II (Goll), comme on l'a dit dans le débat d'entrée en matière, procède d'une conception un peu figée des choses qui consiste à dire: "On ne doit rien toucher et on reste à 520 jours." Evidemment, de cette manière-là, il est impossible d'aller à la rencontre de l'objectif qui consiste à assurer un financement à long terme, moyennant des efforts équilibrés du côté des cotisations, c'est-à-dire des ressources, d'une part, et du côté des prestations, d'autre part. Il ne nous paraît pas possible de soutenir la proposition de minorité II, sauf à vouloir imaginer que notre exercice d'aujourd'hui ne sert strictement à rien.

La minorité I (Schneider) propose un concept complètement différent, avec une période d'indemnisation relativement courte et qui peut augmenter au fur et à mesure que le nombre de périodes de cotisation augmente également. En fait, si l'on prend en considération que 260 indemnités journalières pour une période de cotisation de 12 mois seraient la règle jusqu'à 50 ans, on doit admettre que c'est la règle de base qui est proposée par M. Schneider. Force est d'admettre que c'est une réduction de moitié par rapport au système actuel. La mesure est manifestement trop draconienne, elle aurait pour effet de conduire à un transfert de charges de ce qui est aujourd'hui pour partie assumé par la caisse-chômage vers les cantons et les communes, par le biais des programmes d'assistance.

La minorité I part du principe que la durée de l'indemnisation a une influence notable sur le moment du retour effectif au travail. C'est une appréciation que l'on peut faire, mais qui doit être sérieusement nuancée et qui, en tout état de cause, ne conduit pas aux conclusions qui sont exprimées ici sous forme de proposition de minorité I. En règle générale d'abord, il faut se souvenir que les chômeurs retrouvent un travail dans un délai de l'ordre de quatre à six ou sept mois pour à peu près la moitié d'entre eux.

On voit donc bien que, pour la moitié à peu près des chômeurs concernés, il n'y a pas de relation entre une période d'indemnisation qui serait jugée par l'auteur de la minorité I exagérément longue, et la reprise effective du travail.

D'autre part, il ne faut pas se leurrer. C'est en réalité la conjoncture qui est le levier le plus puissant pour le retour au travail. On en a une démonstration assez claire en prenant un autre point de repère. Depuis que la conjoncture s'est très nettement améliorée, le nombre de chômeurs de longue durée, c'est-à-dire ceux qui ont eu plus de 12 mois d'indemnisation, qui sont au chômage depuis plus d'une année, a considérablement baissé. On voit donc bien qu'il y a là un rapport beaucoup plus précis, beaucoup plus convaincant entre le



niveau général de la conjoncture et la reprise du travail en tant que tel, cela indépendamment de la durée d'indemnisation.

On a d'ailleurs, en région genevoise, un exemple très concret qui montre que là aussi il faut sérieusement nuancer le raisonnement. Si vous prenez les travailleurs frontaliers qui se trouvent au chômage, ayant dû interrompre leur activité professionnelle alors qu'ils avaient un emploi dans la région genevoise, on remarque d'une manière générale qu'ils retrouvent un emploi plus rapidement que les travailleurs suisses, alors même que la durée d'indemnisation en France est plus longue que la durée d'indemnisation en Suisse. On voit donc bien là qu'il n'y a pas de corrélation exacte.

Il est de fait que le niveau de l'indemnisation en France est beaucoup plus bas que le niveau de l'indemnisation en Suisse. Cela peut, pour partie, être aussi une explication. Mais, pour moi, une explication beaucoup plus convaincante est que le marché du travail est beaucoup plus actif à Genève qu'en France voisine. Par conséquent les chômeurs frontaliers savent que s'ils ne retrouvent pas rapidement un travail à Genève, ils n'ont que très peu de chance de retrouver un travail dans la région française voisine où ils ont leur domicile.

On voit donc bien qu'il y a une foule de paramètres qui s'interpénètrent les uns les autres, et qui en tout cas ne permettent pas de tirer la conclusion selon laquelle il y a un rapport de cause à effet direct entre la durée d'indemnisation et

AB 2001 N 1900 / BO 2001 N 1900

l'"ardeur à reprendre le travail", si vous me permettez cette expression.

Voilà les raisons pour lesquelles il ne nous semble clairement pas possible de soutenir la proposition de la minorité I (Schneider), et pourquoi nous nous en tiendrons à la proposition de la majorité.

Baader Caspar (V, BL), für die Kommission: Bei dieser Bestimmung geht es um einen weiteren Kernartikel der Revision, nämlich um die Kürzung der Anzahl der Taggelder.

Der Bundesrat und die Mehrheit der Kommission wollen wieder eine generelle Reduktion von heute 520 auf höchstens 400 Taggelder, dies bei einer Beitragszeit von 12 Monaten. Ab dem 55. Altersjahr sollen die bisherigen 520 Taggelder beibehalten werden, sofern die Beitragsdauer mindestens 18 Monate betragen hat. Damit kommen Bundesrat und Kommission älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern entgegen, die es schwerer haben, wieder eine Stelle zu finden. Mit dieser Abfederung ist eine Kürzung der Bezugsdauer zu verantworten. Dies ist auch ein Schritt in Richtung der Regelung, die wir vor der Rezession Ende der Neunzigerjahre hatten.

Die Minderheit I (Schneider) will die Leistungsdauer von einer Staffelung der Beitragsdauer abhängig machen. Wer länger Beiträge bezahlt hat, soll auch länger profitieren können. Konkret lautet der Vorschlag, dass bei einer Beitragszeit von 12 Monaten höchstens 260 Taggelder bezogen werden können; bei einer Beitragszeit von 18 Monaten und nach dem zurückgelegten 50. Altersjahr sind es 390 Taggelder, und bei einer Beitragszeit von 18 Monaten und nach dem zurückgelegten 60. Altersjahr sind es 520 Taggelder.

Die Minderheit II (Goll) will die heutige Lösung von 520 Taggeldern generell beibehalten. Damit ist gegenüber heute eigentlich jeglicher Spareffekt aufgehoben.

Die Minderheit III (Genner) will in Absatz 2 Buchstabe b entgegen dem Entwurf des Bundesrates, dass Versicherte bereits ab dem 50. und nicht erst ab dem 55. Altersjahr bis zu 520 Taggelder beziehen können.

Schliesslich will die Minderheit Gysin Remo mit einem Absatz 2bis eine Ausnahmebestimmung gegenüber der bundesrätlichen Lösung schaffen. Er will dem Bundesrat eine Kompetenz zum Erlass einer Verordnung erteilen, wonach all jene, die an arbeitsmarktlichen Massnahmen teilnehmen, bis zu 120 Taggelder mehr beziehen können. Damit würde praktisch über die Hintertüre wieder der heutige Anspruch von 520 Tagen eingeführt, man müsste nur bereit sein, an arbeitsmarktlichen Massnahmen teilzunehmen.

Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass die abgefederte Kürzung der Anzahl Taggelder entsprechend dem Entwurf des Bundesrates zu verantworten ist, zumal sie in der wirtschaftlich schlechteren Zeit gemäss Berechnungen für das Jahr 1997 nur 14 Prozent des Taggeldbezüger getroffen hätte und bereits ein Jahr später, im Jahre 1998, noch rund die Hälfte davon, d. h. 7,6 Prozent.

Mit der Reduktion der Anzahl Taggelder soll auch ein Anreiz dafür geschaffen werden, dass die Arbeitslosen raschestmöglich und nachhaltig wieder in den Arbeitsprozess eingegliedert werden und es weniger Langzeitarbeitslose, ja sogar Ausgesteuerte gibt. Bereits heute beziehen 50 Prozent der Bezugspersonen weniger als vier Monate lang Taggelder. Auch soll nach Auffassung der Mehrheit der Kommission mit der Arbeitslosenversicherung nicht eine vorzeitige Pensionierung gefördert werden; andererseits soll gemäss Absatz 3 für Personen, die vier Jahre vor der Pensionierung stehen, die Möglichkeit geschaffen werden, sich mit Zwischenverdiensten über die Runden zu bringen.



Die Mehrheit der Kommission lehnt aber die Einführung von weiteren Ausnahmeregelungen klar ab; sonst meint jeder wieder, er gehöre zu einer dieser Kategorien.

Namens der Kommission bitte ich Sie daher, überall der Mehrheit zu folgen. Der von der Minderheit I (Schneider) vertretene Antrag wurde mit 13 zu 10 Stimmen relativ knapp abgelehnt; die Anträge der Minderheiten II und III zu Artikel 27 Absatz 2 wurden mit 15 zu 8 Stimmen bzw. mit 14 zu 9 Stimmen abgelehnt.

Bei Absatz 4 folgt die Kommissionsmehrheit dem Bundesrat; sie will also für Personen, die von der Beitragspflicht befreit sind, 260 Taggelder beibehalten.

Mit Absatz 5 will die Mehrheit der Kommission noch eine regionalpolitische Ausnahmeklausel verankern, welche zur Folge hat, dass in Kantonen mit erhöhter Arbeitslosigkeit die 400 ordentlichen Tage wiederum um 120 Tage auf 520 Tage erhöht werden können.

Meier-Schatz Lucrezia (C, SG), pour la commission: Nous sommes ici effectivement confrontés à différentes propositions de minorité. C'est en effet un des articles clés de cette révision, et c'est la raison pour laquelle nous en avons largement débattu au sein de la commission.

La minorité I (Schneider) vous propose une coupe très dure dans les prestations. Elle entend, à l'alinéa 1er, introduire la notion de dégressivité et propose de surcroît, à l'alinéa 2, une diminution de la durée des prestations. Ce raccourcissement très substantiel de la durée d'indemnisation devrait, aux dires de la minorité I, accroître la pression sur les demandeurs d'emploi. A croire que ces demandeurs d'emploi ne sont pas, de toute façon, déjà exposés à de nombreuses pressions et confrontés à la dure réalité d'une vie sans activité professionnelle, sans journées structurées, souvent sans contenu parce que confrontés à une situation nouvelle, dévalorisante. Estimer que, face à la désorientation qui fait suite à l'annonce du chômage, il est de surcroît nécessaire d'accroître la pression sur les personnes privées d'emploi malgré elles, relève d'une méconnaissance de la situation des personnes au chômage. C'est le reflet d'une politique néolibérale, et cela précisément à une période où cette même politique montre quelques failles.

La situation des personnes au chômage est déjà très fragile. Or, une réduction des prestations contraint les demandeurs à accepter des offres d'emploi moins attrayantes et souvent moins sûres, c'est-à-dire qu'elle engendre potentiellement une réduction substantielle du niveau de vie de la personne, non seulement à court terme, mais souvent aussi à long terme. Ces personnes se trouvent piégées et peuvent tomber dans une spirale les menant finalement dans une situation de précarité, voire de pauvreté. Les communes, qui devront soutenir toutes les personnes dépendantes de l'assistance sociale, feront finalement les frais de cette politique foncièrement asociale. Par ailleurs, cette proposition de minorité, une fois de plus, ne tient pas compte des biographies spécifiquement féminines, puisqu'elle pénalise les femmes, après une période éducative, en leur imposant une durée de cotisation indépendante de l'âge de l'assurée.

De plus, cette proposition de minorité n'engendre pas, et je mets l'accent sur ce point aussi, l'effet souhaité par la droite de cette salle. Elle permet tout au plus, et partiellement seulement, de réduire les dépenses de l'assurance-chômage et, surtout, elle ne garantit pas le financement de cette même assurance-chômage à moyen et à long terme. Elle ne tient nullement compte des réalités socioéconomiques.

La commission refuse cette politique, par 12 voix contre 11 – c'est vrai, c'est une petite majorité, mais ça reste une majorité –, politique qu'elle juge très inadéquate, et elle n'entend pas participer à un démantèlement d'une assurance sociale qui, au cours des récentes années, a bien fait ses preuves. L'économie a, elle aussi, quelquefois même très directement, profité de cette assurance. Les nombreuses restructurations qui ont eu lieu n'étaient pas étrangères à la hausse du chômage.

La proposition de minorité II (Goll) entend maintenir la situation actuelle en proposant une durée d'indemnités de 520 jours pour toutes les personnes privées d'une activité professionnelle. Il faut peut-être rappeler ici qu'en raison de l'augmentation du taux de chômage dans les années nonante, la durée d'indemnisation a été prolongée en 1995. La révision intervenue durant cette même année a entraîné entre-temps une professionnalisation du service de placement et un développement des mesures du marché du travail. Les offices régionaux de placement (ORP) ont acquis, au cours

AB 2001 N 1901 / BO 2001 N 1901

des dernières années, une expérience dont peuvent bénéficier les personnes au chômage. Par ailleurs, force est de constater qu'un nombre croissant de personnes participent plus rapidement que par le passé à ces mêmes mesures du marché du travail.

La minorité Gysin Remo vous propose un alinéa 2bis pour permettre au Conseil fédéral d'augmenter le nombre d'indemnités journalières dans des cas très spécifiques, soit ceux où les personnes participent à des mesures du marché du travail. Il appartiendrait au Conseil fédéral de déterminer les exceptions.



Grâce au professionnalisme des ORP et aux mesures du marché du travail, une réinsertion plus rapide est aujourd'hui possible. Elle est souhaitable, surtout pour la personne qui est au chômage. C'est la raison pour laquelle la majorité de la commission vous propose, par 15 voix contre 8, tout un ensemble de propositions:

1. Elle vous demande, à l'alinéa 1er, de renoncer à la dégressivité des prestations en fonction de la période de cotisation.
2. Nous entendons fixer le nombre d'indemnités journalières à 400, pour autant que la personne puisse justifier d'une période de cotisation de 12 mois.
3. La majorité de la commission vous propose, à l'alinéa 2, de maintenir la durée d'indemnisation de 520 jours pour les assurés qui ont 55 ans révolus et qui ont cotisé pendant au moins 18 mois.
4. Une dérogation est faite en faveur des assurés qui touchent une rente d'invalidité ou de l'assurance-acidents obligatoire et qui ont cotisé pendant 18 mois au moins. Ils ont droit, sans condition d'âge, à 520 indemnités journalières.
5. Une règle spéciale est prévue pour les assurés âgés qui tombent au chômage dans les 4 ans précédant l'âge de la retraite. Ils ont droit à 120 indemnités journalières supplémentaires. Vous vous référerez pour cela à l'alinéa 3 selon la proposition de la majorité de la commission.
6. La majorité de la commission vous propose d'introduire un alinéa 5 permettant au Conseil fédéral, d'entente avec les cantons concernés, ou le canton concerné, d'augmenter le nombre d'indemnités journalières, pour autant que le taux de chômage dans la région dépasse 5 pour cent, et cela pendant au moins 6 mois. Cette clause permet surtout de tenir compte des spécificités des régions périphériques.
7. Nous vous proposerons des mesures spécifiques et additionnelles, à l'article 85e, pour toutes les personnes ayant des difficultés particulières. Nous y reviendrons.

Nous vous proposons donc tout un ensemble de propositions qui doivent être perçues comme un tout. C'est la raison pour laquelle je vous invite à suivre la majorité de la commission et à prendre en compte dans votre décision toutes les mesures proposées.

Couchepin Pascal (,): Les rapporteurs l'ont dit, cet article est important parce qu'il est politiquement important, et il est aussi financièrement important puisque c'est une des mesures d'économie qui justifient les modifications de la loi. Mais ce n'est pas seulement pour des raisons d'économie qu'on a proposé de réduire de 520 à 400 jours le nombre des indemnités journalières. On l'a fait parce que la loi a amélioré les mesures actives du travail. Nous avons, ces dernières années, amélioré le fonctionnement des offices régionaux de placement. Nous avons mis en place un système qui fait que l'assurance-chômage est beaucoup plus efficace, les organes de l'assurance-chômage sont plus efficaces et, par conséquent, dans un délai plus court, on a de meilleures chances de permettre aux gens de retourner sur le marché du travail. Et parce qu'on a ces chances supplémentaires, ce n'est pas une mesure de démantèlement social que de descendre de 520 à 400 jours, c'est simplement la conséquence logique de l'efficacité supplémentaire du système. On peut et on doit se le permettre, sinon, on exprime une sorte de méfiance à l'égard des mesures qu'on a prises et qui tendent vers une efficacité supplémentaire. Abaisser le nombre d'indemnités de 520 à 400 jours n'est donc pas une mesure de démantèlement, parce que c'est compensé par des mesures supplémentaires sur le marché du travail, des mesures supplémentaires de soutien aux chômeurs. Et puis, il y a la cautèle qui prévoit qu'on en reste à 520 jours pour les travailleurs âgés de plus de 55 ans.

Face au projet du Conseil fédéral, il y a toutes les propositions de minorité qui cherchent soit à annuler cette diminution, c'est la proposition de la minorité II (Goll), fidèle à elle-même, ou des propositions qui veulent grignoter cette réduction et réintroduire un certain nombre de dispositions qui permettraient d'en rester, finalement, pratiquement à 520 jours pour certaines catégories de personnes ou pour certaines catégories de personnes dans des circonstances particulières, dans les cantons touchés par le chômage. En face de ces propositions de minorité qui essaient de réduire la modification que nous voulons introduire, il y a la proposition de minorité I (Schneider) qui veut aller plus loin que le projet du Conseil fédéral et qui voudrait instaurer des durées différentes d'indemnisation en fonction de la période de cotisation. Cela n'a pas de justification liée à l'efficacité du système, c'est simplement une punition pour ceux qui n'auraient pas cotisé assez longtemps ou une récompense pour ceux qui ont cotisé longtemps.

Nous avons fait des calculs et nous avons constaté que cette proposition, sur le plan de l'économie, n'amène pratiquement rien. Par contre, elle complique infiniment le système, puisqu'elle crée des catégories très différentes de personnes, celles qui ont cotisé 12 mois, celles qui ont cotisé 18 mois, celles qui ont atteint 60 ans. C'est un système complexe qui n'apporte pas grand-chose sur le plan de l'économie et qui est certainement non pas une provocation, mais tout au moins une incitation à combattre la loi par le référendum. Nous vous demandons d'y renoncer.



La proposition de minorité III (Genner) qui voudrait donner la possibilité d'obtenir 520 indemnités déjà à partir de l'âge de 50 ans, et non pas à partir de l'âge de 55 ans comme nous le souhaitons, doit aussi être repoussée parce qu'elle donne un mauvais signal, un signal négatif. Je ne partage pas tous les arguments de Mme Polla, mais je partage quand même une partie de sa vision des choses. Si on va dans le sens de Mme Genner et qu'on admet que le chômeur a droit à 520 jours d'indemnités s'il a 50 ans révolus, on donne un très mauvais signal à une période où, au contraire, la durée d'activité professionnelle devrait être plutôt prolongée, période pendant laquelle on doit changer l'attitude des employeurs à l'égard des employés plus âgés. Accepter cela dans la loi c'est, d'une certaine manière, vous l'avez bien dit, dévaloriser le travailleur de 50 ans et inciter l'employeur à donner libre court à des préjugés qui font que, dans notre société, un travailleur de 50 ans déjà est moins apprécié qu'un travailleur de 40 ou 45 ans. C'est faux, cela ne correspond pas à la réalité, et je crois qu'il faut avoir le courage de lutter contre ce préjugé et d'accepter qu'à 50 ans on est encore capable de trouver un travail, comme on peut l'être à 45 ans. Nous admettons qu'à partir de 55 ans, probablement, il n'est pas possible d'exiger la même chose. Mais commencer à 50 ans, c'est trop tôt.

C'est la raison pour laquelle nous vous invitons à rejeter la proposition de minorité III (Genner).

Enfin, il y a ce qu'on appelle les soupapes de sécurité. M. Gysin Remo a présenté une proposition de minorité. Il dit que je l'avais soutenue. Les choses sont beaucoup plus nuancées que vous ne l'avez prétendu, Monsieur Gysin. Je me suis référé au texte sacré des procès-verbaux. Ce qui s'est passé, c'est qu'on a cherché une soupape de sécurité. Vous avez fait une proposition et j'ai dit que si on voulait aller dans ce sens, je ne la combattrais pas avec toutes les armes. Finalement, la commission a donné mandat à l'administration de faire une nouvelle proposition alternative, ce que l'administration a fait en proposant la clause prévoyant que dans certains cantons on peut maintenir à 520 jours le nombre d'indemnités lorsque certaines circonstances sont réalisées.

La différence entre la proposition de la majorité de la commission et nous nous autorise à combattre cette proposition.

AB 2001 N 1902 / BO 2001 N 1902

La différence, c'est que nous, nous aurions souhaité accompagner cette clause d'une disposition prévoyant que les cantons doivent prendre en charge la moitié des frais provoqués par l'augmentation de la durée d'indemnisation, tout simplement parce que l'on voulait éviter qu'il y ait une sorte de conflit entre la Confédération et certains cantons qui n'auraient pour seul intérêt que de savoir qui, à la fin, paie les coûts supplémentaires. Si les cantons, en faisant cette proposition, acceptent de payer le quart, c'est vraiment qu'il y a une conviction profonde basée sur une analyse socioéconomique et non pas seulement sur la volonté de transférer à la Confédération le problème et de ne pas chercher plus efficacement, dans le canton concerné, des solutions. La majorité de la commission a dit: "D'accord à cette soupape de sécurité." Mais elle a dit: "Non, si la soupape de sécurité est utilisée, c'est la Confédération seule qui doit payer les frais supplémentaires." Dans ces conditions, nous pensons que le jeu n'est pas correct et que, finalement, l'efficacité que nous cherchons à travers cette loi n'est pas garantie, raison pour laquelle, au vu de cette disproportion ou de cette distorsion des règles du jeu, nous vous proposons de rejeter aussi la proposition de minorité Gysin Remo à l'alinéa 3 et d'en rester à la solution pure et simple du projet du Conseil fédéral: réduction à 400 indemnités journalières, sauf pour les travailleurs qui ont 55 ans et plus.

Non à la proposition de minorité I, trop compliquée et qui n'apporte pas grand-chose sur le plan de l'économie. Non au statu quo, parce que nous avons à offrir quelque chose de plus que dans le passé: une plus grande efficacité des offices régionaux de placement.

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Für den Antrag der Minderheit I 83 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit II 61 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit 93 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit III 59 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit 96 Stimmen





Für den Antrag der Minderheit I 57 Stimmen

Abs. 2bis – Al. 2bis

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 92 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 61 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 96 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 58 Stimmen

Abs. 4 – Al. 4

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 93 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit I 61 Stimmen

Abs. 5 – Al. 5

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 01.019/1874)

Für den Antrag der Mehrheit 83 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 70 Stimmen

Art. 28 Abs. 1, 1bis, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Robbiani

Abs. 1ter

Versicherte, die das 55. Altersjahr erreicht oder überschritten haben, haben bis zum 60. Tag nach Beginn der Arbeitsunfähigkeit Anspruch auf das volle Taggeld. Dieser Anspruch ist innerhalb der Rahmenfrist auf 66 Taggelder beschränkt.

Art. 28 al. 1, 1bis, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Robbiani

Al. 1ter

L'assuré ayant 55 ans ou plus a droit à la pleine indemnité journalière jusqu'au 60e jour suivant le début de l'incapacité; le droit se limite à 66 indemnités journalières durant le délai-cadre.

Robbiani Meinrado (C, TI): L'attention particulière envers les travailleurs et travailleuses plus âgés, qui sont les plus exposés aux contrecoups des périodes de crise conjoncturelle et de réorganisation de l'économie, cette attention doit pouvoir être un fil rouge dans toute la loi. Il me paraît donc nécessaire, aussi dans le cadre de la protection en cas de maladie, d'introduire une solution différenciée un peu plus favorable aux chômeurs et chômeuses plus âgés. Pour quels motifs?

D'abord, parce que la probabilité de tomber malade peut être plus élevée pour cette catégorie d'assurés, mais surtout pour une autre raison. Un chômeur a déjà aujourd'hui la possibilité de s'assurer individuellement contre la perte de gain en cas de maladie. S'il désire le faire, on lui demande toutefois des primes qu'il ne peut visiblement pas se permettre.

Pour un chômeur âgé, les primes mensuelles se situent souvent autour de 300 à 500 francs. Un exemple: un chômeur qui avait un salaire de 4000 francs reçoit une indemnité d'à peu près 2600 francs. Si ce chômeur



devait de plus payer entre 300 et 500 francs par mois, il devrait vivre avec la moitié de son revenu antérieur; il tomberait certainement au-dessous du seuil de pauvreté. J'ai vu des offres de caisses-maladie faites à ces chômeurs qui dépassent de loin 500 francs par mois.

Je propose donc que pour ceux qui ont 55 ans ou plus, la couverture en cas de maladie soit étendue à deux mois, trois mois dans le délai-cadre. Cette proposition permettrait d'obtenir un peu plus de protection pour cette catégorie de chômeurs. Elle permettrait aussi de s'assurer individuellement contre la perte de gain, à des coûts un peu inférieurs suite à une plus longue période d'attente couverte par la loi sur l'assurance-chômage.

Une solution plus complète doit évidemment être recherchée dans le cadre d'une assurance collective, comme le souhaite la commission dans un postulat. Mais n'oublions pas qu'il y a là des difficultés. L'expérience faite dans certains cantons a démontré qu'il y a vraiment des difficultés à introduire une solution de ce genre. Cela incite donc à faire un pas immédiat, bien que modeste, en faveur des chômeurs les plus âgés.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Le groupe de l'Union démocratique du centre communique qu'il soutient la commission.

Baader Caspar (V, BL), für die Kommission: Der Einzelantrag Robbiani hat der Kommission nicht vorgelegen. Diese konnte sich deshalb nicht dazu äussern. Festzuhalten ist aber, dass für Personen mit vorübergehend fehlender Arbeitsfähigkeit bzw. Vermittelbarkeit bereits mit der vorliegenden Revision der Anspruch auf ein volles Taggeld innerhalb der Rahmenfrist von 34 Tagen auf 44 Tage erhöht wurde. Herr Robbiani will jetzt zusätzlich nochmals eine Ausnahmebestimmung für ältere Versicherte über 55 Jahre. Er will eine

AB 2001 N 1903 / BO 2001 N 1903

zusätzliche Erhöhung für diese Personenkategorie um weitere 22 auf 66 Tage.

Ich persönlich bin gegen eine weitere Ausnahmebestimmung, führt doch diese tendenziell zu einer weiteren Verteuerung. Im Übrigen werden Sie am Schluss dieser Debatte noch über ein Kommissionspostulat zu befinden haben, mit welchem der Bundesrat ersucht wird, die Einrichtung einer Erwerbsersatzordnung für Arbeitslose im Krankheitsfall zu prüfen.

Meier-Schatz Lucrezia (C, SG), pour la commission: M. Robbiani vous propose d'augmenter le nombre maximum d'indemnités journalières pour maladie et accident, mais pas de 34 à 44 indemnités journalières, comme nous le propose la commission, en suivant le projet du Conseil fédéral. En effet, il y a un premier pas qui est déjà fait en passant de 34 à 44 jours, pour que les assurés qui sont temporairement inaptes à travailler, qui sont incapables d'être placés durant cette phase-là, puissent bénéficier d'un certain allègement. M. Robbiani nous propose, lui, de tenir compte des personnes qui ont 55 ans et plus et de leur octroyer 22 jours additionnels.

Nous n'avons pas eu l'occasion d'en discuter en commission puisque c'est une proposition individuelle qui nous est soumise aujourd'hui. Mais j'aimerais rappeler que nous sommes sensibles à la proposition qui a été faite, puisque la commission va vous proposer en fin de débat la transmission d'un postulat de commission pour que l'on examine la question de la perte de gain en cas de maladie des personnes au chômage. Nous avons donc repris en quelque sorte cette proposition, mais je pense qu'il est inopportun à l'heure actuelle, si l'on tient compte du postulat, d'augmenter le nombre d'indemnités journalières pour ces personnes-là et de refaire une exception dans le cadre de la loi.

Couchepin Pascal (,): La durée actuellement prévue de 30 jours a été conçue par analogie avec la durée moyenne habituelle de l'obligation dans le contrat de travail de payer le salaire pendant une incapacité. De même qu'un travailleur peut souscrire une assurance indemnité journalière dès le 31ème jour d'incapacité de travail, la personne au chômage peut contracter une assurance pour incapacité de travail se prolongeant au-delà de 30 jours, M. Robbiani l'a d'ailleurs dit.

Le Conseil fédéral a l'intention d'examiner la possibilité de rendre obligatoire pour les personnes au chômage l'assurance indemnité journalière en cas d'incapacité de travail au-delà du 30ème jour. Il est néanmoins difficile de créer, comme le voudrait la proposition Robbiani, des réglementations particulières pour certains groupes d'assurés, sans déroger au principe de l'égalité de traitement. Je vous rappelle que la proposition Robbiani voudrait prendre des dispositions particulières pour les assurés âgés de 55 ans ou plus. C'est une nouvelle catégorie, une nouvelle disposition particulière pour un groupe. Je crois que le problème est plus général. S'il se pose, il se pose pour tous les travailleurs, et pas seulement pour les travailleurs âgés de 55 ans ou plus.

Nous vous proposons de rejeter la proposition Robbiani et je répète que nous avons l'intention de discuter, et probablement de proposer, l'obligation pour tous les chômeurs de s'assurer pour obtenir l'assurance indemnité journalière en cas d'incapacité de travail à partir du 30ème jour, pas seulement pour ceux qui ont 55 ans, mais



pour l'ensemble des travailleurs.

Abs. 1, 1bis, 2 – Al. 1, 1bis, 2
Angenommen – Adopté

Abs. 1ter – Al. 1ter

Abstimmung – Vote
Für den Antrag Robbiani 64 Stimmen
Dagegen 64 Stimmen

Mit Stichentscheid der Präsidentin
wird der Antrag Robbiani angenommen
Avec la voix prépondérante de la présidente
la proposition Robbiani est adoptée

La présidente (Maury Pasquier Liliane, présidente): Cela incitera certainement le Conseil fédéral à étudier plus attentivement cette proposition.

Art. 29 Abs. 1; 30 Abs. 1 Bst. d, g, 3; 30a; 31 Abs. 1bis; 43 Abs. 3; 52 Abs. 1
Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 29 al. 1; 30 al. 1 let. d, g, 3; 30a; 31 al. 1bis; 43 al. 3; 52 al. 1
Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 53 Abs. 1
Antrag der Kommission
.... bei der öffentlichen oder der Verbandskasse (Art. 77 und 78) stellen

Art. 53 al. 1
Proposition de la commission
.... à la caisse publique ou à la caisse d'association (art. 77 et 78) compétente

Angenommen – Adopté

Art. 58
Antrag der Kommission
Abs. 1a
Mehrheit
Ablehnung des Antrages der Minderheit
Minderheit
(Gysin Remo, Berberat)
Für Mitarbeiter von Firmen, die in Nachlassstundung stehen, kann der Bund die Differenz zwischen der Arbeitslosenentschädigung und dem Lohn bis zum Höchstbetrag des versicherten Verdienstes zahlen. Diese Massnahme ist auf maximal zwei Monate beschränkt.

Abs. 1
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 58
Proposition de la commission
Al. 1a





Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Gysin Remo, Berberat)

S'agissant de collaborateurs d'entreprises qui se trouvent en sursis concordataire, la Confédération peut payer la différence entre l'indemnité de chômage et le salaire à concurrence du montant maximum du gain assuré. Cette mesure est limitée à deux mois au plus.

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Gysin Remo (S, BS): Es geht hier um den so genannten Swissair-Artikel. Der Bundesrat hat erkannt, dass der Arbeitnehmerschutz im Nachlassverfahren nicht ausreichend geregelt ist. Die Swissair-Affäre liess eine rechtliche und soziale Lücke mit aller Deutlichkeit erkennen. Der Bundesrat hat mit den Sozialpartnern ein geeignetes Instrument zur Schliessung dieser Lücke geschaffen. Unterdessen ist die Regelung des Bundesrates erprobt und geeicht, d. h., sie hat sich bewährt. Aber es fehlt eine entsprechende

AB 2001 N 1904 / BO 2001 N 1904

Rechtsgrundlage. Der Bundesrat hat also ohne Rechtsgrundlage in guter Absicht gehandelt.

Der Antrag der Minderheit sieht diese Regelung vor: "Für Mitarbeiter von Firmen, die in Nachlassstundung stehen, kann der Bundesrat die Differenz zwischen der Arbeitslosenentschädigung und dem Lohn bis zum Höchstbetrag des versicherten Verdienstes zahlen. Diese Massnahme ist auf maximal zwei Monate beschränkt." Es ist auch hier zu beachten, dass es sich um eine Kann-Bestimmung handelt, dass die Kompetenz zur Beurteilung der Lage beim Bundesrat liegt. Ihm ist volle Flexibilität gegeben, um auf die jeweilige Situation einzugehen. Die Massnahme ist zudem auf zwei Monate beschränkt. Es ist zu beachten, dass es hier um ein Nachlassverfahren geht, d. h., es geht um ein Verfahren zur Rettung eines bestimmten Unternehmens. Es ist nicht gleich wie das Konkursverfahren.

Welches sind nun die Haupteffekte des Minderheitsantrages? Es sind drei gewichtige Effekte:

1. Es wird eine Versicherungslücke geschlossen.
2. Es werden die Voraussetzungen geschaffen, damit das neue, bewährte Instrument auch anderen Not leidenden Unternehmen und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zugute kommt. Es geht also auch um eine Gleichbehandlung. Kein Fall der Arbeitslosigkeit ist gleich, kein Unternehmen ist gleich wie das andere, aber die Situationen lassen sich vergleichen, und der Bundesrat hat hier die Vergleichsmöglichkeit und die entsprechenden Kompetenzen.
3. Mit dem Minderheitsantrag wird eine gesetzliche Basis geschaffen, die jetzt fehlt.

Wem kommt die Regelung, die wir beantragen, die der Bundesrat vorgeschlagen hat, letztlich zugute? Sie liegt im Interesse der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, schliesslich geht es um eine Arbeitnehmerschutzbestimmung. Sie liegt aber auch im Interesse der Unternehmung selbst, sie liegt im Interesse – das hat die Erfahrung mit der Swissair ganz deutlich gezeigt – der Gläubiger, sie haben besser abgeschnitten als ohne dieses Instrument des Bundesrates. Wenn man alles das zusammenfasst, ist die Regelung im Interesse unserer Volkswirtschaft.

Ich hoffe, dass ich Sie überzeugen konnte und Sie hier dem Antrag der Minderheit – und letztlich dem Willen des Bundesrates – folgen.

Berberat Didier (S, NE): Ce que propose la minorité Gysin Remo n'est pas une invention socialiste, mais c'est exactement le modèle du Conseil fédéral dans l'affaire Swissair.

Il s'agit en quelque sorte d'une expérience-pilote qui a bien fonctionné, sans base légale toutefois. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons donc de créer une base légale qui comblera une lacune en matière d'assurance-chômage et établira une égalité de traitement.

A notre sens, cette mesure est dans l'intérêt des employés touchés par le sursis, de l'entreprise qui a des difficultés et qui serait ainsi soulagée et des créanciers qui seraient moins défavorisés. En définitive, cette mesure est dans l'intérêt de l'économie en général.

Je vous demande, au nom du groupe socialiste, de l'adopter.

Gysin Hans Rudolf (R, BL): Mit der Neuformulierung des Artikels soll verhindert werden, dass im Falle des Nichtzustandekommens eines Nachlassvertrages die Arbeitslosenversicherung für den gleichen Versicherten



zweimal eine Insolvenzenschädigung zu bezahlen hat. Bei einem Nachlassvertrag sind ja die Lohnforderungen zu privilegieren, was heisst, dass sich der Arbeitnehmer oder allenfalls die Ausgleichskasse dank der Insolvenzenschädigung schadlos halten kann. Die Nachlassstundung ist aus Sicht der Arbeitslosenversicherung aber für jene Fälle von Relevanz, in denen es später auch zur Konkursöffnung kommt. Wird beispielsweise eine Nachlassstundung bewilligt, obwohl die privilegierten Lohnforderungen der Arbeitnehmer nicht gedeckt sind, und befindet sich der entsprechende Arbeitgeber in einer derart misslichen Lage, dass er sich nicht mehr mit eigenen Kräften über Wasser halten kann, so führt dies zu einer doppelten Auszahlung der Insolvenzenschädigung. Durch die vom Bundesrat vorgeschlagene Neuformulierung wird nun also sichergestellt, dass die Arbeitslosenversicherung nicht zweimal für eine Insolvenzenschädigung aufkommen muss.

Der Minderheitsantrag Gysin Remo verlangt nun, dass der Bund die Differenz zwischen der Arbeitslosenentschädigung und dem Lohn bis zum Höchstbetrag des versicherten Verdienstes bezahlen würde. Dieser Vorschlag der Differenzzahlung erscheint absurd, wenn man bedenkt, dass das Gesetz Höchstansätze von 70 und sogar 80 Prozent vorsieht.

Auch wäre die Arbeitslosenversicherung der falsche Ort für solche Bundeszahlungen. Es ist auch nicht ersichtlich, weshalb der Bund und nicht die Kantone oder Gemeinden für solche Leistungen aufkommen sollen.

Aus all diesen Gründen ersucht Sie die FDP-Fraktion, dem Antrag der Kommissionsmehrheit, also dem Bundesrat, zuzustimmen und den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Le groupe libéral et le groupe démocrate-chrétien communiquent qu'il soutiennent la majorité.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Auch die SVP-Fraktion bittet Sie, den Antrag der Minderheit Gysin Remo abzulehnen. Mit dem Antrag der Mehrheit und des Bundesrates ist gewährleistet, dass Arbeitnehmer, die bei einer Firma sind, die in der Nachlassstundung oder im Konkursaufschub steht, behandelt werden wie Arbeitnehmer, die aus dem Betrieb ausscheiden. Es wird also eine Arbeitslosenentschädigung bezahlt. Wenn wir jetzt die so genannte Lex Swissair einführen, dann wird bei jedem Konkurs der Druck auf den Bundesrat so gross, dass es eine Lex gibt, bei der die Kann-Bestimmung zum Obligatorium wird. Der Bundesrat wird infolge des Gleichbehandlungsgebotes auch die Betriebe berücksichtigen müssen, die vielleicht aus anderen Gründen in die Nachlassstundung geraten.

Ich bitte Sie also, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen und den Minderheitsantrag Gysin Remo abzulehnen.

Gysin Remo (S, BS): Herr Zuppiger, warum unterscheiden Sie nicht zwischen Konkursverfahren und Nachlassverfahren? Sie haben jetzt immer vom Konkursverfahren gesprochen. Ich habe in meiner Einleitung gesagt: Man muss unterscheiden zwischen diesen beiden Dingen. Mein ganzer Antrag ist auf das Nachlassverfahren ausgerichtet. Warum machen Sie hier keinen Unterschied?

Zuppiger Bruno (V, ZH): Ich habe beides erwähnt, ich habe die Nachlassstundung und den Konkursaufschub erwähnt. Es gibt hier ganz klar einen Unterschied. Das hat der Bundesrat in seinem Entwurf vorgesehen.

Wenn wir bei dieser Lösung bleiben, behandeln wir alle Betriebe gleich. Das, was Sie vorschlagen, führt zu einer Ungleichbehandlung, oder es kann dazu führen. Oder es führt zu einer schleichenden Einführung einer Lohnfortzahlung, und zwar zu einer 100-prozentigen Lohnfortzahlung, für all diese gleich gelagerten Betriebe, wie dies jetzt die Swissair war.

Baader Caspar (V, BL), für die Kommission: Mit der Neuformulierung von Artikel 58 soll verhindert werden, dass im Falle des Nichtzustandekommens eines Nachlassvertrages die Arbeitslosenversicherung für den gleichen Versicherten zweimal Insolvenzenschädigung zu bezahlen hat. Die Sicherstellung der privilegierten Lohnforderungen ist ja ohnehin Voraussetzung zum Abschluss eines Nachlassvertrages. Dies hat zur Folge, dass die Arbeitnehmer oder allenfalls die Arbeitslosenkasse sich aufgrund des Privileges für die ausbezahlte Insolvenzenschädigung schadlos halten können. Kommt es nicht zum Abschluss eines Nachlassvertrages, so besteht die Gefahr der doppelten Zahlung von Insolvenzenschädigungen.

AB 2001 N 1905 / BO 2001 N 1905

Die Minderheit Gysin Remo will nun mit der Lex Swissair erreichen, dass die Arbeitslosenversicherung bei Nachlassstundungen nicht nur die Insolvenzenschädigung – also 80 Prozent des versicherten Verdienstes – bezahlen soll, sondern dass der Bund die Differenz zwischen dieser Insolvenzenschädigung und dem versicherten Verdienst zu bezahlen hat. Dies käme quasi einer vollen Lohngarantie gleich, was dem Versicherungs-



gedanken der Arbeitslosenversicherung, die nur 80 Prozent versichern will, klar widerspricht. Faktisch würde damit gefordert, dass der Bund bei Nachlassstundungen auf dem Umweg über die Arbeitslosenversicherung für Sozialpläne geradezustehen hat.

Die Kommission hat den Antrag der Minderheit Gysin Remo mit einer überwältigenden Mehrheit von 17 zu 2 Stimmen abgelehnt.

Meier-Schatz Lucrezia (C, SG), pour la commission: La minorité Gysin Remo vous propose d'introduire dans la loi sur l'assurance-chômage la mesure initiée par le Conseil fédéral pour les employés de la compagnie Swissair. Nous avons eu, au sein de la commission, un débat sur cette question, car les versements additionnels de la Confédération aux employés de la compagnie aérienne ne reposaient sur aucune base juridique. Au nom de l'équité, la petite minorité Gysin Remo/Berberat relance un débat qui fut houleux au sein de notre commission. Elle fait, à juste titre, remarquer qu'en cas de faillite, la protection des travailleurs n'est pas assez étendue. Elle propose par conséquent un amendement donnant à la Confédération la possibilité d'intervenir si nécessaire afin de couvrir les 20, voire les 30 pour cent durant les deux premiers mois de chômage. Une inégalité de traitement entre les personnes mises au chômage demeure malgré tout.

Cette proposition de minorité aurait certes l'avantage d'offrir un cadre légal à la démarche du Conseil fédéral mais, au nom de la majorité, je vous propose tout de même de la rejeter, car c'est une erreur d'appréciation politique, et cette démarche démunie de toute base légale ne doit pas pour autant servir de prétexte pour créer une nouvelle inégalité avec une formule très souple.

La majorité de la commission vous propose de rejeter la proposition de minorité Gysin Remo qui n'aurait pas vu le jour sans les décisions du Conseil fédéral dans l'affaire Swissair.

Couchepin Pascal (,): Nous partageons l'avis des membres de la commission sur la recommandation de vote, pas sur les motivations. Je crois que c'est inutile de revenir sur les motivations des commissaires, nous ne les partageons pas. Par contre, nous partageons l'avis que la proposition de minorité Gysin Remo n'est pas une proposition acceptable. Lisez-la! S'agissant de collaborateurs d'entreprises qui se trouvent en sursis concordataire et s'agissant de ceux qui sont les collaborateurs d'entreprises en faillite – parce qu'un sursis concordataire est quelque chose de précis, la faillite est autre chose –, ils sont exactement dans la même situation, et on donnerait un privilège à ceux qui sont en sursis concordataire. Et les collaborateurs d'entreprises en raison individuelle, dont le patron n'est plus capable d'assumer le paiement des salaires? Ils se trouveraient dans une situation différente de celle des collaborateurs d'entreprises en sursis concordataire.

Je sens bien quelle est l'intention de M. Gysin en faisant cette proposition, qui est ciblée sur un cas qui a défrayé la chronique et que n'a pas manqué de rappeler Mme Meier-Schatz. C'était un cas qui avait d'autres justifications. Ce n'est pas une raison pour introduire ici une règle qui amènera beaucoup plus de conflits qu'elle n'en résoudra.

Je voudrais signaler que tout à l'heure, Mme Maury-Pasquier, présidente, qui mène les débats avec efficacité et rapidité, a fait approuver les articles 52, 53. Je ne reviens pas sur ces articles. A l'article 53, une divergence a été créée avec le Conseil des Etats, et nous nous opposerons à la proposition qui a été approuvée tacitement par le Conseil national. La solution ainsi adoptée tend à mettre sur un pied d'égalité les caisses publiques, les caisses d'associations lorsque le travailleur, dans le cas d'une faillite, doit présenter une demande d'indemnisation. Nous sommes convaincus que cette solution, qui tend à mettre sur le même pied les caisses publiques et les caisses d'associations, n'est pas bonne, parce que le cas qui est prévu par l'article 53 est un cas très particulier, qui exige des compétences particulières, que les caisses publiques ont et que n'ont pas beaucoup de petites caisses d'associations. Celles-ci auraient donc l'obligation de mettre à disposition pour régler ces problèmes des spécialistes qu'il faut former à une procédure qui n'est pas simple, liée à la procédure de faillite. C'est par conséquent quelque chose de coûteux en frais administratifs, en frais de formation des spécialistes, sous-utilisés, de certaines caisses privées.

Nous combattons cette disposition. Nous prenons acte qu'elle a été acceptée silencieusement par le Conseil national, sans débat. Je sais que, parmi vous, il y a un certain nombre de députés qui auraient combattu, au nom de l'efficacité et de l'efficience, cette proposition. Je me ferai leur porte-parole au Conseil des Etats. Le Conseil fédéral combattra cette disposition.

Maury Pasquier Liliane (S, GE): Nous sommes en présence d'une motion d'ordre Mugny qui propose d'interrompre les travaux de notre Conseil à la fin de l'examen de la loi sur l'assurance-chômage. Cette motion d'ordre sera soumise au vote juste après le vote sur l'article 58.

Abs. 1a – Al. 1a





AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Wintersession 2001 • Zwölfte Sitzung • 12.12.01 • 15h00 • 01.019
Conseil national • Session d'hiver 2001 • Douzième séance • 12.12.01 • 15h00 • 01.019



Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 86 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 49 Stimmen

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu