

Neunte Sitzung – Neuvième séance

Mittwoch, 28. September 1994, Nachmittag
Mercredi 28 septembre 1994, après-midi

15.00 h

Vorsitz – Présidence: Haller Gret (S, BE)/Frey Claude (R, NE)

93.095

Arbeitslosenversicherungsgesetz. Teilrevision Loi sur l'assurance-chômage. Révision partielle

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1536 hiavor – Voir page 1536 ci-devant

Stalder Fritz (D, BE): Die SD/Lega-Fraktion anerkennt, dass eine Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes nötig, ja dringend nötig ist.

In den ausgeteilten Text unseres Rückweisungsantrages haben sich leider Fehler eingeschlichen. Darum gestatte ich mir, diesen Text vorzutragen:

«Rückweisung an die Kommission mit dem Auftrag, eine Vorlage auszuarbeiten, die folgende Grundsätze berücksichtigt:

1. Die finanziell unumgängliche Einschränkung der Leistungen im Taggeldbereich ist sozialverträglicher vorzunehmen, und zwar indem der Höchstbetrag des Versicherten auf drei Viertel von demjenigen der obligatorischen Unfallversicherung herabgesetzt wird (stärkere Plafonierung).

2. Je nach finanzieller Auswirkung der Massnahme gemäss Ziffer 1 kann auf die Leistungseinschränkungen bei der Bezugsdauer und/oder mittels Karenzfrist ganz oder teilweise verzichtet werden.»

Was auf dem Tisch des Parlaments liegt, kann unmöglich als Arbeitsunterlage für die Behandlung dieser Gesetzesrevision anerkannt werden. Beinahe fünfzig Anträge, welche der Kommission nicht vorgelegen haben, rechtfertigen die Forderung, dass all diese Anträge zuerst durch die Kommission behandelt werden müssen.

Die SD/Lega-Fraktion findet, die Behandlung des Gesetzes sei bei dieser unbefriedigenden Ausgangslage nicht zu verantworten – zu gross ist das Spannungsfeld zwischen den verschiedenen Ansichten.

Auf die effektiven Anliegen der Fraktion eingehend möchte ich festhalten, dass wir auf eine sozial ausgewogene Gestaltung der Versicherung Wert legen. Das heisst aber, dass wir bei Artikel 23 Absatz 1 der Meinung sind, dass sich der Höchstbetrag des Taggeldes auf drei Viertel des versicherten Verdienstes der obligatorischen Unfallversicherung beziehen sollte. Bisher war dieser Betrag auf monatlich 6480 Franken festgesetzt. Nach unseren Vorstellungen sollte er neu auf 4860 Franken angesetzt werden. Es ist uns bekannt, dass diese Version nicht ins System des neuen Konzeptes passt; aber gerade hier stellt sich die Frage, ob die Weichen nicht falsch gestellt werden. Trotz allem sind wir der Auffassung, dass die Arbeitslosenversicherung nicht ein komfortables Einkommen darzustellen hat, sondern als Übergangslösung die Überbrückung der erwerbslosen Phase ermöglichen soll.

Unsere Fraktion ist der Auffassung, dass der Rat auf die Stellungnahme der Kommission zu den zahlreichen Anträgen angewiesen sein wird, ansonsten die Diskussion ins Uferlose

ausarten könnte. So ist eine zielgerichtete Parlamentsarbeit bei diesem recht heiklen Geschäft in Frage gestellt. Eine Rückweisung an die Kommission scheint ein Akt der Vernunft zu sein.

Aus den dargelegten Gründen bitte ich Sie im Namen der SD/Lega-Fraktion, dieser gerechtfertigten Rückweisung an die Kommission zuzustimmen.

Thür Hanspeter (G, AG): Die Ausgangslage nach der ständerätlichen Debatte war äusserst schwierig. Die Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes schien an der unversöhnlichen Haltung der verschiedenen Parteien, insbesondere der Sozialpartner, zu scheitern. Die nationalrätliche Kommission stand vor der Aufgabe, eine Vorlage beraten zu müssen, gegen die bereits von allen Seiten die Messer gewetzt wurden. Die Referendumsdrohung stand im Raum, und es war offensichtlich, dass diese Referenden auch zustande gekommen wären, wenn der ständerätliche Vorschlag weiterverfolgt worden wäre. Weil das Referendum von beiden Seiten angedroht worden war, hätte auch die Gefahr bestanden, dass diese Vorlage abgelehnt worden wäre.

Die Kommission suchte in dieser schwierigen Situation einen Ausweg; sie hat, was völlig ungewöhnlich ist, die Sozialpartner gleichsam an den Tisch gezwungen und in die gemeinsame Gesetzesberatung einbezogen. Ich meine – das ist auch die Auffassung der grünen Fraktion –, dass sich das heute vorliegende Resultat dieser Auseinandersetzung, dieser schwierigen Konsenssuche, sehen lassen kann. Es gelang, den gordischen Knoten zu durchhauen: Der ständerätliche Vorschlag beinhaltete im Kern nichts anderes als einen massiven Sozialabbau; die nationalrätliche Kommission konnte diesen sozial schädlichen Umbau verhindern und unterbreitet Ihnen nun ein Gegenkonzept. Dieses Konzept beinhaltet einen Wechsel in der Grundphilosophie und legte die Basis für die nachfolgende Verständigung zwischen den Sozialpartnern in der Kommission. Diese Verständigungsbasis ist allerdings ausserordentlich schmal und kann jederzeit zerstört werden – insbesondere wenn Sie den vielen Zusatzanträgen, die Ihnen auf den Tisch geflattert sind, folgen würden.

Sie erinnern sich vielleicht an die Auseinandersetzung, die stattgefunden hat, als die massiven Defizite in der Arbeitslosenversicherung bekannt wurden. Es hagelte Schuldzuweisungen an alle Seiten. Der Kompromiss der Kommission geht von der Grundüberlegung aus, dass wir mit diesen Schuldzuweisungen aufhören müssen. Wir sollten uns statt dessen daranmachen, die falschen Signale, die durch die Arbeitslosenversicherung ausgesendet werden, zu analysieren, entsprechende konstruktive Ansätze zu verfolgen und positive Anreize zu schaffen. Diese falschen Signale sollen korrigiert werden, und dann kann man, wenn man das will, auf diese gegenseitigen Schuldzuweisungen verzichten.

Die positiven Anreize sollen dazu führen, dass die Arbeitslosigkeit durch gezielte arbeitsmarktliche Massnahmen schneller überwunden wird und dass auf diesem Wege die Arbeitslosenversicherung mittelfristig entlastet werden kann. Damit können die zu Beunruhigung Anlass gebenden Defizite zum Verschwinden gebracht werden.

Die grüne Fraktion unterstützt den grundsätzlich neuen Ansatz vollumfänglich. Wir sind sehr positiv überrascht davon, dass uns die Kommission für Wirtschaft und Abgaben heute eine solche kreative Lösung vorlegt. Wir sind der Auffassung, dass angesichts des gewaltigen Strukturwandels, der im grossen Stil Arbeitsplätze vernichtete, kreative Lösungen dringend nötig sind. Zentral in diesem Zusammenhang ist die Einsicht, dass wir bei diesem schnellen Wandlungsprozess alles daransetzen müssen, dass die Qualifikation der arbeitslosen Menschen gefördert oder mindestens erhalten wird. Die ganze Vorlage zielt in diese Richtung. Das ist der Grund, weshalb die grüne Fraktion damit einverstanden ist.

Weitere positive Punkte erblicken wir darin, dass die Situation der Langzeitarbeitslosen wesentlich verbessert wird, indem die Bezugsdauer von 400 auf 520 Tage maximal erhöht wird. Die Abschaffung der Degression beurteilen wir positiv. Hervorstreichen möchten wir die Tatsache, dass mit Artikel 110a die gesetzliche Grundlage für Pilotversuche zur Erarbeitung von

neuen Arbeitszeitmodellen geschaffen wird. Wir sind der Auffassung, dass in Zukunft die Arbeitslosigkeit nur grundsätzlich angegangen werden kann, wenn auch neue Arbeitszeitmodelle Platz greifen.

Wir unterstützen den Finanzierungskompromiss und möchten insbesondere auf die Erkenntnis in der Kommission hinweisen, dass mit einem Finanzierungskompromiss eine definitive Lösung des Finanzierungsproblems noch nicht in Sicht ist. Deshalb sind wir sehr froh darüber, dass Ihnen die Kommission mit einer Motion vorschlägt, alternative Finanzierungskonzepte zu studieren, und dem Bundesrat die Aufgabe auferlegt, bis Ende 1996 verfassungsrechtliche Grundlagen zu schaffen, dass beispielsweise auch eine Ressourcensteuer für die Finanzierung der Arbeitslosenversicherung in Frage kommen kann.

Ich komme zu einem heiklen Punkt, zur Rolle der Kantone. In verschiedenen Stellungnahmen hiess es, die Kantone würden mit dieser Vorlage finanziell zu stark belastet. Ich möchte in diesem Zusammenhang aber auch darauf hinweisen, dass die Kantone massiv entlastet werden, indem die Darlehen zurückbezahlt werden. Ausserdem – und das wird zu wenig erwähnt – werden die Kantone auch in der Arbeitslosenfürsorge massiv entlastet. Wenn die Arbeitslosenversicherung von 400 auf 520 Taggelder angehoben wird, bringt dies eine massive Entlastung für die Kantone, weil sie erst später mit dem Problem Langzeitarbeitslosigkeit konfrontiert sein werden.

Ich komme nicht umhin, ebenfalls einige negative Punkte zu erwähnen, die aus unserer Sicht nicht akzeptabel sind. Insbesondere die Karenzstage halten wir in dieser Form für falsch. Gar nicht zufrieden ist die grüne Fraktion mit der Behandlung der Frauen in dieser Revision. Wir sind der Auffassung, dass die Frauen nach Beendigung der Erziehungsperiode nicht nur dann Arbeitslosenunterstützung erhalten sollen, wenn sie bedürftig sind, sondern dass der Versicherungsgrundsatz bei der Behandlung der Frauen generell zum Durchbruch kommen müsste.

Zum Schluss zu den einzelnen Rückweisungsanträgen: Die grüne Fraktion bittet Sie, sie alle zu verwerfen. Insbesondere der Antrag Blocher betreibt Raubbau bei der Sozialversicherung; das ist ein Kahlschlag. Wenn Herr Blocher verlangt, dass für das Jahr 1996 die Arbeitslosenversicherung so ausgestaltet sei, dass mit 2 Lohnprozenten 150 000 Arbeitslose finanziert werden könnten, müssen wir zur Kenntnis nehmen, dass das nicht möglich ist, sondern dass dies Einsparungen von 1,5 Milliarden Franken zusätzlich erfordern würde. Das können Sie nur erreichen, wenn Sie beispielsweise die Karenzzeit auf 2,5 Monate verlängern würden. Sie können sich vorstellen, was das für sozialpolitische Auswirkungen haben würde.

Wir bitten Sie, auch die übrigen Rückweisungsanträge abzulehnen. Wir sind der Auffassung, dass Ihnen die Kommission einen ausgewogenen Entwurf vorgelegt hat, der sehr ausführlich diskutiert worden ist. Es ist nicht die Zeit, die Behandlung dieser schwierigen Materie noch mit Rückweisungsanträgen hinauszuschieben. Es ist nötig, dass die Frage heute in Angriff genommen wird.

Gros Jean-Michel (L, GE): Notre loi sur l'assurance-chômage ne correspond plus au marché actuel de l'emploi. Elle est fondée sur des conditions du marché du travail des années quatre-vingt, quand le chômage constituait un phénomène marginal ou restait en tout cas confiné au-dessous de la barre de 1 pour cent. C'est une loi de beau temps qui, de plus, ne causait pas de souci financier puisque les modestes cotisations des employeurs et des salariés suffisaient largement à en couvrir les dépenses. Depuis lors, et c'est un euphémisme de le dire, le temps s'est gâté et notre loi n'est plus à même de répondre aux défis d'un marché de l'emploi déprimé et d'un nombre de chômeurs inhabituel pour notre pays.

Cette inadéquation de la loi à la situation actuelle a au moins deux conséquences fâcheuses: la première est que son financement n'est plus assuré, la crise économique ayant logiquement entraîné des difficultés considérables pour les finances des collectivités publiques; la seconde est que, peu à peu, s'est insinué dans l'opinion publique l'idée que le chômeur est

un profiteur et qu'il bénéficie d'une situation trop confortable par rapport à celui qui travaille. Tenter de corriger cette image négative, tenter d'assurer une certaine pérennité dans le financement de l'assurance, ces deux objectifs à eux seuls justifient une révision de la loi.

C'est pourquoi le groupe libéral vous demande d'entrer en matière sur le projet qui vous est soumis. Il le fait avec d'autant plus de conviction que le nouveau concept imaginé par la Commission de l'économie et des redevances (CER), en collaboration avec les partenaires sociaux, fait preuve d'audace et d'esprit innovatif. C'était nécessaire. En effet, après un arrêté fédéral urgent, accouché dans la douleur, qui se bornait à quelques modifications rendues nécessaires par la nouvelle conjoncture, le Conseil fédéral nous propose une révision de la loi visant surtout à ancrer les acquis de l'arrêté fédéral urgent, mais aussi à assurer un meilleur financement de l'assurance-chômage, à donner une définition plus large du travail convenable, à soutenir les efforts en vue de la réinsertion du chômeur et à lutter plus efficacement contre les abus.

Toutes ces mesures qui font l'objet du message sont évidemment intéressantes et méritent pour la plupart d'être retenues. Elles présentent toutefois deux défauts majeurs: elles sont envisagées comme mesures provisoires, en attendant une troisième révision qui ne saurait trop tarder, et elles sont rejetées par les partenaires sociaux.

En choisissant la voie du concept nouveau, la CER donne davantage de chance dans la durée à cette révision, et ceci en accord avec les partenaires sociaux. C'est l'occasion pour moi de féliciter au nom du groupe libéral M. David, président de la commission, pour l'efficacité et la persévérance avec laquelle il a mené à bien ces travaux.

Un concept n'est pas forcément bon parce qu'il est nouveau, mais à nos yeux celui-ci va dans la bonne direction, parce qu'il donne la priorité à la réinsertion professionnelle par rapport à la compensation du revenu. Sans aucunement sacrifier le devoir de solidarité vis-à-vis des chômeurs, en particulier ceux de longue durée, la commission a choisi à juste titre la réintégration dans le monde du travail comme objectif prioritaire, partant du principe que la réinsertion coûte à terme moins cher, tant sur le plan financier que psychologique d'ailleurs, que le simple versement d'indemnités. C'est ainsi que l'idée qu'après 150 jours les indemnités ne sont accordées qu'en échange d'une sorte de contrat de réinsertion, nous paraît être susceptible de motiver le chômeur bien davantage que ne le fait la loi actuelle. Lorsque l'on sait qu'en 1993 seuls 4 pour cent des dépenses de l'assurance-chômage ont été consacrés aux mesures actives de réinsertion professionnelle, on voit bien que la proposition issue des travaux de la commission constitue un changement fondamental du concept.

Nous saluons la mise en place d'office régionaux de placement et ainsi la priorité donnée à la notion de «conseil/placement» et la possibilité offerte aux chômeurs de voir ses aptitudes immédiatement détectées par un placeur, c'est-à-dire dès le premier mois de chômage.

Nous approuvons également la hausse à 3 pour cent de la cotisation paritaire, dans le but unique d'effacer la dette du fonds de l'assurance-chômage. Nous considérons cette hausse comme un moindre mal, son effet indéniablement antiéconomique étant relativisé par son caractère provisoire.

Bien sûr, ces louanges adressées au projet de la commission ne doivent pas cacher les difficultés qui restent à surmonter. Le groupe libéral discerne bien tous les problèmes qui restent à résoudre pour appliquer ce nouveau concept. Les inquiétudes des cantons à cet égard ne nous ont pas échappé. La mise en place dans un délai relativement bref d'offices régionaux de placement et, par voie de conséquence, la formation de nombreux placeurs supplémentaires, la création de programmes d'occupation qui ne doivent pas concurrencer l'économie privée, tout ceci ne tombera pas du ciel et il faut bien reconnaître que nous demandons aux cantons un effort considérable. Mais plus qu'un effort financier – nous nous battons d'ailleurs à l'article 90 pour que l'on renonce à une participation à fonds perdu des cantons – c'est un effort d'imagination que nous leur demandons. Il faut noter toutefois que les craintes les plus marquées viennent des cantons à faible taux de

chômage, les autres ont d'ores et déjà dû faire la preuve qu'ils étaient capables d'envisager les solutions les plus originales. Comme je l'ai dit au début de mon intervention, la commission a été audacieuse. Elle a eu de la peine pendant ses travaux à se référer à des exemples d'autres pays pour la simple et bonne raison que ce concept, s'il est accepté, fera véritablement oeuvre de pionnier. Il s'agit en quelque sorte d'un pari. Oui, nous parions que ce concept, parce qu'il est axé prioritairement sur les mesures actives du marché du travail, est susceptible de réinsérer plus rapidement les chômeurs, et donc, à terme, de coûter moins cher. Oui, nous parions que ce concept, parce qu'il prévoit de ne plus payer d'indemnités au chômeur qui ne fait pas tout pour réintégrer le monde du travail, peut diminuer le nombre d'abus si néfastes à l'idée même d'assurance-chômage. Oui, nous parions que ce concept, en proposant une philosophie totalement différente de celle acceptée jusqu'à maintenant, est à même de changer les idées et les mentalités face à ce fléau du chômage.

Alors, bien sûr, comme tout pari, on peut le perdre. Peut-être est-il utopique en matière de réinsertion, peut-être pêche-t-il par excès d'optimisme en ce qui concerne le financement. Pour les libéraux, ces interrogations ne justifient en tout cas pas de conclure qu'il ne faut pas essayer. C'est pourquoi ils vous demandent de refuser les propositions de renvoi, lesquelles présentent le défaut majeur de retarder l'indispensable adaptation de notre assurance-chômage, avec en plus l'inconvénient de proposer des solutions tellement extrêmes qu'elles n'ont aucune chance d'être concrétisées. Ayons au contraire le courage de nous lancer dans une voie nouvelle, qui prend en compte à la fois le devoir de solidarité vis-à-vis de ceux qui sont frappés par le chômage et la nécessité d'assurer à terme le financement de l'assurance.

Il est cependant clair pour les libéraux, qui tiennent à le dire fermement, qu'une révision de l'assurance-chômage ne suffit pas à résoudre le problème lui-même. Si elle tente de trouver des solutions aux conséquences sociales du chômage, si elle offre des facilités de réinsertion professionnelle, elle n'est pas à même de supprimer les causes du chômage.

Les travaux que nous menons aujourd'hui ne doivent donc pas retarder les efforts de revitalisation et de déréglementation visant à redonner à notre pays les avantages comparatifs qu'il a perdus. Car on combat le chômage – La Palice l'aurait dit aussi bien que moi – en créant des emplois. Que notre légitime souci d'en atténuer les conséquences n'amollisse pas notre volonté d'assurer une meilleure offre des emplois.

En attendant, nous vous demandons d'entrer en matière.

Dreher Michael (A, ZH): Namens der Fraktion der Freiheits-Partei möchte ich zunächst bemerken, dass wir darauf verzichtet haben, auch noch einen Rückweisungsantrag einzureichen. Die Überlegungen in den Rückweisungsanträgen Blocher und Camponovo genügen uns, so dass wir keinen Leerlauf produzieren wollen.

Es ist Ihnen bekannt, welches Problem die Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) zu lösen hatte. Die WAK hat sich mit Phantasie – das darf man wohl sagen – an die Lösung des Problems gemacht. Wenn aber zuviel Kreativität im Spiel ist, kann es so herauskommen, wie es nach Auffassung unserer Fraktion herausgekommen ist und am Ende herauskommt: Keine finanzielle Entlastung, im Gegenteil ein Auf-türmen neuer Schulden, über deren Finanzierung absolute Unklarheit besteht. Der Auftrag ist aus unserer Sicht nicht erfüllt: Man ist angetreten, um zu sanieren, also um den Aufwand zu senken, dauerhaft abzubauen, und man hat nun das Gegenteil gemacht. Natürlich habe ich auch gehört, wie der Kommissionspräsident heute morgen dargelegt hat, dass Einsparungen von 532 Millionen Franken das Ergebnis der Bemühungen sein sollen. Allerdings sollen von diesen 532 Millionen Franken deren 500 durch die Einführung des Wiedereingliederungskonzepts, von dem eine Verhaltens- und Mentalitätsänderung erwartet werde, eingespart werden. Da nähern wir uns denn doch gefährlich der politischen Gesundheitsbeterei!

Wir haben noch eine zweite Übersicht vom Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit erhalten, wo die Mehrkosten für die Kantone aufgeführt sind. Wenn ich das richtig interpretiere,

werden auf unsere 26 Stände Mehrkosten von insgesamt 397 Millionen Franken zukommen, wobei gewisse Entlastungen hier vermutlich bereits eingerechnet sind; dies geht aus dem Papier nicht hervor.

Es ist klar, dass die Kantone das nicht schlucken wollen. Zwei Regierungsräte des nach wie vor stärksten und grössten Schweizer Kantons, nämlich Zürich, der Finanzdirektor und die Volkswirtschaftsdirektorin, schreiben: «Ohne einschneidende Korrekturen auf der Leistungsseite wird die Arbeitslosenversicherung auch in Zukunft nicht finanzierbar sein.» Und nachdem man uns gebeten hat, diese Überlegungen in die Beratung des Geschäftes einfließen zu lassen, schliesst der Brief: «Sollte das Arbeitslosenversicherungsgesetz gemäss den Anträgen der WAK beschlossen werden, wäre es für den Kanton Zürich finanziell und politisch untragbar.» Ich denke, was für Zürich untragbar ist, dürfte auch für Bern, Aargau, Thurgau, St. Gallen – und wie unsere Stände alle heissen – untragbar sein.

Mit anderen Worten: Man wollte in der WAK nicht zurückstecken, im Prinzip niemandem weh tun. Herr Blocher hat das heute morgen, mit der ihm eigenen Kompetenz, dargelegt und auch gleich die Zahlen genannt. Wenn die Defizite nur halb so hoch werden, wie er das dargelegt hat, werden weiterhin zusätzliche Milliarden anfallen. Nun wissen Sie ja, wie sich Herr Stich darüber sorgt, wenigstens das aktuelle Defizit von 7 Milliarden Franken etwas kürzen zu können. Gleichzeitig wird hier ein Vabanquispiel eröffnet, das aus unserer Sicht nicht akzeptabel ist.

Wir befürchten auch, dass einer der wenigen «Erfolge», die wirklich bleiben werden, die Perpetuierung des Prämiensatzes von 3 Prozent sein wird; er wird nicht mehr gesenkt werden, nachdem er einmal eingeführt wurde. Wir bedauern das ausserordentlich.

Es führt vermutlich kein Weg daran vorbei, dass wir uns dazu durchringen müssen, die Leistungen der Arbeitslosenversicherung in Richtung Existenzminimum zu kürzen. Dazu gehören die Kürzung der Bezugsberechtigung von Taggeldern, die Kündigung des Abkommens mit der Internationalen Arbeitsorganisation, das eine Karenzfrist von mehr als 7 Tagen verbietet, und eine wesentlich engere Fassung des Begriffs der unzumutbaren Arbeit. Sie ersehen die Minderheitsanträge zu diesem Artikel (Art. 16) aus der Fahne. Im Falle des Eintretens bitten wir, diesen Minderheitsanträgen unbedingt zuzustimmen.

Es braucht zudem eine Meldestelle bei den Arbeitsämtern: Derjenige Patron, der eine Stelle anbietet und mit der Situation konfrontiert ist, dass der Arbeitssuchende sagt, er nehme die Stelle, wolle aber vorher noch vier Monate Taggelder beziehen, soll telefonieren können, damit die Arbeitslosenentschädigung per nächsten Ersten gestrichen wird. Man hat irgendwie nicht zur Kenntnis nehmen wollen, dass der Missbrauch nach wie vor manifest ist. Man will auch die am 27. September 1993 als Postulat überwiesene Motion (93.3316) unseres Kollegen Moser nicht zur Kenntnis nehmen, die verlangt, dass die finanzielle Gesamtlage des Haushaltes des Arbeitslosen in die Beurteilung der Anspruchsberechtigung einzubeziehen sei.

In den vergangenen Konjunkturjahren hat manche Gattin etwa eines Direktors in der Dienstleistungswirtschaft – um keiner Branche spezifisch nahezutreten –, die sich zu Hause vielleicht nicht ausgefüllt fühlte, eine Stelle angenommen und den dort erzielten Lohn durchs Band weg für «besser essen», «Freude am Fahren» und «schöner wohnen» ausgegeben. Mit dem Nachlassen der Konjunktur machten verschiedene dieser Betriebe dicht, und die ehrenwerten Damen beziehen jetzt Gelder von der Arbeitslosenversicherung, weil sie ja Beiträge einbezahlt haben und Anspruch auf Leistungen haben.

Ich habe auch grosse Skepsis, wenn ich sehe, dass wir heute weit über 50 Anträge vorliegen haben; über 50 Einzelanträge, die jetzt dann im Schnellverfahren durchberaten werden! Da können Sie sich ja die Seriosität des vollendeten Werkes in etwa vorstellen! Die Vorlage, wie immer sie herauskommt, schreit förmlich nach dem Referendum. Aufgrund des Briefs aus dem Kanton Zürich könnte ich mir sogar vorstellen, dass es nicht einmal notwendig sein wird, die 50 000 Unterschriften

zu sammeln, sondern dass acht Kantone übereinstimmend das Referendum verlangen werden und die Vorlage dann in einer Volksabstimmung Schiffbruch erleiden wird.

Aus allen diesen Gründen ist die Fraktion der Freiheits-Partei für Rückweisung. Wir werden alle Rückweisungsanträge unterstützen: vorweg denjenigen von Herrn Kollege Blocher, dem ich an erster Stelle zuzustimmen bitte, an zweiter Stelle denjenigen des Kollegen Campione, ich korrigiere mich: Campionovo – ja, Campione ist ganz in der Nähe, das wird man mir nachsehen – (*Heiterkeit*) und letztlich dann die übrigen, die noch vorliegen.

Deiss Joseph (C, FR): Le groupe démocrate-chrétien souscrit à la réforme préparée par la sous-commission et la commission parlementaires.

Désormais, le chômage ne sera plus accepté comme simple fatalité, donnant lieu à la distribution plus ou moins passive d'indemnités journalières jusqu'à concurrence de 400 jours ouvrables. Sous l'égide des offices régionaux de placement à créer, les chômeurs seront intégrés dans un véritable programme et réseau de mesures actives de marché du travail, dont le but premier est la réinsertion dans la vie active. Ce qu'il convient de changer en priorité, ce sont les mentalités et les priorités.

Oui, par conséquent, aux efforts accrus demandés pour le financement, notamment au 1 pour cent supplémentaire destiné à éponger les dettes accumulées, mais oui simultanément aux contraintes plus sévères imposées aux chômeurs. Le mérite de la sous-commission réside précisément dans le savant dosage entre le donner et le prendre, équilibre qu'il ne convient pas de mettre en cause maintenant.

S'il est relativement aisé d'évaluer avec précision le rendement provenant de la hausse temporaire des cotisations, il est plus difficile de chiffrer les économies liées au resserrement des règles relatives aux indemnités. Incontestablement, de nombreuses largesses de la loi actuelle seront ramenées à des dispositions plus strictes, éliminant ainsi des pratiques, légales certes, mais considérées comme abusives.

La liste des éléments propres à renforcer la rigueur de la loi est relativement longue. Citons, à titre d'exemple: l'abaissement du nombre des indemnités journalières simples de 400 à 150, la suspension des indemnités en cas de défaut de coopération, l'allongement des périodes de suspension de 40 à 60 jours, le délai de carence jusqu'à 12 mois pour les étudiants et écoliers sans formation professionnelle achevée, et la suppression des droits aux indemnités découlant de la participation aux programmes d'occupation temporaire. On aurait pu admettre que toutes ces hypothèques introduites par la sous-commission étaient suffisantes pour mettre fin au gaspillage. La commission a toutefois décidé d'en rajouter en instaurant un délai de carence de cinq jours ouvrables.

La majorité du groupe démocrate-chrétien – je me rangerai quant à moi du côté de la minorité – y souscrita dans la mesure où cela ne met pas en péril le compromis.

En revanche, notre groupe vous proposera, par l'intermédiaire de MM. Kühne et Blatter, de maintenir, sous une forme plus svelte, il est vrai, les indemnités en cas d'intempéries et de perte de clientèle pour raisons météorologiques. Certes, il peut paraître alléchant d'économiser les 70 millions de francs qui y sont liés. Des analyses ont toutefois démontré que les gains escomptés pourraient être mangés par les mises au chômage pures et simples que risque de provoquer une dureté abrupte en la matière. Une solution limitée à un maximum de trois périodes de décompte, au lieu de 12 actuellement, pendant un délai-cadre de deux ans, et un délai de carence de trois jours contribueront à réserver ces prestations aux situations de rigueur exceptionnelle.

Enfin, il y a lieu de s'interroger quant à la praticabilité du point de vue des cantons, qui joueront un rôle crucial dans la mise en pratique du nouveau système. Du point de vue financier, il est désormais possible d'affirmer que le sacrifice supplémentaire demandé est soutenable. Aux 282 millions de francs à verser à fonds perdu, en cas de situations exceptionnelles, et aux 115 millions additionnels pour les mesures de marché du travail, il convient en effet d'opposer l'allègement

que représentera la prise en charge de la dette accumulée et des intérêts y relatifs par l'augmentation temporaire des cotisations.

Il en va autrement des aspects administratifs et pratiques. Une interrogation subsiste en particulier quant à la possibilité pour les régions les plus sinistrées d'organiser suffisamment de programmes d'occupation temporaires, sans concurrencer par là l'économie privée. Il sera en tout cas nécessaire d'accorder les délais suffisants pour que les adaptations puissent être opérées.

En conclusion, le groupe démocrate-chrétien ne partage pas les réticences, voire les hostilités, exprimées par plusieurs orateurs, notamment par ceux qui demandent le renvoi, et s'engage à participer à l'entreprise ambitieuse qui vise à juguler le chômage structurel. Le succès ne dépendra cependant pas seulement du libellé du paragraphe, mais des changements dans les mentalités qu'il suscitera. Evitons par conséquent d'affubler systématiquement le chômeur de la présomption d'abus. C'est un contrat de collaboration positive qu'il convient de rechercher.

Fasel Hugo (C, FR): Ich möchte auch einige Gedanken von seiten der Sozialpartner einbringen, die bei der Ausarbeitung des Entwurfs mitgewirkt haben.

Ich habe es heute mittag als sehr schön empfunden, als Herr Blocher und Herr Zisyadis die Vorlage in genossenhafter Umarmung, Schulter an Schulter, bekämpft haben. Ich denke, dass aus einer solchen Brüderschaft wohl nicht die besten Alternativen hervorgehen werden. Es ist zumindest mehr als eine Vermutung, dass alles, was aus einer solchen Liaison entstehen wird, kaum zu praktikablen und sinnvollen Lösungen führen wird.

Wir gingen bei der Ausarbeitung des Vorschlags von der Tatsache aus, dass der aus Langzeit- und Jugendarbeitslosigkeit entstehende Schaden unabsehbar ist und, wie die Erfahrungen aus Nachbarländern zeigen, oft irreparabel bleibt. Dies ist meistens auch mit sehr grossen Kosten für die Volkswirtschaft verbunden.

Die Revision hat zu berücksichtigen, dass trotz konjunkturellem Aufschwung die Arbeitslosenzahl bisher hoch blieb, dass rund ein Drittel der Arbeitslosen schon länger als ein Jahr ohne Arbeit ist, dass die Fürsorgeleistungen für die rasch anwachsende Zahl von Ausgesteuerten ständig zunehmen. Es ist deshalb dringend notwendig, die Arbeitslosenversicherung im Konzept so umzugestalten, dass die Wiedereingliederung der Arbeitslosen in den Vordergrund gestellt wird. Die vorberatende Kommission hat diese Notwendigkeit erkannt und mit dem Einbezug der Sozialpartner zugleich auch eine politisch tragfähige Lösung erarbeitet. Wir sollten deshalb alles tun, um diesem Grundgerüst der Vorlage – bei dem die Arbeitsplatzsuche der Arbeitslosen beschleunigt und in ihrer Effizienz verbessert werden soll, wobei dies zugleich als oberstes Ziel der Arbeitslosenversicherung anerkannt wird – zum Durchbruch zu verhelfen. Dies soll auch dadurch geschehen, dass die Arbeitslosenversicherung die Betroffenen selbst, die Arbeitslosen, in die Pflicht nimmt und von ihnen Gegenleistungen in Form von Mitmachen an Beschäftigungsprogrammen und Ausbildungskursen erwartet.

Es ist nicht so, wie Herr Blocher meint, dass die Arbeitslosenversicherung ein gewaltiges Problem der Zukunft sei. Das Problem ist nicht die Versicherung, sondern das Problem sind die Arbeitslosigkeit und die Zahl der Arbeitslosen. Die buchhalterische Lösung, wie sie Herr Blocher heute vormittag vorgeschlagen hat – bei der er die Arbeitslosenversicherung einfach auf einen bestimmten Ausgabenplafond beschränken möchte –, löst das Problem der Arbeitslosigkeit nicht. Es ist bloss eine Verschiebung der Kosten auf die Gemeinden und die Steuerzahler und -zahlerinnen.

Die Arbeitslosenversicherung soll den Arbeitslosen in ihrer Zielsetzung zur Beschäftigung verhelfen und nicht neue Fürsorgefälle für die Gemeinden produzieren.

Ich schlage Ihnen deshalb zusammen mit den Sozialpartnern und der CVP-Fraktion vor, auf das Geschäft einzutreten, die Rückweisungsanträge abzulehnen und der Vorlage zuzustimmen.

Jaeger Franz (U, SG): Ich bitte Sie im Namen der LdU/EVP-Fraktion, die Rückweisungsanträge abzulehnen, weil sie eine falsche Schlussfolgerung ziehen aus einer kritischen Analyse, die hier gemacht werden muss. Wenn ich hier diese Bitte an Sie richte, so möchte ich jenen, die den Mahnern potentiellen Raubbau am Versicherungswerk vorwerfen und sie gleich abstempeln, sagen: Das ist meines Erachtens falsch. In Tat und Wahrheit müssen wir uns eben doch der verschiedenen Probleme bewusst sein, die bleiben werden – wie auch immer wir hier legiferieren, wie auch immer wir hier dieses Arbeitslosenversicherungsgesetz revidieren werden.

Das Problem wäre ja gar nicht so akut, wenn wir mit Sicherheit sagen könnten, dass die Arbeitslosigkeit von heute 165 000 Arbeitslosen auf Null zurückgehen werde, wie das einmal in der Schweiz der Fall gewesen ist. Da sind ja genau die Zahlen, zu denen wir nun ganz unterschiedlich stehen: Herr Blocher beispielsweise hat die Auffassung, dass diese Zahl in den nächsten drei bis vier Jahren wahrscheinlich nicht weit unter 150 000 absinken wird. Andere haben das Gefühl – es ist auch von den Kommissionsreferenten so dargelegt worden –, dass man in den nächsten Jahren möglicherweise weniger als 100 000 Arbeitslose zählen wird. Es wäre natürlich optimal, wenn wir uns darüber nicht streiten müssten; aber ich muss Ihnen sagen, dass die Prognosen, wie sie jetzt offiziell verbreitet werden, auch von unserer Seite recht kritisch beurteilt werden. Wir können nicht anders, weil die Daten eine andere Sprache sprechen.

Denken Sie daran, dass die Arbeitslosigkeit von 165 000 Arbeitslosen höchstens zu etwa einem Drittel konjunkturell bedingt ist und mit einem Wiederaufschwung eigentlich eliminiert werden kann; der Rest ist strukturell bedingt. Es sind etwa 30 000 bis 50 000 Arbeitslose, die heute auch bei einem Arbeitsmarktgleichgewicht bleiben würden, die sogar bei Vollbeschäftigung – so, wie man das heute in der Ökonomie definiert, unter den heute gegebenen strukturellen und friktionellen Bedingungen – durchaus akzeptiert werden müssten. Dann bleibt aber noch ein Rest von über 50 000 Arbeitslosen, den wir auf ein Defizit von wirtschaftlichem Wachstum zurückführen müssen. Denn es ist eine Binsenwahrheit: Wenn wir einen Produktivitätsfortschritt von ungefähr 2 Prozent und ein Wachstum beim Arbeitspotential von ungefähr 1 Prozent haben, dann kommen Sie auf der Arbeitsangebotsseite auf fast 3 Prozent. Sie müssten aber ein Wirtschaftswachstum von über 3 Prozent haben, damit Sie eine weitere Abnahme der Arbeitslosigkeit erwarten könnten. Nun müssen Sie selber abschätzen, ob das realistisch ist.

Und hier entscheidet sich die Frage, welche Perspektiven wir sehen, mit welchen Perspektiven wir rechnen. Wenn wir damit rechnen, dass die Zahl der Arbeitslosen nicht unter 130 000 bis 140 000 sinkt, dann müssen wir uns darüber im klaren sein, dass wir in den nächsten Jahren weiterhin zusätzliche Defizite aufbauen werden. Die neuen Defizite können im besten Fall 1 bis 1,5 Milliarden Franken betragen, und im schlechteren Fall – das muss ich leider sagen – können sie im Jahre 2001 oder im Jahre 2002 bis 5 oder 6 Milliarden Franken betragen. Sie dürfen auch nicht damit rechnen, dass wir jetzt zwanzig Jahre lang nur noch Aufschwung, nur noch Vollbeschäftigung haben werden. Ich bitte Sie, solche Illusionen aufzugeben.

Wir müssen uns bewusst sein, dass wir bereits heute an eine kommende Rezession denken müssen. Wer darauf hinweist, will nicht Raubbau betreiben; wer darauf hinweist, weist auf die Gefahren hin, die diesem wichtigen Sozialwerk drohen. Deshalb müssen wir uns Gedanken machen, nicht nur in bezug auf die 3 Prozent. Ich habe diese geschluckt; ich werde meine ökonomischen Bedenken dazu anbringen. Diese 3 Prozent reichen aus, um das Defizit abzubauen, das wir heute oder Ende nächstes Jahr haben. Wir werden aber längerfristig andere Finanzierungssysteme ins Auge fassen müssen. Es sind entsprechende Anträge vorhanden. Denken Sie an solche Dinge, wenn Sie revidieren! Denken Sie daran, dass dieses Sozialwerk letzten Endes nicht zu einem Selbstbedienungsladen werden darf. Es muss dafür gesorgt werden, dass die Bedingungen so sind, dass jeder Arbeitslose einen Anreiz hat, wieder eine Arbeit zu suchen, gleichzeitig aber Arbeitgeber und Arbeitnehmer davon abgehalten werden, Missbräuche zu

betreiben. Es muss dafür gesorgt werden, dass jenen, die wirklich unverschuldet in eine schwierige Situation der Arbeitslosigkeit geraten, ein Sicherheitsnetz dargeboten wird, das hält, das auch in schwierigen Zeiten haltbar ist und nicht dann versagt, wenn es gebraucht wird.

Von daher gesehen müssen wir uns bewusst sein, dass wir nicht leichthin sagen können: Karenzfristen kommen überhaupt nicht in Frage, und eine Schlechtwetterregelung kann man nicht noch miteinbeziehen. Zum Glück hat sie die Kommission gestrichen. Ich denke aber auch an die Zumutbarkeit: Hier geht es darum, einen echten sozialen Schutz zu statuieren und nicht einfach alles möglich zu machen, was bis jetzt schon möglich gewesen ist. Sie können sich über all das hinwegsetzen; aber denken Sie daran, die Gefahr besteht: Wenn wir nicht gewisse Dinge – vor allem, was den Missbrauch anbelangt – in den Griff bekommen, machen wir nicht nur ökonomisch, sondern auch sozial das Falsche! In diesem Sinne bitte ich Sie, daran zu denken, dass wir einiges zurücknehmen müssen, was wir uns bis heute leisten konnten oder von dem wir mindestens glaubten, es uns leisten zu können.

Ich bin froh, dass Herr Blocher nicht frontal gegen die Prioritätenänderung gekämpft hat. Ich bin froh, dass wir versuchen, mit diesem Gesetz eine aktive Arbeitsmarktpolitik zu betreiben, so dass wir die Strukturbedingungen verbessern. Ich bin auch froh, dass wir die Ausbildungsmöglichkeiten, die Wiedereingliederungsprogramme so machen, dass sie den Arbeitslosen auch eine Chance geben, Selbstverantwortung zu übernehmen. Man kann nicht einfach sagen, die Arbeitnehmer müssten selbstverantwortlich sein. Man muss ihnen auch eine Chance geben. Das machen wir mit den regionalen Arbeitsmarktzentren und mit den Wiedereingliederungsprogrammen, die keine keynesianischen Arbeitsbeschaffungsprogramme sind, sondern die versuchen, die strukturellen Bedingungen zu verbessern, um auf diese Weise die strukturelle Arbeitslosigkeit abzubauen und so das Arbeitslosenversicherungswerk zu entlasten. Das müssen die Zielsetzungen sein. Ich bin überzeugt – da weiche ich von Kritikern wie Herrn Blocher ab –, dass die Kommission versucht hat, einen gangbaren Weg zu finden. Die WAK hat sich wacker geschlagen. Der Bundesrat hat mitgemacht. Die Verwaltung hat die nötige Hilfe geleistet. Die Sozialpartner haben sich zusammengesetzt. Am Schluss kam so etwas wie ein Konsens heraus. Das ist schön und tönt nach «Friede, Freude, Eierkuchen». Denken Sie aber daran, dass die Sozialpartner alle auch von Funktionären vertreten worden sind; ob das die Basis all dieser Sozialpartner ist, ist eine ganz andere Frage.

Ich warne davor, sich zufriedenzugeben und zu meinen, wir hätten das Ei des Kolumbus gefunden. Wir müssen aufpassen, dass wir nicht in ein Referendum hineinlaufen; denn dieses Referendum würde von rechts kommen, und da würden jene, die soziale Anliegen und Solidarität in den Vordergrund stellen, am Schluss den kürzeren ziehen. Deshalb müssen wir alles unternehmen, damit dieses Gesetz nicht unter die Guillotine fällt. Wir müssen uns anstrengen, dass wir nicht jedem Wunsch nachgeben, der sich aufdrängt.

Ich bitte Sie: Unterlassen Sie es, all jenen, die kritisch in die Zukunft schauen, einfach Raubbau vorzuwerfen. Umgekehrt bitte ich jene, die einfach Rückweisung beantragen, nachher konstruktiv mitzuarbeiten, damit wir zu einer Lösung kommen, die auch sozial verträglich und politisch haltbar ist.

Früh Hans-Rudolf (R, AR): Obwohl diese Vorlage alles andere als endgültig, ausgereift und reif ist – was Ihre Anträge zuhauf beweisen –, ist die FDP-Fraktion der Meinung, dass der eingeschlagene Weg in die richtige Richtung geht. Die FDP-Fraktion hat klare Vorstellungen, welche Kriterien erfüllt sein müssen – auch Herr Jaeger hat vorhin einige aufgeführt –, damit sie dem Gesetz in der Gesamtabstimmung zustimmen kann.

Es ist eine Tatsache, mit der wir uns auseinandersetzen müssen, dass Arbeitslosigkeit eine neue, aber auch dauerhafte Herausforderung ist. Es geht nicht nur um diese rezessionsbedingte, konjunkturelle Arbeitslosigkeit, sondern es sind auch institutionelle Faktoren, vor allem aber der Import von Arbeitslosigkeit zu nennen. Zudem wissen wir – ein Nationalökonom

hat es vorhin dargelegt –, dass nach einer wirtschaftlichen Erholung die Sockelarbeitslosigkeit höher sein wird als in den Jahren zuvor.

Es wird nicht mehr so sein, wie es war! Besitzstandwahrung der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer kann keine Leitlinie für die Zukunft sein. Besitzstandwahrung hat ausgedient, wir müssen Rezepte haben.

Wir wissen, dass wir heute im Vergleich zu 1988 ein Vielfaches an Arbeitslosen haben. Wir müssen uns der Auseinandersetzung stellen und können deshalb nicht «Pflasterlipolitik» oder «Schnellschusspolitik» betreiben. Kleine Symptombekämpfungen können dieser momentanen und der langanhaltenden Situation überhaupt nicht Rechnung tragen. Wir haben die Aufgabe, ein Gesetz zu schaffen, das den Anforderungen auch der Zukunft gerecht wird.

Aber trotzdem: Ich glaube nicht, dass hier im Rat die Beratung wegen der vielen, vielen Vorstösse einfach zu einer Zitterpartie verkommen darf, weil uns die stete Angst vor einem Referendum von der einen oder der anderen Seite in den Gliedern sitzt. Wir müssen unbeirrt versuchen, einen Weg zu gehen. Ich meine, wir müssen nicht nach dem Referendum schielen, wenn es uns möglich wird, in etwa die folgenden Bedingungen zu erfüllen:

1. Die Arbeitslosenversicherung muss primär denjenigen wirkliche Hilfe und Schutz bieten, die von der Arbeitslosigkeit am schwersten betroffen sind. Wer also unverschuldet seinen Arbeitsplatz verliert oder keine Arbeit findet, soll auf die Solidarität der Gemeinschaft zählen dürfen. Aber der Bezug von Arbeitslosenunterstützung darf nicht lukrativer sein als eine Arbeit.

2. Ziel soll es sein, den Arbeitslosen, die nicht sofort eine Stelle finden, entsprechende Fort- und Weiterbildungskurse anbieten zu können, um die Vermittelbarkeit bei der Stellensuche dann doch wesentlich zu erhöhen. Dies beinhaltet also obligatorische Kurse für Arbeitslose und verstärkte Förderung von Ausbildungsprogrammen.

3. Eine einheitliche und strengere Praxis im Hinblick auf die Zumutbarkeit ist dringend nötig. Eine langfristige Lösung ist nötig, aber auch berufliche und geographische Mobilität müssen verlangt werden können.

4. Der Missbrauch ist, ob man will oder nicht, bei Arbeitgebern und bei Arbeitnehmern ein akuter Gefahrenherd. Die Arbeitslosenversicherung darf nicht zur sozialen Hängematte für Arbeitsunwillige verkommen. Für uns bedeutet das: In erster Linie ist ein konsequenter Vollzug der zu beschliessenden Bestimmungen sicherzustellen.

5. Neue Instrumente – ich habe es ausgeführt – sind erforderlich. Man kann den Problemen, die der Lösung harren, nicht immer mit der gleichen Medizin begegnen, und davon verstehe ich ein klein bisschen etwas.

6. Arbeitslose dürfen nicht einfach Verlierer sein. Wir müssen neue Instrumente schaffen und Wege aus der Arbeitslosigkeit suchen, die dem Betroffenen ein aktives Agieren ermöglichen, getragen auch von der Selbstverantwortung, aus der unverschuldeten Arbeitslosigkeit herauszukommen.

Zusammengefasst heisst das: Erstens muss das Ganze finanzierbar sein; zweitens ist keine unbegrenzte Erhöhung der Lohnprozente möglich – wenn Geld verteilt werden muss, muss man es immer zuerst jemandem wegnehmen, und der hat das meistens auch nicht so gern –; drittens muss der Auszahlung von Taggeldern eine Leistung gegenüberstehen; viertens muss der Missbrauch auf ein absolutes Minimum reduziert werden; fünftens muss die Vorlage für die Kantone tragbar sein.

Als Nebenbemerkung: Der Einbezug der Sozialpartner war sicher günstig, und ich meine, das war gut. Aber die Gefahr besteht eben doch, dass die Sozialpartner dann miteinander einig sind, weil andere bezahlen. Das ist genau dasselbe wie bei der Krankenversicherung: Der Arzt und der Patient bestimmen die Medizin, und die Krankenversicherung oder der Staat bezahlen.

Und sechstens dürfen die Einführung von Karenzfristen und die Zumutbarkeitskriterien kein Tabu sein. Jeder Ansporn, etwas rascher eine Stelle anzunehmen, ist deshalb positiv.

Die FDP-Fraktion wird sich in der Regel den Anträgen der Mehrheit anschliessen, und zwar jenen Anträgen, die Einspa-

rungen versprechen, die Missbrauch reduzieren, die kantonale Probleme verkleinern – zum Beispiel die Anträge Bonny –, die den Vollzug erleichtern und die die Eigenverantwortung fördern. Die FDP-Fraktion stimmt für Eintreten.

Den Schlusssatz gilt es zu bedenken. Der Arbeitsmarktforscher George Sheldon stellt fest: «Hohe Versicherungsleistungen erhöhen die Stellenansprüche der Arbeitslosen und sorgen dadurch für eine höhere Arbeitslosenquote.» Unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger verlangen von uns aber das Gegenteil. Wir haben jetzt die Möglichkeit dazu. Ich bitte Sie: Tun wir es!

Brunner Christiane (S, GE): Le groupe socialiste est parfaitement conscient que la priorité du Conseil fédéral dans la 2e révision de l'assurance-chômage consistait à résoudre les problèmes de financement. Il nous apparaissait toutefois peu sensé de faire une révision à la petite semaine en promettant de résoudre les problèmes essentiels relatifs au chômage dans le cadre d'une 3e révision. C'est pourquoi le groupe socialiste partage pleinement l'optique de notre commission de tenter de résoudre, déjà maintenant, l'essentiel de ces problèmes, en ne reportant à plus tard que la question de la consolidation du financement de l'assurance-chômage par le biais d'une modification de la Constitution fédérale.

Nous avons pris à la lettre un des objectifs déterminés par le Conseil fédéral dans son message, portant sur la revalorisation et le développement des instruments permettant de mener une politique active sur le marché du travail. Le Conseil fédéral n'en avait guère proposé la réalisation pratique, suivi en cela par le Conseil des Etats, alors que notre commission a pris cet objectif comme objectif prioritaire et en a proposé la réalisation dans le détail et dans le concret.

Cela implique un changement total de conception de notre assurance-chômage. La priorité absolue de cette assurance porte sur la réinsertion du chômeur ou de la chômeuse dans le monde du travail, et le plus rapidement possible. Nous ne voulons pas que notre système engendre des chômeurs et des chômeuses de longue durée, qui ne retrouvent pas ensuite le chemin de la vie professionnelle et qui sont marginalisés dans notre société. Nous voulons également que les offices de placement, d'une part, et les personnes au chômage, d'autre part, prennent un engagement réciproque, concluent une sorte de contrat social pour pouvoir mettre fin à la situation dramatique que constitue dans tous les cas le chômage.

Le chômage n'est pas une fatalité. Nous devons le combattre par une approche dynamique, sur la base de laquelle toutes les personnes impliquées s'efforcent ensemble de trouver la solution la plus adéquate. Notre économie ne doit pas s'installer dans la logique que le plein emploi n'est pas réalisable. Sa richesse et son essor dépendent même de sa capacité à utiliser toutes les ressources humaines de manière maximale.

Ce n'est pas en pénalisant les personnes au chômage que nous arriverons à réaliser ces objectifs, mais bien en mettant toutes nos forces en commun pour la formation et la réinsertion des personnes au chômage, ainsi que pour une répartition équitable du travail existant. L'imagination doit être sollicitée, des essais doivent pouvoir être entrepris, les meilleures solutions doivent être encouragées. Nous devons sortir d'une situation statique dans laquelle on ne fait finalement que contempler l'évolution des statistiques.

Le Conseil fédéral, dans son message, prétendait que ses propositions reposaient déjà sur un consensus des partenaires sociaux. Or, dans les travaux préparatoires de la loi, les organisations d'employeurs et de travailleurs n'ont fait que défendre leur point de vue par rapport aux propositions de l'Ofiamt et du Conseil fédéral, comme il est d'usage de le faire, sans jamais chercher une discussion et une négociation communes.

La tradition de négociation est en effet liée, dans notre pays, aux branches et aux conventions collectives de travail, et elle n'est guère pratiquée au niveau des organisations faïtières.

Or, les partenaires sociaux sont directement concernés, tant par le chômage en tant que tel que par l'assurance-chômage qu'ils financent dans sa plus grande partie par des prélèvements sur les salaires. Ils ont donc décidé de prendre les choses en mains et d'essayer de trouver une solution consen-

suelle qui puisse être portée tant par les organisations de travailleurs, qui représentent d'ailleurs également les intérêts des chômeurs et des chômeuses, que par les organisations d'employeurs.

Notre commission les a vivement encouragés dans ce sens, ainsi que le Conseil fédéral, et nous pouvons dire que cette procédure particulière a été couronnée de succès. En un temps record, les grandes lignes du nouveau système ont pu être esquissées et discutées au sein de l'instance parlementaire. Elles sont pleinement portées par les organisations concernées, mais elles forment un tout sur lequel il a été difficile de se mettre d'accord.

Sans mettre en cause les compétences parlementaires, je vous rends attentifs au fait que les partenaires sociaux se sont efforcés de travailler au maintien de la paix sociale au sens large, et qu'il paraît important, dans la période difficile que nous traversons, de maintenir notre tradition helvétique de décision consensuelle. Certains parlementaires aiment à jouer aux apprentis sorciers, mais il serait politiquement déraisonnable de les suivre, car il n'est pas certain qu'ils puissent ensuite maîtriser la situation qu'ils auront provoquée.

Si les deux propositions de renvoi Zisyadis et Camponovo procèdent d'une bonne intention, elles ne tiennent en tout cas pas compte de l'urgence qu'il y a à trouver une solution. Tant du point de vue du financement que de la situation des personnes au chômage, on ne peut pas se permettre des atermoiements qui ne feront qu'aggraver en ce moment la situation du chômage, dans la mesure où la loi actuelle ne propose aucune mesure efficace de prévention.

Si, par ces propositions de renvoi, nous reportions encore à plus tard l'entrée en vigueur des mesures actives du marché de l'emploi, nous retarderions de manière irresponsable la mise en place des instruments nécessaires, ceci d'autant plus que cette mise en place ne peut pas se faire du jour au lendemain et que nous devons déjà prévoir des mesures de transition jusqu'au moment où le système déploiera pleinement son efficacité.

Notre groupe ne soutiendra donc pas les propositions de renvoi Zisyadis et Camponovo.

Quant à la proposition de renvoi Blocher, elle n'a pas de sens en ce qui concerne la lettre a puisque cette demande est déjà réalisée dans les propositions de notre commission. Pour ce qui est de la motivation de renvoi énoncée à la lettre b, nous ne comprenons pas l'objectif visé par M. Blocher, dans la mesure où il donnerait au Conseil fédéral un mandat irréalisable et encore moins réaliste dans le délai qu'il entend impartir, jusqu'au 30 novembre prochain.

Quant à l'argument selon lequel les propositions de la commission ne sont pas assez mûries et réfléchies, on constate à l'analyse des propositions individuelles qui ont été déposées au sein de notre Conseil, que c'est la plupart d'entre elles – on peut le dire – qui ne sont vraiment pas du tout mûrement réfléchies.

En conclusion, le groupe socialiste soutiendra dans leurs principes les propositions telles qu'elles ont été développées par les partenaires sociaux en collaboration avec la commission parlementaire, et s'opposera notamment à l'introduction d'un délai de carence. Il est aussi opposé à la suppression des indemnités en cas d'intempéries, car, si cette idée est clairement fondée sur un souci d'économie qui peut apparaître comme justifié, elle ne constitue finalement qu'un transfert de charges au sein de l'assurance-chômage en augmentant indirectement le nombre des chômeurs.

C'est en ce sens que le groupe socialiste vous propose d'entrer en matière.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL): Wir stehen zweifellos vor einem grossen Problem. Aber es bleibt uns, wenn wir unsere Pflicht erfüllen wollen, nichts anderes übrig, als dass wir an die Arbeit gehen und versuchen, uns zusammenzuraufen.

Es ist offensichtlich, dass der Bundesrat mit seiner Botschaft seine Hausaufgaben nicht gemacht hat: Er hat eine Vorlage ausgearbeitet, die sich im wesentlichen auf die Einnahmenseite beschränkt. Auf der Ausgabenseite, also bei den Einsparungen, sind die Vorschläge des Bundesrates relativ mager.

Sie bringen Einsparungen von etwa 200 bis 300 Millionen Franken pro Jahr, und das ist bei einer Unterdeckung von 2 Milliarden Franken pro Jahr oder bei einem kumulierten Defizit von über 9 Milliarden Franken eindeutig zuwenig.

Der Bundesrat schlägt für die Arbeitslosenversicherungskasse Mehreinnahmen von insgesamt etwa 3 Milliarden Franken vor, die er durch folgende Massnahmen finanzieren will: ein zusätzliches Lohnprozent, die Erhöhung des Beitragsplafonds und A-fonds-perdu-Beiträge durch Bund und Kantone von je 5 Prozent der Aufwendungen. Diese einseitige, praktisch auf die Beschaffung von Mitteln beschränkte Sanierung des Arbeitslosenversicherungswerkes ist sowohl für die Wirtschaft als auch für die Arbeitnehmer nicht tragbar. Zusätzliche Lohnprozente und die Erhöhung des Beitragsplafonds beeinträchtigen die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft und bewirken genau das Gegenteil von dem, was man eigentlich tun sollte, nämlich die Arbeitsplätze in der Schweiz attraktiv und günstig zu gestalten. Wichtiger wäre die Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen. Zusätzliche Lohnprozente führen zudem zwangsläufig zu einem grösseren Rationalisierungsdruck und zum Abbau von Arbeitsplätzen.

Die Vorschläge des Bundesrates sind deshalb aus der Sicht der SVP-Fraktion nicht akzeptabel gewesen. Mit den Änderungen, die der Ständerat und besonders auch die WAK des Nationalrates eingebracht haben, wird die Vorlage erträglicher. Die Vorlage hat wesentliche Verbesserungen erfahren und ist in diesem Sinn viel ausgewogener als die, die uns der Bundesrat präsentiert hat. Wir werden nicht darum herumkommen, im Rahmen der Revision alle Elemente, die die Arbeitslosigkeit fördern, aus den Versicherungsbestimmungen herauszunehmen: zum Beispiel Elemente, die die Arbeitslosigkeit attraktiv machen. Ebenso ist es nicht richtig, dass man nur die Einnahmenseite berücksichtigt. Man muss auch den Leistungsumfang in Betracht ziehen. Ein Leistungsabbau darf kein Tabu sein, sonst kann eine Sanierung nicht bewerkstelligt werden. Natürlich ist es unpopulär, wenn man Leistungen reduzieren muss. Es ist populärer, Geld zu verteilen, das man nicht hat und für das die Nachkommen irgendwie aufkommen müssen. Aber es ist nicht sozialer.

Zu den Anträgen der Kommission:

1. Wir begrüssen die verstärkten Anstrengungen zur raschen Wiedereingliederung und zu einer effizienteren Arbeitsvermittlung und Beratung, womit ein Beitrag an den Abbau der Arbeitslosigkeit geleistet werden soll.
2. Wir unterstützen die Verkürzung des Taggeldanspruches auf 150 Tage. Dieser Anspruch kann innerhalb der zweijährigen Rahmenfrist nur verlängert werden, wenn der Versicherte an arbeitsmarktlichen Massnahmen teilnimmt (d. h. Umschulung, Weiterbildung, Beschäftigungsprogramme).
3. Wir unterstützen die Einführung einer Karenzfrist am Anfang der Bezugsperiode.
4. Wir stehen eindeutig für die Aufhebung der Schlechtwetterentschädigung ein. Wir müssen auf Luxusausgaben, die wir uns in guten Zeiten erlauben konnten, verzichten. Es gilt Prioritäten zu setzen.
5. Wir unterstützen schliesslich die verschiedenen Massnahmen zur Bekämpfung des Missbrauches.

Aber auch diese Massnahmen auf der Leistungsseite sind noch ungenügend. Die Arbeitsmarktmassnahmen bedingen nämlich Mehraufwendungen von über 100 Millionen Franken. Sie belasten insbesondere auch die Kantone, die in ihren Vernehmlassungen dem Prinzip wohl zugestimmt, aber grosse Bedenken in bezug auf die Ausführung der Bestimmungen angemeldet haben.

Die Aufhebung der Schlechtwetterentschädigung und die Einführung der fünftägigen Karenzfrist, wie die Mehrheit der Kommission es vorschlägt, bringt eine Ausgabenreduktion von rund 200 Millionen Franken mit sich. Auch die verschiedenen Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung werden positive Folgen haben.

Bei 150 000 Arbeitslosen – eine Zahl, auf der wir heute nicht sind – verbleibt trotz Bundes- und Kantonsbeiträgen eine Unterdeckung von über einer Milliarde Franken pro Jahr. Das sind Zahlen des Biga. Der Rechnungsausgleich könnte erst bei einer Arbeitslosenzahl von unter 100 000 erreicht werden.

Wer so blauäugig ist und glaubt, man könne diese Zahl ohne weiteres erreichen, dem mögen diese Vorschläge genügen. Aber alle Realisten werden erkennen, dass das nicht genügt.

Damit wir den Ausgleich innerhalb des Arbeitslosenversicherungssystems finden können – nur das allein ist ehrlich –, beantragt Ihnen die SVP-Fraktion deshalb mehrheitlich, beispielsweise bei Artikel 16 den Kommissionsminderheiten zu folgen, die die Zumutbarkeit der Arbeit zusätzlich ausweiten.

Zu Beginn der Arbeitslosigkeit würden wir eine Karenzfrist von 30 Tagen begrüssen. Das ist im Sinne eines Selbstbehaltes, wie er – Herr Blocher hat das auch erwähnt – bei jeder Versicherung üblich ist. Damit könnte die Unterdeckung tatsächlich behoben werden. Aber leider ist das offenbar wegen des ILO-Abkommens nicht möglich, so dass es wahrscheinlich bei den fünf Tagen bleiben muss.

Wir schlagen aber eine andere Lösung vor, nämlich auf 40 Prozent begrenzte Taggelder in den ersten zwei Monaten, allerdings sozial abgedeckt, indem das Existenzminimum nicht unterschritten werden darf.

Man kommt nicht darum herum, Massnahmen zu treffen, die das Arbeitsloswerden unattraktiv machen. Der Arbeitnehmer, der versichert ist, muss auch das Seinige dazu beitragen. Wir müssen Einsparungen von 1 bis 1,5 Milliarden Franken pro Jahr erreichen. Es ist eigentlich nur zu entscheiden, wo diese Einsparungen am günstigsten, am zweckmässigsten und sozial am verträglichsten realisierbar sind: Am Anfang der Arbeitslosenperiode ist die Einsparung am grössten.

Wie bei allen Sanierungsmassnahmen braucht es auch bei der Arbeitslosenversicherung eine Doppelstrategie: die Überprüfung des Leistungsrahmens, die Konzentration auf das wirklich Notwendige, verbunden mit aktiven Massnahmen zur Reduktion der Zahl der Arbeitslosen. Wenn der Rechnungsausgleich erreicht ist, kann man von Mehreinnahmen sprechen, und zwar begrenzt für den Abbau der jetzt aufgelaufenen Schulden. In diesem Sinne sind wir auch für die Erhöhung der Beitragsprozente.

Die SVP-Fraktion lehnt aber die Erhöhung des Beitragsplafonds ab. Mit dieser Erhöhung des Beitragsplafonds wird das Solidaritätsprinzip überstrapaziert. Diejenigen, die überdurchschnittlich verdienen, leisten über Steuerprogression, AHV- und IV-Beiträge reichlich Solidaritätsbeiträge. Es ist nicht notwendig, dass sie hier nochmals zur Kasse gebeten werden. Man soll Pferde, die den Wagen ziehen, nicht noch bestrafen. Die SVP-Fraktion lehnt in ihrer Mehrheit die Rückweisungsanträge ab. Natürlich wäre es attraktiv, den Ball nur dem Bundesrat zuzuspielen. Aber es ist wenig produktiv und wenig konstruktiv.

Die vorberatende Kommission hat eine grosse Arbeit geleistet und einige handfeste Vorschläge gemacht, die nur anzunehmen sind, dann können wir die Sanierung der Arbeitslosenversicherungskasse tatsächlich vorwärtsbringen. Der Bundesrat hat bewiesen, dass er das nicht tun kann. Es wäre nicht sehr logisch, wenn wir ihn die Arbeit nochmals machen liessen. Ich glaube, wenn das Parlament etwas auf sich hält, dann kann es die Vorlage verbessern.

Arbeitslosigkeit ist eine schwere Hypothek unserer Gesellschaft. Es braucht dazu Arbeitsplätze, nicht in erster Linie eine Versicherung. Eine Versicherung darf nicht noch die Arbeitslosigkeit begünstigen, sie attraktiv machen. Die Versicherung kann lediglich die Auswirkungen der Arbeitslosigkeit mildern. Wenn wir zuviel auf das Netz laden, dann brechen die Halterungen. Die Halterungen des sozialen Netzes «Arbeitslosenversicherung» sind, wie das Defizit belegt, überbelastet.

Ich beantrage Ihnen Eintreten und Ablehnung der Rückweisungsanträge.

Maspoli Flavio (D, TI): Die Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes ist nicht nur wünschenswert, sie ist bitter nötig. Sie ist bitter nötig, weil das geltende Recht in einer Zeit erarbeitet und verabschiedet wurde, in welcher noch Milch und Honig flossen. In jener Zeit war Arbeitslosigkeit bei uns ein Fremdwort, und Arbeitslose selbst waren so bekannt, wie es etwa Marsmensen bis heute noch sind. Es war also ein leichtes, ein grosszügiges Gesetz auszudenken und in Kraft zu setzen. Risiken gab es keine, und das grosszügige Gesetz beruhigte

die Bürgerinnen und Bürger des Landes. Sie fühlten sich geborgen und dachten, sie seien gegen die materiellen und die moralischen Nöte der Arbeitslosigkeit immun.

Heute fühlen sich dieselben Bürgerinnen und Bürger vielleicht etwas betrogen. Denn eben: «Où sont les neiges d'antan?» Der Schnee von gestern ist längst geschmolzen, und Arbeitslosigkeit ist auch bei uns bei weitem kein Fremdwort mehr. Was ist geschehen? Man höre und staune: Das Arbeitslosenversicherungsgesetz erweist sich als untauglich; untauglich darum, weil man es nicht bezahlen kann; untauglich darum, weil es sich zu mannigfaltigen und breit angelegten Missbräuchen eignet; untauglich nicht zuletzt darum, weil es die Arbeitsmoral in unserem Lande gefährdet.

Die Feuerwehrübung, welche wir heute durchführen – ich denke an die 50 Anträge, die noch zur Diskussion stehen –, ist der beste Beweis dafür, dass das geltende Recht in jeder Beziehung – ich betone: in jeder Beziehung – unbefriedigend ist. Nun geht es aber darum, Korrekturen anzubringen, die den echten Arbeitslosen schützen und die Missstände im Bereich Missbrauch aufdecken und bekämpfen helfen.

Ich weiss, dass heute noch verschiedene Leute auch in diesem Rat davon überzeugt sind, es gebe keinen Missbrauch des Arbeitslosenversicherungsgesetzes. Hier möchte ich einige Beispiele anbringen. Ist es korrekt, frage ich Sie, wenn jemand Arbeitslosengeld kassiert, der aus eigenen Überlegungen heraus und aus freien Stücken statt ganztags nur noch halbtags arbeiten will? Ist es normal, dass Abgänger unserer Universitäten, bevor sie eine bereits angenommene Stelle antreten, ein paar Monate lang stempeln gehen, um sich von den Strapazen des Studiums zu erholen? Und bitte, ich möchte hier nicht auf die leidige, äusserst leidige Geschichte der Ex-Saisoniers eingehen, die heute regelmässig acht oder neun Monate arbeiten und drei oder vier Monate Arbeitslosengeld kassieren.

Das bedeutet nicht, dass es in unserem Land keine wirklichen Arbeitslosen gibt. Eben diesen muss die Teilrevision des Gesetzes gerecht werden. Das ist kein einfaches Unterfangen, das wurde von dieser Tribüne heute bereits mehrmals wiederholt.

Der Rückweisungsantrag des Herrn Kollega Blocher könnte diesbezüglich gute Dienste leisten, aber auch der Rückweisungsantrag unseres Kollegen Stalder, der für unsere Fraktion eingereicht worden ist. Der Antrag Loeb François zum Titel, welcher dem Arbeitslosenversicherungsgesetz neue Dimensionen eröffnet, ist bemerkenswert und unterstützungswürdig. In der Tat müssen wir mit dieser Revision drei Hauptziele erreichen: erstens die Arbeitslosigkeit bekämpfen, und zwar mit der Eingliederung der Arbeitslosen, zweitens die Zeit der Arbeitslosigkeit des einzelnen oder der einzelnen möglichst kurz halten und drittens – wie gesagt – Missbräuche verhindern. Dies alles aber nützt herzlich wenig, wenn der Bundesrat als flankierende Massnahme nicht jene Schritte unternimmt, welche unsere Wirtschaft wieder auf Vordermann bringen können.

Il sistema migliore per evitare la disoccupazione è quello di mandare a lavorare i disoccupati. E per mandare a lavorare i disoccupati bisogna forse creare qualche posto di lavoro. E per creare qualche posto di lavoro, forse il Consiglio federale dovrebbe avere qualche idea in più. So che ne sono state prese in considerazione diverse, ma forse sarebbe il caso di insistere proprio su questa strada, perché sarebbe bello, un domani, poter ritornare allo status quo ante della crisi economica e ritornare a dire in Svizzera: la disoccupazione è debellata, proprio perché siamo stati capaci di creare nuovi posti di lavoro, cioè nuovo benessere per tutti. Naturalmente non sarà possibile a brevissima scadenza; ecco perché è giusto che si prenda in considerazione la revisione parziale della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione.

Vi invito a sostenere i progetti di rinvio dei colleghi Blocher e Stalder e di sostenere le idee del collega Loeb François. Prioritario per me, prioritario per il nostro gruppo è quello di evitare una volta per tutte gli abusi nell'ambito della disoccupazione, perché questi abusi offendono – oltre alla cittadina e al cittadino contribuente – il vero disoccupato, offendono la persona che soffre perché non ha lavoro.

Questo è un postulato che noi dobbiamo prendere molto, molto sul serio.

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Ich freue mich, dass alle Fraktionen der Regierungsparteien sowie die grüne, die liberale und die LdU/EVP-Fraktion dieser Revision im Grundsatz zustimmen und die Rückweisungsanträge ablehnen. Bei dieser Ausgangslage ist doch zu hoffen, dass wir die Revision gut über die Runden bringen werden.

Einige Bemerkungen zu den Rückweisungsanträgen: Wenn die Herren Blocher und Zisyadis Arm in Arm die Vorlage bekämpfen, ist Vorsicht geboten. Andererseits ist dies auch ein deutliches Zeichen, dass die Ihnen die Kommission unterbreitet, so schlecht nicht sein kann. Es ist immer so, dass die Verfechter von Positionen links aussen und rechts aussen Lösungen anstehender Probleme eher abgeneigt sind. Denn mit den konkreten Lösungen lässt sich letztlich schlecht Unsicherheit säen und Unruhe schaffen. Wir aber wollen mit diesem Gesetz, dass der soziale Friede in diesem Land nicht aufgekündigt wird. Wir wollen mit diesem Gesetz die Stabilität bewahren, und wir wollen die Versicherung als solche nicht aufgeben, das heisst, wir wollen nicht zum Bedürftigkeitsprinzip übergehen. Aus diesen Gründen sind die Rückweisungsanträge abzulehnen, die alle in die gleiche Richtung gehen.

Herrn Blocher müssen die Fakten entgegengehalten werden: Wir haben in unserem Land jetzt – es sind dies die Zahlen vom August 1994 – 164 187 Arbeitslose, und dieser grossen Zahl stehen 5411 offene Stellen gegenüber. Wenn Herr Blocher hier geltend macht, es seien jede Menge Stellen verfügbar, dann bitte ich ihn, diese Stellen zu melden, den Arbeitsämtern bekanntzugeben, wo Arbeitsstellen frei sind, damit dort Arbeitslose untergebracht werden können. Es ist nicht so, wie hier behauptet worden ist, dass derjenige, der arbeiten will, eine Stelle findet.

Es wurde auch gesagt, dass die Ausländerkontingente weiter freigegeben würden, 40 000 Ausländer würden neu als Arbeitskräfte ins Land aufgenommen. Das trifft nicht zu. Was zu trifft – dafür sind Branchen wie die Tourismusbranche, wie die Gastwirtschaftsbranche, wie die Baubranche verantwortlich –, ist die Tatsache, dass sich der Bundesrat dazu hergegeben hat, das Saisonierstatut, statt es Ende 1995 aufzugeben, nochmals um ein Jahr bis Ende 1996 zu erstrecken. Ich war stets ein Gegner dieser Erstreckung. Man hat es trotzdem gemacht, dies mit dem Argument, man brauche diese günstigen ausländischen Arbeitskräfte unbedingt. Hier muss man gelegentlich vor der eigenen Türe wischen und sich fragen: Ist diese Politik, die hier von bestimmten Kreisen vertreten wird, überhaupt noch glaubwürdig?

Herr Zisyadis hat in der Begründung seines Rückweisungsantrages angeführt, dass die Arbeitslosen gemäss dieser Vorlage viel schneller der Fürsorge übergeben würden als heute. Das trifft nicht zu. Aber die Arbeitslosenversicherung muss eine Grenze setzen. Die Kommission hat die Grenze konsequent bei zwei Jahren gesetzt. Bis heute stand den Kantonen die Möglichkeit offen, diese Grenze beliebig zu erweitern, indem sie mit Zwischenbeschäftigungsprogrammen die Leute wieder in die Arbeitslosenversicherung einschleusten und damit praktisch ein Perpetuum mobile schufen. Das ist nicht mehr möglich, und es ist unbestritten, dass damit auf die Kantone gewisse Kosten zukommen, weil wir die Versicherung klar auf diese zwei Jahre definitiv begrenzen wollen.

Es wird von den Herren Blocher und Zisyadis auch geltend gemacht, wir würden überhaupt die Lasten auf die Kantone abwälzen. In Artikel 34novies Absatz 4 der Bundesverfassung steht, dass bei ausserordentlichen Verhältnissen der Bund und die Kantone finanzielle Leistungen erbringen sollen. Wir haben Ihnen in Artikel 90 vorgeschlagen, dass der Beitrag je 5 Prozent betragen soll. Der Ständerat war dafür, dass der Bund alles bezahlt. Wenn Sie die Kantone aus der Mitverantwortung entlassen wollen mit dem Argument, den Kantonen sei nichts mehr zuzumuten, ist das Ihr politischer Entscheid. Die Kommission will das nicht. Dieser Entscheid würde aber an der Neukonzeption an sich nichts ändern, das ist eine reine

Frage der Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen und hat nichts mit den Kosten des Systems zu tun.

Herr Camponovo schlägt uns einen völlig anderen Weg vor. Ich möchte ihm durchaus zugestehen, dass man andere Wege auch prüfen muss, aber ich muss ihm sagen: Wir müssen einmal mit dem Prüfen aufhören und zu ganz konkreten, mehrheitsfähigen Lösungen vorstossen. Wir sind jetzt zu solchen Lösungen vorgestossen, und es werden weitere Revisionen dieses Arbeitslosenversicherungsgesetzes kommen. Aber es macht überhaupt keinen Sinn, diese jetzt gefundenen Lösungen – sozusagen den Spatz in der Hand – zurückzuweisen zugunsten einer Taube, die auf dem Dach sitzt und nicht leicht einzufangen sein wird. Der Rückweisungsantrag Camponovo – bzw. der Vorschlag des Kantons Tessin – hat aus meiner Sicht auch den Nachteil, dass er junge Familien benachteiligt. Es steht mit der Einkommenssituation nicht immer bei der älteren Generation am schlimmsten; mehr und mehr bekommen die jungen Familien, die Leute zwischen 30 und 40 Jahren, die grössten finanziellen Schwierigkeiten, wenn Arbeitslosigkeit eintritt.

Der Rückweisungsantrag der SD/Lega-Fraktion geht an sich in die gleiche Richtung, wie sie Herr Blocher vorgezeichnet hat, das heisst in Richtung Leistungsabbau. Die SD/Lega-Fraktion möchte, dass man zum Bedürftigkeitsprinzip übergeht, dass man also nur den unteren Einkommensschichten etwas zahlt. Da muss ich Ihnen sagen: Wir können nicht eine Versicherung nur für die unteren Einkommensschichten machen. Wir müssen insbesondere auch die vielen Schweizer Familien, die sich in diesem Lande in den mittleren Einkommensschichten befinden, in die Versicherung einbeziehen. Wenn wir gerade diese Schweizer Familien mit mittleren Einkommen einfach ihrem Schicksal überlassen würden, so hätten wir sozialen Unfrieden, davon bin ich überzeugt.

Aus diesen Gründen sind alle vier Rückweisungsanträge untauglich, sie führen uns nicht weiter. Ich bitte Sie, sie mit klaren Mehrheiten abzulehnen.

Couchepin Pascal (R, VS), rapporteur: Je me contenterai de laisser M. David répondre aux propositions de renvoi!

Tout d'abord celle de M. Blocher: M. Blocher a démontré une nouvelle fois que son talent consiste à poser de bonnes questions, à mettre en exergue des cas particuliers, à susciter une indignation justifiée face à des abus, mais que son talent ne consiste pas à donner de bonnes réponses aux questions ainsi posées. Il est évident qu'il y a des abus, il est évident qu'il y a des profiteurs de l'assurance-chômage, il est évident qu'il y a des corrections à apporter à la loi actuelle et peut-être que la nouvelle loi engendrera aussi quelques effets pervers qui justifieront ultérieurement de nouvelles corrections.

Mais quelles sont les solutions que préconise M. Blocher pour répondre aux bonnes questions qu'il pose? Si l'on écoute son discours – à mon sens, une partie de la réponse a été donnée par M. David – on constate que dans ce pays, il n'y a pas assez de places offertes pour compenser le chômage et compenser le nombre de personnes qui cherchent des emplois. M. Blocher naturellement perçoit bien le problème puisqu'il a évoqué le nombre d'autorisations de travail données à des étrangers. En d'autres termes, si je comprends son raisonnement: si l'on ajoute aux places de travail ouvertes les places de travail occupées par des étrangers, on aurait tout simplement résolu le problème. Voilà la conclusion toute simple: il ne faut pas renvoyer, il faut supprimer l'assurance-chômage. Si c'est aussi simple que ça, entre l'addition des places offertes plus les étrangers à renvoyer dont on pourrait donner les places aux Suisses, il faut aller jusqu'au bout et dire: supprimons l'assurance-chômage et laissons les quelques cas extraordinaires à l'assistance publique, qui s'en occupera.

M. Blocher est un homme de bon sens politique, il se rend bien compte que ce n'est pas possible de faire passer une telle idée, qu'elle ne serait pas populaire parce qu'elle serait évidemment tout de suite comprise d'une manière critique par l'opinion publique.

La solution qu'il a déjà préconisée au sein de la commission consiste à prévoir un délai de carence de 30 jours, ce qui entraîne des économies pour la caisse. Il faut d'ailleurs se de-

mander si ça entraîne réellement des économies pour les pouvoirs publics; certainement qu'il y en aura pour la caisse, c'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous sommes d'accord avec le délai de carence de 5 jours. Mais ça entraîne en contrepartie des dépenses supplémentaires importantes pour les pouvoirs publics par le biais de l'assistance publique, et ce serait un transfert des charges de la caisse vers l'assistance publique des cantons ou des communes qui sont le plus marqués par le chômage et où il n'est pas possible de trouver immédiatement des places pour ceux qui n'ont plus de travail. Ce serait donc un transfert de charges massif des régions relativement riches vers les régions les plus pauvres, quelque chose qui serait probablement dramatique pour l'unité de ce pays et pour l'équilibre qu'il faut chercher à maintenir dans ce pays. Je pense en particulier que ce serait une attaque directe à l'égard des cantons romands.

La solution des 30 jours apporte une épargne, c'est évident, mais davantage une épargne pour l'assurance-chômage que pour les pouvoirs publics, qui devraient intervenir à un autre endroit. Dire qu'il faut arriver très rapidement à financer l'assurance-chômage avec 2 pour cent de contributions supplémentaires, c'est un peu le même problème. Cela reviendrait à donner la possibilité à l'assurance-chômage de fournir environ 148 jours de prestations au maximum. Je crois qu'on retomberait dans le cas évoqué il y a un instant, c'est-à-dire au recours à l'assistance publique.

Je répète: M. Blocher pose de bonnes questions, il soulève des cas particuliers, il suscite des réflexions qui appellent une concrétisation, mais il ne nous fournit pas la concrétisation de ce qu'il propose dans sa proposition de renvoi. Je crois que le projet de loi que nous vous proposons va, lui, plus dans le sens de la lutte contre les abus que la proposition de renvoi Blocher. Il faudrait être attentif à chaque étape de la loi pour ne pas oublier les bonnes questions et éviter les mauvaises réponses de M. Blocher.

Monsieur Camponovo, il exact que le système que vous préconisez peut avoir une logique interne. Finalement, nous, nous avons choisi l'idée de favoriser la réintégration des chômeurs par le biais des programmes d'occupation, par le biais de la formation complémentaire.

Vous, vous trouvez une autre forme d'incitation, l'incitation, si on veut, d'une certaine manière, par l'argent puisque ceux qui auraient relativement peu cotisé seraient forcés – ils sont supposés être plus jeunes, ce qui est probablement le cas dans la plupart des cas – de se débrouiller pour trouver assez rapidement du travail. Plus on avance en âge, plus on aurait la possibilité de bénéficier de l'assurance-chômage.

C'est une certaine logique, mais elle ne résiste pas longtemps à un examen de détail. M. David évoquait le cas des jeunes pères de famille. On peut évoquer le cas d'autres personnes. Comment traiter les femmes divorcées ou les personnes qui ont eu des enfants à charge et qui doivent reprendre le travail parce qu'elles y sont forcées? Vous serez condamné, Monsieur Camponovo, à trouver une multitude d'exceptions à votre principe. Vous devrez aussi tenir compte d'exceptions dans les cas où le chômage dépasse un certain pourcentage dans certaines régions. Vous ne pouvez pas traiter de la même manière des gens du même âge qui vivent dans le canton du Valais ou de Vaud, qui connaissent 10 pour cent de chômage, et des gens d'Uri, où il y a 1,5 pour cent de chômage. Ce n'est pas juste de les traiter exactement de la même manière parce que les circonstances objectives sont différentes. Vous serez obligé de faire tellement d'exceptions qu'à la fin votre système – qui a une logique – ne résistera pas.

Finalement, nous avons choisi un autre système. On peut dire qu'une solution alternative aurait été bien meilleure, quasiment miraculeuse. Je crois qu'il faut accepter que toutes les idées ne peuvent pas revenir à tout instant sur le devant de la scène. On a choisi une voie. Et je crois que, si on acceptait votre proposition de renvoi, ce n'est même pas sûr qu'on reviendrait avec votre proposition, car on ne ferait que prolonger la réforme de l'assurance-chômage.

Le groupe des Démocrates suisses et de la Ligue des Tessinois veut aussi réduire les prestations. Je n'ai pas très bien

compris, à la lecture de ces textes, s'il veut seulement réduire les prestations ou bien s'il veut aussi réduire le montant assuré, c'est-à-dire qu'on n'assure plus et on ne paie plus de cotisations jusqu'à un montant de 97 000 francs, mais qu'on le réduirait aux trois quarts, c'est-à-dire à 70 000 francs. Si tel était le cas, on n'aurait pas beaucoup avancé parce que ce sont les plus petits salaires qui bénéficient le plus de l'assurance-chômage, d'après les statistiques qu'on a.

Votre solution serait logique si vous disiez: on maintient les cotisations sur 97 000 francs, mais on ne paie des prestations que sur les 70 000 premiers francs, et la différence constituerait une contribution de solidarité. Cela ouvre d'immenses problèmes quant au caractère d'assurance de l'assurance-chômage. Il y aurait une forte partie de solidarité que nous voulons aussi, à travers l'augmentation de la cotisation de 1 pour cent au-delà de 97 000 francs. Je crois que le problème que vous soulevez peut être traité lors de la discussion de détail. Il ne justifie pas, en tout cas, le renvoi à la commission.

Quant à vous, Monsieur Zisyadis, vous avez deux flèches dans votre carquois: l'une qui fera plaisir aux cantons, puisque vous vous attaquez au transfert des charges sur les cantons. Je pense que cette proposition est très populaire dans les cantons romands, qui sont les plus chargés par le problème du chômage. On la traitera aussi lors de la discussion de détail, mais rien ne vous empêche de faire des propositions pour éviter qu'il y ait un transfert aux dépens des cantons. C'est un problème important, qui peut être discuté, mais qui ne justifie pas le renvoi au Conseil fédéral.

La deuxième flèche s'adresse au système qui, dites-vous, a manqué de fantaisie. Ce n'est pas assez fantaisiste, comme dirait M. Ruffy en d'autres circonstances. Le système n'a pas assez de fantaisie, mais votre fantaisie consiste simplement à vouloir introduire le plus rapidement possible le revenu minimum d'insertion. L'imagination que vous préconisez consiste à chercher comment on peut faire payer ces montants en sortant du système de l'assurance. Si vous faites cela – on le fait déjà un peu en augmentant la cotisation de 1 pour cent – vous déclenchez une guerre, basée d'abord sur la constitution, qui veut que ce soit un système d'assurance, ensuite une guerre de tous contre tous, un peu le même style de guerre que celle que l'on peut avoir lorsqu'on veut plafonner l'AVS: dans le cas de l'AVS il n'y a pas de plafonnement; certains souhaiteraient l'introduire, vous souhaiteriez le contraire. C'est le genre de bataille qu'il ne faut pas déclarer ici. On a bien choisi le système de l'assurance avec une part de solidarité, et vous ne pouvez pas aller plus loin sans provoquer la guerre de tous contre tous.

Voilà pourquoi toutes ces propositions de renvoi doivent être refusées et nous devons entrer en matière, comme le proposent les partis gouvernementaux, les libéraux, ainsi que les indépendants et les verts.

Blocher Christoph (V, ZH): Herr Kommissionspräsident David hat «ausgeteilt» und gesagt, es seien falsche Zahlen verwendet worden. Ich verbitte mir solche Bemerkungen. Sie haben eine Zusammenstellung erhalten, datiert vom 19. September 1994. Bei 150 000 Arbeitslosen bezahlen Bund und Kantone 563 Millionen Franken, und es bleibt ein Defizit von 1,367 Milliarden Franken. Und die Kantone müssen für die aktiven Arbeitsmarktmassnahmen – zusätzlich zu heute – 115 Millionen Franken ausrichten. Wenn ich das zusammenzähle, gibt das für den Bund, die Kantone und die Versicherung zusammen 2,045 Milliarden Franken. Dazu brauche ich nicht einmal einen Rechenschieber.

Weiter hat der Kommissionspräsident erklärt, es sei klar: Wer auf diese Missstände aufmerksam mache, der stehe natürlich auf der rechten Seite, komme aus der Ecke ganz rechts. Ich möchte Ihnen sagen, Herr David: Mit dieser Arroganz haben wir 7 Milliarden Franken Bundesdefizit erzeugt; und wir werden mit dieser Arroganz auch in Zukunft pro Jahr weitere 2 bis 3 Milliarden Franken Defizite für Bund, Kantone und Arbeitslosenversicherung erzeugen. Ob das links oder rechts ist, weiss ich nicht. Auf jeden Fall ist es nicht die Erfüllung unseres Auftrages.

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Eine kurze ergänzende Bemerkung zum Antrag Blocher ist notwendig. Der Buchstabe a seines Rückweisungsantrages ist sinnlos, weil die Forderung in den Anträgen der Kommission erfüllt wird. Der Buchstabe b hätte eine Kürzung der Bezugsdauer der Arbeitslosenentschädigung von heute 400 Tagen auf 185 Tage zur Folge. Dass das in unserem Lande einen «Klapp» auslösen würde, ist klar. Das muss Herr Blocher zur Kenntnis nehmen.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: La discussion de ce matin et de cet après-midi dans cet hémicycle et quelques remarques qui ont été faites me conduisent à ouvrir la réponse gouvernementale par une lapalissade, à savoir que nous sommes en train d'essayer d'améliorer les conditions de fonctionnement et de financement de l'assurance-chômage, mais, par cette discussion et par les moyens que nous proposons, nous ne sommes pas en train de résoudre le problème du chômage. Cette lapalissade consiste en effet à bien remarquer que la solution du problème du chômage passe par la création, à l'intérieur du pays, de nouveaux emplois que l'on n'obtiendra que si nous sommes capables, au gouvernement et au Parlement, de nous mettre en situation de conditions-cadres les meilleures possibles, à l'extérieur par des accords multilatéraux ou bilatéraux de bonne qualité et à l'intérieur par des conditions-cadres meilleures que celles que nous avons aujourd'hui. Dans la situation de crise d'où nous émergeons, lentement selon certains secteurs, un peu plus rapidement selon d'autres, nous n'avons, en aucun cas, tenté de créer des solutions artificielles, et les bonus à la construction étaient des solutions conformes à l'économie libérale, à l'allure du marché, telles que nous les avons conçues.

Ce n'est donc pas aujourd'hui, dans le cadre de cette révision de la loi sur l'assurance-chômage, que nous allons nous en prendre au problème fondamental, aux racines du chômage, mais nous allons tenter ensemble d'améliorer la condition du chômeur et d'abrèger cette condition de chômage qui est humainement, socialement et économiquement la plus mauvaise qui soit.

Tel est l'objectif de notre démarche, cela et rien d'autre.

Le projet d'assurance-chômage que nous avons soumis au Parlement faisait suite à un premier arrêté fédéral urgent qui avait pour but d'assurer au plus vite un financement minimal à l'assurance-chômage qui ne sollicite pas exagérément les fonds publics. Cet arrêté fédéral urgent, le Parlement l'a accepté. Il a ensuite été soumis par référendum au vote du peuple qui, à une majorité de 70 pour cent, l'a accepté, mais il était bien clair que cet arrêté fédéral urgent, comme son nom l'indique, ne paraît qu'au plus pressé et qu'il devait être suivi de deux démarches dans le temps. Première démarche: la révision de la loi sur l'assurance-chômage – celle que nous entamons aujourd'hui avec le deuxième Conseil, à savoir le vôtre. Deuxième démarche: ce pas sera suivi d'une troisième révision qui, elle, devrait concevoir l'assurance-chômage aussi sous d'autres angles, avec d'autres principes de financement et d'autres éléments de développement.

Pour en rester au projet qui nous rassemble aujourd'hui, je dirai que, comme le projet que le Conseil des Etats a reçu du Conseil fédéral, le projet qui vous est soumis aujourd'hui par la commission porte sur l'élévation d'un taux de cotisations de 2 à 3 pour cent, porte sur la prise en compte d'une période éducative, porte sur la prolongation du délai d'attente pour les écoliers et les bacheliers, et porte sur le renforcement de la notion de travail convenable. C'est là un fond qui n'a pas changé, ni dans le projet du Conseil fédéral ni dans la décision du Conseil des Etats, ni dans le noyau de la commission du Conseil national. Nous tenons ces objectifs et nous sommes en présence ainsi d'un projet cohérent qui a traversé les trois étapes du Conseil fédéral, du Conseil des Etats et de la commission du Conseil national. Ce que nous avions en tête, principalement, en soumettant au Parlement cette révision de la loi, c'était d'abord d'assurer, après l'arrêté fédéral urgent, encore mieux le financement de cet instrument. C'était de répondre à ce qui est incontestablement un malaise dans l'opinion, à savoir que la condition du chômeur serait aujourd'hui et dans notre pays une condition décidément trop confortable,

qu'il se produirait dans ce secteur toute une série d'abus – le terme est souvent choisi –, et la volonté qui est celle du Conseil fédéral a été non pas de durcir la condition du chômeur, mais de rendre plus rigoureuses les conditions d'accès à l'assurance-chômage, ce qui est tout à fait différent. Telles étaient et telles sont les deux intentions majeures de ce projet. Je le répète: assurer un meilleur financement de l'assurance et éviter que des abus réels ou surtout imaginés ne puissent se produire et n'enveniment la condition psychologique et l'état que la population active peut nourrir à l'égard des chômeurs, tant il est vrai que nous ne parviendrons pas à des solutions équitables, défendables, justes dans un climat de crispation et de confrontation entre la population active et la population des chômeurs.

A ces deux motifs principaux de la révision actuelle, votre commission a voulu ajouter encore une autre dimension. C'est celle d'un plus grand consensus social des partenaires sociaux entre eux, c'est celle d'une activation plus vive du chômeur dans la recherche de son emploi. A ce chômeur qui serait en quelque sorte récompensé par des prestations de l'assurance-chômage d'une durée plus longue pour lui que pour le chômeur resté passif, il est bien évident que nous devons lui donner les instruments qui lui permettent d'être plus actif, que nous devons ainsi donner une organisation à l'assurance-chômage par la création d'offices régionaux de placement, que nous devons donner des moyens à l'assurance-chômage par la création de ces cours de formation ou par ces programmes d'occupation. Tout cela, c'est l'acquis supplémentaire que votre commission apporte aujourd'hui à l'acquis de base que le Conseil fédéral et que le Conseil des Etats ont établi.

J'aimerais dire à MM. David et Couchepin que nous leur savons gré, à eux et à la commission, du travail de Pénélope qu'ils ont accompli pendant l'été pour trouver à tout prix les accords sociaux qui donnent à cette loi et à son projet une assise et un ancrage prometteur et que le Conseil fédéral se reconnaît dans les efforts remarquables qui ont été accomplis par la sous-commission d'abord, et reconnus ensuite par la commission plénière.

J'observe – et ce sera ma première remarque quant au nouveau projet – qu'il pose des problèmes nouveaux et d'une nature quasi inattendue aux cantons. C'est la raison pour laquelle j'ai très vivement recommandé à la sous-commission, dans la partie de sa séance de Lucerne à laquelle je participais, non pas de se contenter simplement – c'était déjà beaucoup – de l'accord des partenaires sociaux, mais d'impliquer les gouvernements cantonaux dans sa réflexion, parce que tout le dispositif que nous propose la commission porte plus encore que le projet du Conseil fédéral et la décision du Conseil des Etats sur la participation pleine et entière des cantons.

Le rôle que les cantons ont à jouer dans cette nouvelle formule et dans cette solution plus élaborée que nous propose la commission est un rôle important. Je ne pense pas seulement au rôle financier que les cantons doivent jouer et qui, soit dit en passant, est un rôle plus lourd pour eux que celui que nous leur réservions dans le projet du Conseil fédéral et surtout que leur réservait la décision du Conseil des Etats qui avait encore allégé le fardeau financier cantonal. Non seulement il y a pour eux, dans le projet que nous discutons, une charge financière supplémentaire, mais il y a une participation effective, substantielle des cantons au réseau et à l'organisation de l'assurance-chômage; ce qui implique un très grand engagement de leur part. Je souhaite qu'ils en aient la force; je souhaite que les délais de transition que nous pourrions ménager pour la mise en place de la nouvelle loi – si vous suivez le projet et si le Conseil des Etats, ensuite, le suit à son tour – soient suffisants pour permettre aux cantons de se mettre au diapason et de se mettre en état de fonctionner sur des voies nouvelles qui sont pour certains d'entre eux, en tout cas, très peu explorées et encore fort mal connues.

J'aimerais insister sur le fait qu'en ce qui concerne ces responsabilités nouvelles dévolues aux cantons et les charges financières nouvelles qui en résultent, nous devons les examiner d'une manière très attentive dans le cadre de la discussion de détail, lorsque nous aborderons les questions du financement.

En effet, à ce stade là, il sera nécessaire de savoir si la charge proposée aux cantons est supportable ou s'il y a lieu de trouver des formules d'allègement qui n'enlèvent aux cantons rien de leur responsabilité d'organisation dans la nouvelle loi, mais qui puissent ici ou là alléger le fardeau.

Je pense en particulier, et c'est vrai, aux cantons qui sont les plus lourdement pénalisés par le chômage. Ces cantons, parce qu'ils connaissent un taux de chômage supérieur, se trouvent en situation évidemment plus précaire que les cantons à taux de chômage bas ou relativement bas. Ils ne sauraient, à cause de cela, être surchargés par rapport aux cantons bien nantis. Il y a là une tâche de responsabilité et de solidarité confédérale à laquelle nous voulons penser, si tant est que quelques autres propositions qui nous sont faites cet après-midi n'y ont pas songé. Il y a là une responsabilité confédérale que nous devons pouvoir assumer.

Les éléments que la commission nous propose et qui sont, sur certains points, différents de ce que le Conseil des Etats a décidé: tout d'abord, la question de l'indemnité pour intempéries; ensuite, partiellement, la question de la réduction de l'horaire du travail et de l'indemnité qui y est assortie; et enfin surtout les questions liées au délai de carence générale de cinq jours, c'est-à-dire d'une semaine, avant de pouvoir bénéficier des indemnités de l'assurance-chômage.

Nous aurons, je crois, profitablement à nous prononcer sur ces trois questions spécifiques, le moment venu, puisqu'il y a toute une série de propositions dans tous les sens possibles parmi les quelque 50 propositions qui nous ont été soumises. Je me réserve donc d'intervenir non pas dans le débat général d'entrée en matière maintenant, mais dans la discussion de détail.

De même aurai-je à intervenir dans la discussion de détail sur une question qui fait l'objet d'une proposition nouvelle de la part de votre commission: c'est la question du financement. Vous le savez, le Conseil fédéral et le Conseil des Etats proposaient de dé plafonner le montant maximum de 97 000 francs environ de revenu en dessus duquel on n'était pas soumis à cotisation, et de le faire jusqu'à un montant fort élevé qui n'aurait exclu qu'une tranche infinitésimale des revenus supérieurs du supplément. Nous le faisons à une échelle de 3 pour cent pour l'ensemble des salariés. La commission, elle, a choisi un autre système, qui consiste à retenir le seuil de 97 000 francs et quelques comme seuil des 3 pour cent, et à percevoir 1 pour cent pour les tranches qui vont au-delà de ce revenu.

Les constitutionnalistes sérieux que je consulte – je n'ai jamais vu de constitutionnalistes rigolos – me disent que la solution de la commission n'est pas conforme à la constitution, qui prévoit expressis verbis un plafonnement. C'est un thème que je reprendrai volontiers à l'appui du projet du Conseil fédéral et de la décision du Conseil des Etats, là encore au moment où nous aborderons les questions de détail.

J'ai donc limité à dessein les quatre problèmes qui se posent lors de la discussion de détail: outre le problème du financement, ces problèmes d'indemnités pour intempéries, d'indemnités pour travail abrégé, de délais de carence et de la manière de fonctionner des plus hauts revenus de la république.

J'ai hâte d'en venir aux propositions de renvoi. Sur ce point, je dis que, d'une manière générale, les propositions de renvoi qui sont faites, soit au Conseil fédéral directement, soit à la commission pour l'une ou l'autre d'entre elles, sont sans doute dignes d'intérêt en tant que telles, mais cela signifierait que même si nous sommes capables de les traiter dans un délai relativement bref, elles prolongeraient encore le délai de réalisation de cette étape de la révision de la loi sur l'assurance-chômage.

Ne croyez-vous pas que les temps ont couru assez longtemps, je dirai même trop longtemps, pour que nous puissions encore nous permettre un ajout, renvoyer le tout à des études complémentaires, et ainsi renvoyer cette révision dont le caractère provisoire a été souligné, une révision qui doit nous permettre de faire la jonction avec la révision, plus ambitieuse, qui portera sur la substance et sur l'essentiel de la loi? J'estime que oui, le temps a suffisamment couru. Au point même que le Conseil fédéral, dans le cadre des mesu-

res d'assainissement des finances fédérales, troisième paquet de rognures, proposera certainement à votre approbation un arrêté fédéral urgent portant de 2 à 3 pour cent l'augmentation des cotisations, et cela à valoir dès le 1er janvier prochain.

C'est vraiment sous l'empire des nécessités qu'on doit recourir à de tels expédients. Alors de grâce, abrégeons, abrégeons le temps pendant lequel devrait courir cet arrêté fédéral urgent, jusqu'au moment où entrerait en vigueur la loi que nous discutons maintenant dans sa révision actuelle. Faisons en sorte qu'une solution rustique, vraiment schématique, comme l'élévation de 2 à 3 pour cent de la cotisation, soit tôt accompagnée par l'avènement de la nouvelle loi et par toutes les formules de correction, de nuances qu'elle apporte à un projet si rudimentaire – j'allais dire si grossier. Pour cette raison, je crois que nous avons suffisamment examiné les questions, d'autant plus que la proposition qui vous est soumise par la commission est une bonne proposition, qui se tient, qui a pour elle une cohérence intérieure et aussi, je le répète, car c'est essentiel, la caution des partenaires sociaux.

C'est une raison de temps qui me fait dire aux quatre «objecteurs de conscience» que nous avons entendus et qui voudraient renvoyer l'examen du projet soit au Conseil fédéral, soit à la commission que nous savons décidément assez de choses pour éviter leurs propositions de renvoi et entrer bel et bien en matière sur ce projet.

J'ajoute, tout d'abord à l'intention de M. Blocher, qu'il serait tout à fait possible de répondre à son vœu dans le délai du mois de novembre. Sans doute n'y aurait-il pas de consultation en les formes, sans doute aurions-nous le même reproche en novembre que celui que reçoit aujourd'hui la commission d'avoir consulté les cantons de manière assez véloce, peut-être même trop véloce, mais nous avons suffisamment de mobilité intellectuelle pour être capables de donner suite à votre vœu dans le délai que vous nous assigné. Si je m'oppose à votre projet, ce n'est pas du tout à cause de son infaisabilité temporelle. C'est parce qu'il est substantiellement extrêmement discutable et que je ne vois pas que, pour respecter les limites que vous fixez dans votre proposition de renvoi, nous puissions faire autre chose que d'atteindre douloureusement et profondément le statut et le revenu des chômeurs.

En effet, si on choisit la formule que vous avez proposée, on peut en rester éventuellement aux normes de 80 ou 70 pour cent pendant environ 150 jours – je n'ai pas fait le calcul minutieux, mais c'est de cet ordre – et ensuite basta! Il n'y a pas de relais de l'assurance-chômage. Ou alors, si on veut prolonger les délais de fonctionnement de l'assurance-chômage, ce serait de l'ordre de 50, 55 ou 57 pour cent pendant 250 jours. Mais alors, soyons plus simples. Les deux rapporteurs l'ont dit: si c'est ça la solution, en réalité on ira s'approvisionner pour le reste aux mêmes sources de financement que sont les cantons, sauf qu'à payer via le fonds de l'assurance-chômage ce seront le fonds d'assurance sociale et le fonds d'assistance publique qui joueront. Du point de vue de la comptabilité publique générale, je ne vois pas où est le bénéfice d'une telle solution qui, de surcroît, accentuerait encore les différences intercantionales et enlèverait cette dimension de solidarité confédérale que prévoit tout de même l'assurance-chômage. C'est ça la raison fondamentale pour laquelle je ne puis pas suivre M. Blocher.

Monsieur Zisyadis, je ne crois pas que ce soit une farce qui ait été jouée par la commission ou que nous propose la commission. Je constate que le système que vous envisagez serait également pris en faute dès lors que, à un moment donné, le fonds ne fonctionnerait pas comme il fonctionne dans le projet qui nous est soumis, et ce moment arriverait plus tôt que prévu, de sorte qu'il y aurait alors bel et bien une prise en charge complémentaire par les finances publiques des cantons et des communes. Votre proposition introduit des rigidités et, finalement, les effets qu'elle produirait ne sont pas souhaitables. Le Conseil fédéral propose des solutions qui permettront de financer les assurances sociales par d'autres ressources que celles des cotisations salariales, mais cela dans le cadre de la révision future à laquelle il faut réserver toute notre imagination et une gamme aussi large que possible.

Dire que nous sommes de surcroît à contre-courant des politiques européennes en la matière, comme vous l'avez dit ce matin, je dirais que cela ne correspond pas à la réalité. Sans doute sommes-nous, mais bien avant les propositions de la commission, en situation différente en ce sens que nous ne connaissons pas les salaires minimaux dans notre économie, mais qu'en réalité les salaires payés en Suisse ne souffrent certainement pas de la comparaison que l'on peut établir avec les salaires européens.

Monsieur Camponovo, troisième proposition de renvoi, cette fois-ci à la commission, si je vous ai bien entendu, et non pas au Conseil fédéral: aller à 50 pour cent du dernier salaire payé ne permettrait pas dans d'innombrables cas d'assurer ce que nous appelons le minimum vital pour un certain temps, et là encore nous aurions déclenché le transfert des charges et des caisses sans aucun bénéfice, au contraire, pour les cantons les plus touchés par le chômage. Méfions nous des auto-goals! Quant à l'augmentation de 1 pour cent par année d'activité de cette indemnisation, par rapport aux 50 pour cent de base, je vous laisse à penser la joyeuse complication administrative à laquelle elle conduirait: il faudrait pouvoir faire la preuve du nombre d'années que l'on a travaillé, pouvoir faire la preuve que l'on a droit à 13,5 pour cent et non à 12,5 pour cent, etc. Le volume administratif de l'assurance-chômage est suffisamment compliqué pour que nous n'y ajoutions pas une complication supplémentaire.

Enfin, je dirai à la Lega dei Ticinesi que j'aurais été heureux de lire sa position lors de la consultation que nous avons conduite sur notre projet il y a quelque temps, mais la Lega n'avait pas répondu. Vouloir aujourd'hui renvoyer à la commission et proposer un système parfaitement décourageant et intenable pour les bénéficiaires serait socialement insupportable. Ce que je reconnais avec vous, je l'ai dit au début, c'est qu'il faut combattre sévèrement les abus, qu'il faut mettre de l'ordre, de la tranquillité et de la sérénité dans le débat public en Suisse aujourd'hui à propos du chômage, car cette sérénité n'existe plus et l'on focalise autour de quelques exemples assimilés à des abus. S'il faut rendre le travail convenable plus exigeant et plus rigoureux, s'il faut préciser les règles pour qu'il n'y ait pas de dérapage, en revanche, il ne faut pas aller aussi loin que ce que vous proposez, car ce serait du dérapage non contrôlé.

Camponovo Geo (R, TI): Ho preso atto dell'interesse serio e profondo che è stato riservato alla mia proposta da parte di tutti i detentori del potere. La proposta corre il rischio di trovare solo l'appoggio di forze politiche con le quali né l'autorità ticinese, né il sottoscritto hanno nulla da spartire. Per questo ritiro la mia proposta.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
L'entrée en matière est décidée sans opposition*

Erste Abstimmung – Premier vote

Für den Antrag Blocher	28 Stimmen
Dagegen	140 Stimmen

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

Für den Antrag Zisyadis	2 Stimmen
Dagegen	163 Stimmen

Dritte Abstimmung – Troisième vote

Für den Antrag der SD/Lega-Fraktion	15 Stimmen
Dagegen	155 Stimmen

Le président: M. Camponovo a retiré sa proposition.

Detailberatung – Discussion par articles

Titel

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag Loeb François

Titel

Gesetz zur Versicherung und Eingliederung Arbeitsloser

Titre

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition Loeb François

Titre

Loi sur l'assurance et l'insertion des chômeurs

Loeb François (R, BE): Ich beantrage Ihnen, einen anderen Titel zu wählen, um auch nach aussen zu dokumentieren, dass wir ein neues Ziel verfolgen. Ich finde, wir sollten auf alle Fälle immer wieder nach aussen dokumentieren, wenn wir ein neues Ziel verfolgen, und sollten deshalb auch diesen Titel des Gesetzes ändern. Wir tun etwas anderes – das sehen wir schon unten auf der ersten Seite der Fahne bei Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe c – und sollten dies daher auch im Titel zum Ausdruck bringen, insbesondere auch deshalb, weil es durchaus möglich ist, dass das Referendum ergriffen wird. Wir haben in der Vergangenheit gesehen, welche Bedeutung Titel für das Zustandekommen eines Referendums, für einen Abstimmungskampf haben.

Deshalb beantrage ich Ihnen, hier den Titel zu ändern. Ob der Text ideal ist, kann ich Ihnen nicht sagen. Das Gesetz geht ja noch an den Ständerat. Schaffen wir jetzt eine Differenz, kann der Ständerat dieses Problem noch einmal diskutieren.

Aus diesem Grund empfehle ich Ihnen, meinem Antrag nun zuzustimmen, damit der Ständerat dann wirklich den Text des Titels nochmals anschauen kann. Bis jetzt, glaube ich, wurde dieser zuwenig angeschaut.

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Die Sprecher der Kommission beantragen Ihnen, beim jetzigen Titel zu bleiben.

Die Überlegungen des Antragstellers haben zwar einiges für sich. Auf der anderen Seite bitte ich Sie zu bedenken, dass auch das Wiedereingliederungskonzept, das wir vorsehen, Teil der Versicherung ist. Die Wiedereingliederung und das Indie-Pflicht-Nehmen der Arbeitslosen, ihre Gegenleistung, sind Teil der Versicherung. Damit sie die Versicherungsleistung erhalten, sollen sie ihre Wiedereingliederungsleistung auch selbst erbringen. In diesem Sinne bleibt es eine Versicherung, und die Eingliederung ist nicht eine neue, zusätzliche Leistung, die wir vorsehen möchten. Darum könnte dieser neue Titel, wie er beantragt wird, durchaus Missverständnisse wecken.

Auch aus diesem Grund bitte ich Sie, beim jetzigen Titel «Arbeitslosenversicherungsgesetz» zu bleiben.

Couchepin Pascal (R, VS), rapporteur: La proposition Loeb François n'entraîne pas une bataille de fond. C'est à vous de juger s'il est mieux d'introduire ce complément au titre de la loi. En tous les cas, si on doit introduire en français un complément dans le sens de ce que demande M. Loeb, il faut écrire: «Loi sur l'assurance-chômage et l'insertion des chômeurs», sinon ce n'est pas correct.

Ensuite, la réinsertion des chômeurs est aujourd'hui déjà un des buts de l'assurance-chômage. On mettrait ainsi un accent supplémentaire, et c'est même la ligne directrice de toute la loi. Si vous jugez que pour des raisons pratiques il faut intituler ainsi la loi, faites-le, mais cela n'apporte pas grand-chose. Il n'y a pas d'opposition de principe à cette modification.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: En général, on colle l'étiquette après avoir rempli la bouteille, Monsieur le Président de la commission!

Il est difficile de dire si le Conseil assumera toutes les propositions qui sont présentées, mais nous n'allons pas couper les cheveux en quatre, d'autant plus qu'une longue nuit nous attend. Je donne mon accord souriant à la proposition Loeb François, en lui recommandant que dans ses affaires à lui il colle l'étiquette après avoir rempli les bouteilles.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission 74 Stimmen
Für den Antrag Loeb François 56 Stimmen

Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission
Abs. 1 Bst. c
Streichen
Abs. 2
Es will drohende Arbeitslosigkeit verhüten und bestehende bekämpfen durch arbeitsmarktliche Massnahmen zugunsten von versicherten Personen.

Antrag Bezzola
Abs. 1 Bst. c
Unverändert

Antrag Darbellay
Abs. 1 Bst. c
Unverändert

Antrag Epiney
Abs. 1 Bst. c
Unverändert

Art. 1

Proposition de la commission
Al. 1 let. c
Biffer
Al. 2
Elle vise à prévenir le chômage imminent et à combattre le chômage existant par des mesures de marché du travail en faveur des personnes assurées.

Proposition Bezzola
Al. 1 let. c
Inchangé

Proposition Darbellay
Al. 1 let. c
Inchangé

Proposition Epiney
Al. 1 let. c
Inchangé

Abs. 1 Bst. c – Al. 1 let. c

Le président: Cette disposition sera traitée aux articles 42 et suivants.

Verschoben – Renvoyé

Abs. 2 – Al. 2
Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission
Abs. 1
Unverändert
Abs. 2
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 3

Proposition de la commission
Al. 1
Inchangé
Al. 2
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 3a (neu)

Antrag der Kommission
Mehrheit
Titel
Ausserordentliche Beitragsbemessung
Abs. 1
Zur Tilgung der bis zum 31. Dezember 1995 aufgelaufenen Schulden des Ausgleichsfonds inklusive deren Zinsen kann der Bundesrat die Plafonierung des für die Beitragspflicht massgebenden Lohnes (Art. 3 Abs. 1) aufheben.
Abs. 2
Der Bundesrat ist verpflichtet, den massgebenden Lohn nach Tilgung dieser Schulden auf den für die obligatorische Unfallversicherung massgebenden Höchstbetrag des versicherten Verdienstes (Art. 3) zu senken.
Abs. 3
Der Beitragssatz beträgt in Ausnahme von Artikel 4 und 4a 1 Prozent des massgebenden Lohnes, welcher aufgrund der Aufhebung der Plafonierung der Beitragspflicht unterstellt wird.

Minderheit
(Blocher, Dreher, Gros Jean-Michel, Früh, Nebiker, Perey, Schwab, Stucky)
Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Antrag Allenspach

Abs. 1
Zur Tilgung der bis zum 31. Dezember 1995 aufgelaufenen Schulden des Ausgleichsfonds kann der Bundesrat

Antrag Fischer-Sursee

Abs. 1
.... kann der Bundesrat den Plafond für die Beiträge je Arbeitsverhältnis höchstens bis zum Zweieinhalbfachen des massgebenden Lohnes (Art. 3 Abs. 1) erhöhen.

Antrag Fasel

Abs. 3
Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Art. 3a (nouveau)

Proposition de la commission
Majorité
Titre
Calcul des cotisations exceptionnelles
Al. 1
Afin d'éteindre les dettes du fonds de compensation accumulées jusqu'au 31 décembre 1995 y compris leurs intérêts, le Conseil fédéral peut supprimer le plafond du salaire déterminant soumis à cotisation (art. 3 al. 1er).
Al. 2
Lorsque ces dettes sont éteintes, le Conseil fédéral doit réduire le salaire déterminant au montant maximum du gain assuré dans l'assurance-accidents obligatoire (art. 3).
Al. 3
A l'exception des articles 4 et 4a, le taux de cotisation s'élève à 1 pour cent du salaire déterminant qui, en raison de la suppression du plafond, sera soumis à cotisation.

Minorité

(Blocher, Dreher, Gros Jean-Michel, Früh, Nebiker, Perey, Schwab, Stucky)
Rejeter la proposition de la majorité

Proposition Allenspach

Al. 1

Afin d'éteindre les dettes du fonds de compensation accumulées jusqu'au 31 décembre 1995, le Conseil fédéral peut

Proposition Fischer-Sursee

Al. 1

.... le Conseil fédéral peut élever le plafond des cotisations par rapport de travail au maximum jusqu'à deux fois et demie le montant du salaire déterminant (art. 3 al. 1er).

Proposition Fasel

Al. 3

Rejeter la proposition de la majorité

Blocher Christoph (V, ZH), Sprecher der Minderheit: Wir haben schon in der Eintretensdebatte darauf hingewiesen – Herr Nebiker als Fraktionspräsident hat es gesagt –, dass wir bei Artikel 3a das Versicherungsprinzip verlassen. Gesagt wird, dass Arbeitnehmer, welche Salärteile haben, die nicht versichert sind, darauf Prämien zu entrichten haben. Ich bin der Meinung, dass wir nicht beginnen sollten, das Versicherungsprinzip bereits zu verlassen.

Die sogenannte Solidarität wird heute überall – beim Steuerrecht, bei der AHV und der IV, neu bei der Krankenversicherung und jetzt also auch bei der Arbeitslosenversicherung – geübt. Ich bin der Meinung, dass wir dies nicht tun sollten, vor allem nicht, ohne griffige Massnahmen zu haben, um die Missbräuche zu bekämpfen.

Allenspach Heinz (R, ZH): Ich habe meine Anträge zu Artikel 3a Absatz 1 und Artikel 4a Absatz 1 vor allem deshalb gestellt, um das Parlament darauf aufmerksam zu machen, dass die beiden Artikel im Widerspruch zu unserer Bundesverfassung stehen und damit verfassungswidrig sind. Gemäss Bundesverfassung erbringen Bund und Kantone bei ausserordentlichen Verhältnissen finanzielle Leistungen an die Arbeitslosenversicherung. So steht es in Artikel 34novies Absatz 4 der Bundesverfassung. Niemand wird bestreiten, dass wir in den letzten Jahren auf dem Arbeitsmarkt ausserordentliche Verhältnisse hatten. Die Voraussetzungen dafür, dass Bund und Kantone Leistungen an die Arbeitslosenversicherung zu erbringen haben, sind also gegeben. Bisher haben Bund und Kantone der Arbeitslosenversicherung Darlehen gewährt. Wenn diese Darlehen verzinst und zurückbezahlt werden müssen, sind das keine Leistungen, sondern Finanzgeschäfte. Damit wird die verfassungsmässige Verpflichtung von Bund und Kantonen gegenüber der Arbeitslosenversicherung nicht erfüllt. Die Anträge der Kommission widersprechen der klaren Formulierung in der Bundesverfassung. Sie befreien die öffentliche Hand davon, den bisherigen Schuldenberg mittragen zu müssen. Der Verfassungsgeber wollte in ausserordentlichen Situationen bewusst die öffentliche Hand einbeziehen.

Gemäss Bundesverfassung ist ausserdem die Höhe des beitragspflichtigen Erwerbseinkommens gesetzlich zu begrenzen. Mit Artikel 3a Absatz 1 wird zur Tilgung der Altschulden die bestehende Begrenzung aufgehoben, und das ist eindeutig verfassungswidrig. Es wird also ohne Verfassungsgrundlage eine Sondersteuer von 1 Lohnprozent auf den Arbeitnehmerereinkommen von über 100 000 Franken eingeführt. Diese Sondersteuer löst keine Versicherungsleistungen aus, sie ist also eine reine Solidaritätsabgabe. Damit entsteht eine gravierende Rechtsungleichheit in dem Sinne, dass diese Solidaritätsabgabe oder Sondersteuer lediglich auf dem Arbeitnehmerereinkommen erhoben wird, ohne dass die Selbständigerwerbenden und die Nichterwerbstätigen etwas dazu beitragen. Diese sind davon befreit und bezahlen keinen Rappen an diese allgemeine Solidarität.

Mit dem Verzicht auf die Verzinsung der aufgelaufenen Darlehen, wie ich es vorschlage, würde wenigstens dokumentiert, dass sich die öffentliche Hand nicht ganz der verfassungsmässigen Verpflichtung entzieht und nicht ganz die Solidarität ausser Kraft setzen will. An sich wären Beiträge zur Tilgung der aufgelaufenen Schulden gerechtfertigt. Mein Antrag geht nicht

so weit; er verlangt lediglich, dass die Darlehen als zinslose Darlehen betrachtet werden. Damit kann wenigstens noch ein Anschein von Verfassungstreue und allgemeiner Solidarität gerettet werden.

Ich möchte dies deutlich betonen: Das Parlament kann sich über die Verfassung hinwegsetzen, sollte sich aber später nicht damit entschuldigen können, es habe dies bei der Beschlussfassung über diese Artikel nicht gewusst. Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Fischer-Sursee Theo (C, LU): Herr Allenspach hat ausgeführt, dass Artikel 3a Absatz 1 verfassungswidrig sei: Er erlaube dem Bundesrat, die Plafonierung des für die Beitragspflicht massgebenden Lohnes aufzuheben. Artikel 34novies Absatz 4 der Bundesverfassung schreibt aber ausdrücklich vor, dass das Gesetz die Höhe des beitragspflichtigen Erwerbseinkommens sowie des Beitragssatzes zu begrenzen habe. Wir müssen eine entsprechende Formulierung wählen.

Herr Allenspach schlägt vor, einfach die Zinsen zu streichen, damit wir, wie er sagt, den Anschein der Verfassungsmässigkeit wahren. Ich bin mit dem blossen Anschein nicht einverstanden; wir müssen das Gesetz so formulieren, dass es verfassungskonform ist. Mein Vorschlag ist, in diesem Artikel die Höhe des beitragspflichtigen Einkommens zu begrenzen, und zwar schlage ich eine Begrenzung auf das Zweieinhalbfache vor. Das ergibt insgesamt 243 000 Franken als oberste Limite. Man hat auch in der Kommission von dieser Höhe gesprochen.

Ich bitte Sie daher um Zustimmung: Das ist der Höchstsatz; der Bundesrat kann natürlich darunter bleiben.

Mein Antrag bezieht sich lediglich auf Absatz 1. Bei Absatz 3 haben wir uns nämlich verfassungskonform verhalten: Die Kommissionsmehrheit schlägt 1 Prozent vor; andere Anträge wollten auf 3 Prozent hinaufgehen. Ich bin der Meinung, dass in diesem Falle 1 Prozent das Richtige wäre.

Fasel Hugo (C, FR): Gemäss dem vorgeschlagenen Finanzierungskonzept sollen bis Ende 1995 die bis dann aufgelaufenen Schulden in der Arbeitslosenversicherung durch eine Beitragserhöhung um 1 Prozent abgetragen werden. Die Sozialpartner haben einer solchen Erhöhung der Lohnprozente zugestimmt, wenn auch mit einer gewissen Zurückhaltung. Auch der Ständerat hat sich bei der Beratung des Gesetzes für eine Erhöhung auf 3 Prozent entschieden, diese aber befristet.

Die von der nationalrätlichen Kommission vorgeschlagene Einschränkung der Erhöhung auf ein ganz bestimmtes Ziel, nämlich das der Abtragung der alten Schulden, stellt nun eine wesentliche Verbesserung gegenüber der zeitlichen Fixierung dar. Das zusätzliche Lohnprozent ist damit an klare Bedingungen geknüpft und wird nach Erreichen des Zieles wieder beseitigt. Unter diesen klaren Restriktionen hat sich auch die Aufhebung der Plafonierung gerechtfertigt. Weil sie aber verfassungswidrig ist, würde ich auch empfehlen, dem Antrag Fischer-Sursee zuzustimmen.

Ich schlage Ihnen nun in meinem Antrag vor, Absatz 3 abzulehnen. Damit wird erreicht, dass über den bisherigen Plafond hinaus ebenfalls 3 Lohnprozente erhoben werden, um das gesetzte Ziel, die bis Ende 1995 aufgelaufenen Schulden noch vor dem Jahr 2000 abtragen zu können, zu erreichen. Eine solche Massnahme rechtfertigt sich einerseits aufgrund der Situation der Bundesfinanzen und andererseits auch zur Entlastung der Kantone. Sie würde zusätzlich rund 250 bis 300 Millionen Franken einbringen, eine Grössenordnung, die wir bei der heutigen Lage der Bundesfinanzen gut gebrauchen könnten.

Ich bitte Sie deshalb, meinem Antrag zuzustimmen.

Le président: Je rappelle que les groupes ne pourront prendre la parole que sur les propositions de minorité.

Gros Jean-Michel (L, GE): Il y a au moins deux bonnes raisons pour lesquelles le groupe libéral vous demande de biffer l'article 3a et de soutenir ainsi la proposition de la minorité de la commission.

Certes, la proposition de la majorité de la commission à cet article 3a est meilleure que le projet du Conseil fédéral et que la décision du Conseil des Etats concernant l'article 3, puisqu'elle lie le dé plafonnement du salaire soumis à cotisation à un but précis, à savoir l'extinction de la dette du fonds de l'assurance-chômage.

Le problème qui se pose, et M. Delamuraz, conseiller fédéral, l'a évoqué durant le débat d'entrée en matière, c'est que le principe même du dé plafonnement est, à nos yeux, contraire à la constitution. Celle-ci prescrit très clairement, à l'article 34novies alinéa 4 que «la loi fixe le montant maximum du revenu soumis à cotisation». Aucune exception n'est prévue, aucune allusion à des circonstances exceptionnelles permettant de supprimer ce plafond n'est faite.

Nous savons bien qu'aucune cour constitutionnelle ne contrôle la conformité des lois que nous votons en application de notre texte fondamental, mais cette absence de contrôle doit plutôt être interprétée comme une confiance témoignée à notre sagesse législative de parlementaires que comme une autorisation générale de violer la constitution.

A cet égard, le projet du Conseil fédéral et la décision du Conseil des Etats ne valent guère mieux. Prévoir un plafond de salaire à 243 000 francs, incluant ainsi la quasi-totalité des salaires payés en Suisse, constitue également une violation, si ce n'est de la lettre, au moins de l'esprit de la constitution.

Une autre argumentation peut aussi être développée, plus terre à terre celle-ci. Si nous violons la constitution, comme nous en avons théoriquement le droit, cela en vaut-il au moins financièrement la peine? En d'autres termes, cette cotisation de solidarité de 1 pour cent dont s'acquitteraient tous les salariés dont le revenu dépasse 97 000 francs est-elle à même de contribuer à éteindre la dette du fonds de l'assurance-chômage beaucoup plus tôt? Ce n'est pas le cas. Les tableaux concernant le désendettement du fonds, qui nous ont été remis en commission, montrent que dans les trois cas de figure: texte actuel, décision du Conseil des Etats ou proposition de la majorité de la commission, la dette sera éteinte en l'an 2000. Tout au plus gagnerions-nous quelques mois. Le jeu n'en vaut donc financièrement pas la chandelle. Il vaut mieux en rester au strict principe de l'assurance, à savoir maintenir le plafond de cotisations qui correspond au plafond des indemnités en cas de chômage. Nous éviterons ainsi de bafouer la constitution.

Le groupe libéral vous demande en conclusion d'en rester au texte actuel et de voter la proposition de la minorité.

Strahm Rudolf (S, BE): Namens der SP-Fraktion bitte ich Sie, den Antrag der Minderheit Blocher abzulehnen. Ich spreche nur zu diesem.

Herr Blocher, Ihr Antrag hat keine, aber auch gar keine ökonomische Rechtfertigung. Der Antrag der Minderheit Blocher hat auch keine sozialversicherungstechnische Rechtfertigung, sondern er verfolgt eine reine Politik des reichen Mannes. Herr Blocher möchte, dass die Beiträge bei 97 000 Franken Einkommen limitiert werden. Er möchte die vorläufige Aufhebung dieser Plafonierung nicht. Das ist reine Politik des reichen Mannes!

Der Beitrag von 1 Prozent bei Einkommen über 97 000 Franken ist keine Sondersteuer, sondern ein Beitrag für einen bestimmten Zweck, nämlich zur Tilgung der bisher aufgelaufenen Schulden im Arbeitslosenversicherungsfonds. Dieser Beitrag ist mit 1 Prozent eine Art degressive Gestaltung. Er ist in zweifacher Hinsicht limitiert: Erstens ist diese Abgabe zeitlich limitiert, dieses Prozent soll nämlich nur so lange erhoben werden, bis die Tilgung des heutigen Defizits erfolgt ist, also bis etwa im Jahre 2001 oder 2002. Zweitens ist diese Abgabe auch materiell limitiert, nämlich auf 1 Prozent, und nicht wie sonst auf 3 Prozent.

Der Antrag der Minderheit Blocher würde pro Jahr 135 Millionen Franken weniger Einnahmen bringen. Ich meinte immer, Herr Blocher, wir seien für die Tilgung und nicht für das Hinausschieben der heutigen Schulden auf die zukünftigen Generationen. Diese 135 Millionen Franken pro Jahr ergeben in sechs, sieben Jahren immerhin einen Beitrag von 1 Milliarde Franken zur Tilgung dieser Schulden bis zum Jahr 2001 oder 2002.

Die SP-Fraktion hätte es vorgezogen, die Prämie auf einer Lohnsumme von 243 000 Franken zu plafonieren. Nachdem dieser Antrag nicht mehr zur Diskussion steht, unterstützen wir den Antrag der Mehrheit. Nach den Regeln, die jetzt gelten, kann ich zu den Anträgen Fasel und Allenspach nichts sagen. Die Fassung der Kommissionsmehrheit ist nach unserer Auffassung verfassungskonform. Die SP-Fraktion unterstützt die Lösung der Mehrheit und lehnt alle anderen Anträge, den Antrag der Minderheit Blocher und die Einzelanträge, ab.

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Wir befinden uns bereits auf einem glitschigen Gelände, und zwar deshalb, weil dieser Abschnitt effektiv Bestandteil des Konsenses mit den Sozialpartnern ist. Es wurde lange diskutiert und abgewogen, wer wieviel und in welcher Form zur Sanierung dieser Arbeitslosenversicherung beitragen sollte. Die Lösung, die Ihnen letztendlich vorgelegt wird, mag vielen kompliziert und auch nicht immer ganz einsichtig erscheinen, aber sie ist eben das Ergebnis eines Prozesses, mit dem Ziel, die Zustimmung aller Beteiligten zu erhalten. Damit muss ich Sie bitten – ich möchte Sie in diesem Sinne auch warnen –, in diesem Punkt keinen Einbruch zuzulassen.

Ich gehe der Reihe nach: Zusammen gehören die Anträge Allenspach und Fischer-Sursee. Sie beschlagen ein ähnliches Thema.

Herr Allenspach bezieht sich auf die Tatsache, dass nach unserer Lösung neben den Schulden auch die Zinsen für die Schulden, die der Arbeitslosenfonds hat, abgetragen werden. Herr Allenspach hat insoweit Recht, als er sagt, in der Verfassung stehe, Bund und Kantone müssten an die Arbeitslosenversicherung beitragen; wenn ihnen nun alles zurückbezahlt würde – mit den Zinsen –, trügen sie ja nichts bei. Aber dafür – und das war Teil des Kompromisses – zahlen Bund und Kantone in der Zukunft 10 Prozent an die laufenden Ausgaben bei ausserordentlichen Verhältnissen. Die Sozialpartner waren – nur aus dieser Sicht heraus – bereit, auch die Zinsen der heute bestehenden alten Schuld zu Lasten der Lohnprozente zu tilgen.

Obwohl Herr Allenspach strenggenommen Recht hat, wenn er sagt, nach Verfassung müssten Bund und Kantone auch zur Tilgung der alten Schulden beitragen, bitte ich Sie, diesen Antrag abzulehnen. Bund und Kantone zahlen zwar für die Vergangenheit nichts, andererseits tragen sie in der Zukunft 10 Prozent. Macht man die Gesamtrechnung, dann ist die Argumentation von Herrn Allenspach nicht stichhaltig. Auch aus Sicht der Finanzierung der Kasse muss der Antrag abgelehnt werden. Es geht um rund 400 Millionen Franken pro Jahr, die dem Fonds nicht zufließen würden, wenn wir die Zinsentilgung ausnähmen. Die Sozialpartner haben der Lösung zugestimmt, wenn auch schweren Herzens und nachdem ihnen gegenüber Druck aufgesetzt worden ist.

Ich komme zum Antrag Fischer-Sursee. Ich möchte Sie bitten, auch diesen Antrag abzulehnen. Natürlich kann Herr Fischer-Sursee sagen, in der Verfassung stehe, die Höhe des beitragspflichtigen Einkommens sei zu begrenzen. Auch mit dem Antrag der Kommissionsmehrheit erfüllen wir diesen Begrenzungsauftrag immer noch. Einmal ist für alle Personen, die über 97 200 Franken verdienen, die 3-Prozent-Grenze bei 97 200 Franken gegeben. Für das zusätzliche Einkommen haben wir immer noch eine Grenze: Der darauf erhobene Beitrag von 1 Prozent ist zeitlich befristet; dieses Prozent dient nämlich nur zur Abzahlung der Schulden. Es geht auch bei diesem Prozent um einen Beitrag von 675 Millionen Franken an die Finanzierung der Arbeitslosenkasse. Ich empfehle Ihnen, den Antrag Fischer-Sursee abzulehnen.

Die Minderheit Blocher möchte dieses Prozent überhaupt streichen. Sie möchte, dass wir bei der jetzigen Lösung bleiben, wonach die Einkommen über 97 200 Franken überhaupt nicht belastet werden. Die Sozialpartner waren bereit, ein beschränktes Opfer im Bereich der Beitragsbemessung zu bringen. Das Opfer trifft in erster Linie die mittleren und höheren Angestellten. Sie waren dazu bereit, weil auch sie an einer funktionierenden und existenzfähigen Arbeitslosenversicherung interessiert sind. Das Opfer muss aber beitragsmässig auf 1 Prozent beschränkt und zeitlich befristet bleiben. Mit der

Beschränkung auf 1 Prozent sind wir diesen Arbeitnehmern gegenüber dem Entwurf des Bundesrates und dem Beschluss des Ständerates einen Schritt entgegengekommen. Der Unterschied für die mittleren und höheren Angestellten ist markant. Während ihnen mit unserer Lösung zusätzlich lediglich 675 Millionen Franken abverlangt werden, würden nach Version Ständerat und Bundesrat dieser Kategorie in den kommenden fünf Jahren Beitragszahlungen in der Höhe von 2 Milliarden Franken abverlangt. Wir haben gegenüber Bundesrat und Ständerat zurückbuchstabiert.

Ich bitte Sie, auch dem Antrag der Minderheit Blocher nicht zu folgen, die in diesem Punkt überhaupt nichts will.

Schliesslich ersuche ich Sie, auch den Antrag Fasel, der anstatt 1 Prozent 3 Prozent will, abzulehnen, und zwar aus den gleichen Gründen. Wir haben das mit den Sozialpartnern so austariert, dass hier die Schmerzgrenze überschritten wird. Wir müssen uns auf diese 675 Millionen Franken, zeitlich befristet, beschränken. Was Herr Fasel möchte, sind 2 Milliarden Franken von den mittleren und höheren Angestellten.

Ich empfehle Ihnen, bei Artikel 3a konsequent der Mehrheit zu folgen.

Couchepin Pascal (R, VS), rapporteur: Rappelons la situation telle qu'elle se présente: aujourd'hui on prélève une cotisation de 2 pour cent sur le montant assuré, 97 500 francs. Pour la simplification, je parlerai de 100 000 francs. Au-delà de 100 000 francs de salaire, il n'y a pas de prélèvement de cotisation.

Nous voulons aller plus loin pour renflouer la caisse, mais il est évident que la cotisation prise sur tout ce qui dépasse est une contribution de solidarité puisque, même si on tombe au chômage, on ne reçoit pas de prestation pour cette cotisation supplémentaire, le montant assuré étant de 100 000 francs.

M. Fasel voudrait porter la cotisation à 3 pour cent sans limite de revenu. Le Conseil fédéral dit vouloir porter la cotisation à 3 pour cent jusqu'à deux fois et demi le montant assuré, soit 250 000 francs environ. M. Blocher et la minorité nous disent que nous ne devons accepter de porter la cotisation à 3 pour cent que pour le montant assuré, c'est-à-dire 100 000 francs. La majorité de la commission, elle, se situe entre toutes ces propositions, puisqu'elle dit: tenons compte du montant assuré, prélevons 3 pour cent jusqu'à 100 000 francs et au-delà de 100 000 francs 1 pour cent sans limite. M. Fischer-Sursee dit: prélevons 3 pour cent jusqu'à 100 000 francs et au-delà de 100 000 Francs jusqu'à 250 000 francs prélevons 1 pour cent.

Combien font tous ces calculs?

La proposition Fasel avec 3 pour cent sans limite engendrerait probablement autour de 400 à 450 millions de francs; le projet du Conseil fédéral 375 millions de francs supplémentaires; la proposition de la majorité de la commission environ 135 millions de francs; celle de M. Fischer-Sursee 120 millions de francs.

La proposition Fischer-Sursee et celle de la majorité de la commission sont proches, 10 millions de francs de différence environ, ce qui s'explique du fait qu'il n'y a pas des masses de salariés ayant des rentrées supérieures à 250 000 francs. La limitation n'a donc pas une conséquence dramatique sur le résultat financier.

Reste M. Allenspach qui se dit d'accord avec une augmentation, mais elle ne doit servir qu'à rembourser le principal de la dette accumulée jusqu'à fin décembre 1995 et pas les intérêts, alors que la majorité de la commission est d'accord de rembourser avec le pourcent supplémentaire «le principal et les intérêts», comme dirait La Fontaine. Les adversaires, dont M. Blocher, de l'augmentation de la cotisation pour ceux qui ont des salaires supérieurs à 100 000 francs se fondent sur la constitution qui prévoit en effet une limitation dans son texte.

M. Allenspach dit: si on veut violer la constitution, ne la violons pas trop et n'obligeons pas à faire durer plus longtemps le remboursement en remboursant capital et intérêts. Si vous ne prenez que le capital, ça durera moins longtemps, donc on viole moins longtemps la constitution qui est une «Helvetia effarouchée» et comme vous le savez, il ne faut pas violer Helvetia!

Nous disons qu'entre le Conseil fédéral et la majorité de la commission, il y a la différence entre le respect de la lettre et de l'esprit de la constitution. C'est un calcul simple. Le Conseil fédéral dit: avec notre projet, 3 pour cent jusqu'à 250 000 francs, nous ne violons pas la constitution puisque c'est limité. Formellement c'est exact, c'est limité: 95 pour cent des salariés touchent moins de 250 000 francs, donc on limite à 95 pour cent des gens la violation de l'esprit de la constitution qui dit qu'il faut garder une certaine proportion entre la cotisation et ce qu'on peut toucher en cas de pépin. Le Conseil fédéral avec son projet, pour quelqu'un qui a 500 000 francs de revenu, veut encaisser 3 pour cent jusqu'à 250 000 francs, ce qui fait 4500 francs supplémentaires. La majorité de la commission qui apparemment viole davantage la constitution que le Conseil fédéral, sur 500 000 francs de revenu, prélève 1 pour cent sur 400 000 francs, et arrive à un prélèvement supplémentaire de 4000 francs.

Apparemment, le Conseil fédéral respecte mieux la constitution, mais en réalité il la respecte moins bien dans son esprit que la majorité de la commission. En effet, probablement que l'intention du législateur était de dire qu'il fallait garder un certain rapport entre la cotisation et le rendement. Le projet du Conseil fédéral est dans l'esprit moins respectueux de la constitution que la proposition de la majorité.

Nous avons une autre excuse, si vous me permettez l'expression, c'est que de toute façon la proposition de la majorité, contrairement au projet du Conseil fédéral, est limitée dans le temps, puisque la cotisation supplémentaire s'arrêtera le jour où l'on aura remboursé la totalité de la dette accumulée jusqu'à décembre 1995. Dans le projet du Conseil fédéral, il n'y a pas de limitation indiquée et on peut imaginer que le 3 pour cent demeure bien au-delà. Avec la proposition de la majorité de notre commission, s'il y a encore une impasse financière, au moment où on aura liquidé les dettes accumulées jusqu'à 1995, il faudra encore réfléchir à d'autres sources de financement ou changer la constitution.

Le Conseil fédéral a donc des soucis constitutionnels, mais ceux-ci tiennent surtout à encaisser plus d'argent. Je vous rappelle que, avec le projet du Conseil fédéral, ce sont 375 millions de francs qui entrent dans la caisse, et avec la proposition de la majorité, ce sont seulement 130 millions de francs. C'est de la bonne gestion, mais je ne suis pas sûr que ce soit de la bonne conscience constitutionnelle.

Nous vous invitons donc à suivre la proposition de la majorité de la commission, qui permet de rembourser les dettes accumulées plus rapidement que selon la proposition de la minorité Blocher, par définition puisqu'il y a plus d'argent qui entre dans la caisse de l'assurance-chômage, mais moins qu'avec le projet du Conseil fédéral. Toutefois, nous prétendons que nous respectons mieux l'esprit de la constitution que le Conseil fédéral.

Reste la proposition Fischer-Sursee, qui est assez habile – je ne dirai pas rusée, mais habile – dans le bon sens du terme. Elle apporte environ 10 millions de francs de moins dans la caisse, ce qui n'est pas dramatique. Elle donne les apparences du respect de la constitution, mais je crois qu'au cours des débats nous serons à tout instant confrontés à des propositions qui peuvent diminuer de 5, 10, 15 ou 40 millions de francs les rentrées dans la caisse, ce qui augmente par conséquent le déficit de cette caisse.

C'est au fond un acte symbolique qu'on vous demande maintenant. Veut-on essayer, en respectant au maximum la constitution, de mieux équilibrer la caisse, ou bien va-t-on dès le départ lâcher 10 millions de francs ici, 10 millions de francs là, pour respecter la constitution sur un plan purement formel puisque 95 pour cent des gens sont quand même frappés par la proposition Fischer-Sursee et que seulement le 5 pour cent restant est favorisé, ceux qui ont un revenu supérieur à 250 000 francs? Je crois que l'on peut demander à ceux-là un effort de solidarité supplémentaire qui leur coûte à tous, ensemble, 10 millions de francs de plus et qui vient en diminution du déficit de la caisse, ce qui nous permettra d'atteindre plus vite l'amortissement des dettes accumulées jusqu'à ce jour. Je vous invite à suivre la proposition de la majorité de votre commission, qui ne respecte peut-être pas tout à fait l'esprit de

la constitution, mais guère moins bien que le Conseil fédéral, et qui nous permet d'amortir plus rapidement les dettes que la proposition de la minorité Blocher ou que la proposition Fischer-Sursee.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Dans la guerre fratricide qui oppose la lettre à l'esprit, en ce qui concerne cet article, je serai plutôt enclin à la lettre. En effet, car la solution proposée par M. Fasel est conforme à ce que le Conseil des Etats a retenu du projet du Conseil fédéral à l'article 3. A ceci près, naturellement, que la prescription dans le temps telle qu'elle est introduite à cet article 3a vaut pour tout son contenu.

J'aimerais dire que dans l'ensemble du projet, à une ou deux exceptions près – c'en est une –, le Conseil fédéral vous demandera de vous rallier aux accords qui ont finalement été trouvés entre partenaires sociaux à l'occasion de leurs discussions en sous-commission.

Sur ce point, mon scrupule constitutionnaliste est apparemment plus formel que fondamental, car la démonstration des rapporteurs de la presque constitutionnalité de leur proposition avait quelque chose d'intellectuellement très séduisant. Mais au risque de me comporter comme un vieux grammairien rigoureux, je finis par choisir, la mort dans l'âme, Monsieur le Président de la commission, mais la conscience au cœur, la solution du Conseil des Etats, donc la proposition Fasel.

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	103 Stimmen
Für den Antrag Allenspach	56 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	102 Stimmen
Für den Antrag Fischer-Sursee	59 Stimmen

Dritte Eventualabstimmung – Troisième vote préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	134 Stimmen
Für den Antrag Fasel	13 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	107 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	55 Stimmen

Art. 4

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Unverändert

Abs. 3

Der Bundesrat kann den Beitragssatz nicht senken, solange der Ausgleichsfonds Schulden hat.

Abs. 4 (neu)

Erreicht der Vermögensstand des Ausgleichsfonds am Ende von zwei aufeinanderfolgenden Jahren im Durchschnitt 2,5 oder mehr Prozent der von der Beitragspflicht erfassten Lohnsumme, so senkt der Bundesrat den Beitragssatz auf Beginn des übernächsten Kalenderjahres.

Art. 4

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

Inchangé

Al. 3

Le Conseil fédéral ne peut réduire le taux de cotisation tant et aussi longtemps que le fonds de compensation est endetté.

Al. 4 (nouveau)

Lorsque, à la fin de deux années consécutives, la fortune du fonds de compensation atteint ou dépasse en moyenne 2,5 pour cent de la somme des salaires soumis à cotisation, le Conseil fédéral abaisse le taux de cotisation avec effet dès le début de la deuxième année civile suivante.

Angenommen – Adopté

Art. 4a (neu)

Antrag der Kommission

Titel

Ausserordentliche Erhöhung des Beitragssatzes

Abs. 1

Zur Tilgung der bis zum 31. Dezember 1995 aufgelaufenen Schulden des Ausgleichsfonds inklusive deren Zinsen kann der Bundesrat den Beitragssatz für den massgebenden Lohn auf höchstens 3 Prozent heraufsetzen.

Abs. 2

Der Bundesrat ist verpflichtet, den Beitragssatz nach Tilgung dieser Schulden auf das kommende Halbjahr im Rahmen von Artikel 4 zu senken.

Antrag Allenspach

Abs. 1

Zur Tilgung der bis zum 31. Dezember 1995 aufgelaufenen Schulden des Ausgleichsfonds kann der Bundesrat

Art. 4a (nouveau)

Proposition de la commission

Titre

Augmentation exceptionnelle du taux de cotisation

Al. 1

Afin d'éteindre les dettes du fonds de compensation accumulées jusqu'au 31 décembre 1995 y compris leurs intérêts, le Conseil fédéral peut augmenter le taux de cotisation pour le salaire déterminant jusqu'à 3 pour cent au maximum.

Al. 2

Le Conseil fédéral doit réduire le taux de cotisation au prochain semestre lorsque ces dettes sont éteintes conformément à l'article 4.

Proposition Allenspach

Al. 1

Afin d'éteindre les dettes du fonds de compensation accumulées jusqu'au 31 décembre 1995, le Conseil fédéral peut

Le président: La proposition Allenspach est sans objet à la suite du vote à l'article 3a.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 7

Antrag der Kommission

Mehrheit

Abs. 1

Die Versicherung leistet zur Verhütung und Bekämpfung der Arbeitslosigkeit finanzielle Beiträge:

- an eine effiziente Beratung und Vermittlung;
- an Umschulung, Weiterbildung und Eingliederung von versicherten Personen;
- für Versicherte, die ausserhalb ihres Wohnortes Arbeit annehmen;
- an weitere Massnahmen im Rahmen dieses Gesetzes.

Abs. 2

Die Versicherung richtet folgende Leistungen aus:

- Arbeitslosenentschädigung;
- Entschädigung für die Teilnahme an Massnahmen gemäss Absatz 1 Buchstabe b;
- Kurzarbeitsentschädigung;
- Streichen
- (neu) Entschädigung bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers (Insolvenzentschädigung).

Minderheit

(Blocher, Dreher, Früh, Mauch Rolf, Perey, Schwab, Spoerry, Stucky)

Abs. 1

= Absatz 2 gemäss Antrag der Mehrheit

Abs. 2

= Absatz 1 gemäss Antrag der Mehrheit

Antrag Epiney
Abs. 2 Bst. d
Unverändert

Antrag Bezzola
Abs. 2 Bst. d
Unverändert

Art. 7

Proposition de la commission

Majorité

Al. 1

Pour prévenir et combattre le chômage, elle fournit des contributions financières:

- pour un conseil et un placement efficaces;
- pour la reconversion, le perfectionnement et la réintégration professionnelle des personnes assurées;
- aux assurés qui acceptent un emploi hors du lieu de leur domicile;
- pour d'autres mesures dans le cadre de la présente loi.

Al. 2

Elle fournit les prestations suivantes, à savoir:

- l'indemnité de chômage;
- l'indemnité pour la participation à des mesures selon l'alinéa 1er lettre b;
- l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail;
- Biffer
- (nouvelle) l'indemnité en cas d'insolvabilité de l'employeur.

Minorité

(Blocher, Dreher, Früh, Mauch Rolf, Perey, Schwab, Spoerry, Stucky)

Al. 1

= alinéa 2 selon proposition de la majorité

Al. 2

= alinéa 1 selon proposition de la majorité

Proposition Epiney

Al. 2 let. d

Inchangé

Proposition Bezzola

Al. 2 let. d

Inchangé

Blocher Christoph (V, ZH), Sprecher der Minderheit: Es handelt sich bei unserem Antrag zu Artikel 7 um eine Kleinigkeit, können Sie sagen. Dieser Artikel hat zwei Absätze; wir wollen die Reihenfolge, wie sie die Mehrheit beantragt, ändern, und das ist von symbolischer Bedeutung.

Was soll die Arbeitslosenversicherung primär? Es ist eine Versicherung für diejenigen, die arbeiten wollen, aber nicht arbeiten können, weil sie keine Stelle finden. Sie sollen eine Entschädigung erhalten, und dafür haben sie bezahlt. Sie sollen erhalten: Arbeitslosenentschädigung (Bst. a), Entschädigung für Umschulung, Weiterbildung und Eingliederung (Bst. b), Kurzarbeitsentschädigung (Bst. c) sowie Entschädigung bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers (Bst. e). Das ist das primäre Anliegen der Arbeitslosenversicherung.

Im anderen Absatz wird das Ganze ausgedehnt. Das ist gefährlich, weil es uferlos ist: Es geht nämlich um den Bereich Beratung und Vermittlung (Bst. a), um Umschulung, Weiterbildung, Eingliederung (Bst. b), dann um die Bezahlung von Beiträgen für Versicherte, die ausserhalb ihres Wohnortes Arbeit annehmen (Bst. c), und um weitere Massnahmen, die im Rahmen des Gesetzes genannt sind (Bst. d). Es wird also fast uferlos, und das ist gefährlich.

In der Version der Mehrheit wird in Artikel 7 gesagt, dass die Versicherung in erster Linie vor allem an dieses Zugemüse bezahle (Abs. 1), wodurch meines Erachtens ein grosses Loch entstehen kann – es ist auch fragwürdig, ob all diese Massnahmen wirkungsvoll sind –, und erst in zweiter Linie soll die Versicherung eine Leistung bezahlen (Abs. 2). Ich bin der Meinung, wir sollten klar zum Ausdruck bringen: Primär hat die Versicherung die Aufgabe, die Leistungen zu erbrin-

gen. Erst sekundär hat sie zusätzliche Massnahmen wie Beratung, Vermittlung, Umschulung usw. zu finanzieren; das ist das sekundäre Anliegen.

Darum findet die Minderheit, man sollte die Reihenfolge ändern, auch wenn es gesetzgeberisch wenig Bedeutung hat.

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Ich habe Ihnen heute morgen beim Eintreten gesagt, dass es fünf Säulen gibt, auf denen diese Revision beruht. Die Säule eins ist die Änderung der Prioritäten: Statt dass wir mit der Arbeitslosenversicherung nur einfach Geld auszahlen – quasi Renten, die auf der Seite der Empfänger allenfalls noch eine Stempelpflicht auslösen –, wollen wir die Priorität der Erhaltung der Erwerbsfähigkeit und der Wiedereingliederung einräumen. Mit diesem Wechsel der Absätze wollen wir optisch und auch symbolisch die Prioritätenänderung zum Ausdruck bringen.

Sie hören, dass die Minderheit Blocher diese Prioritätenänderung nicht will. Sie will tendenziell beim jetzigen System bleiben. Die Bedeutung der Gegenleistung, die erbracht wird, sieht die Minderheit nicht in dem Masse wie die Mehrheit.

Was Herr Blocher gesagt hat, ist juristisch richtig: Das Austauschen zweier Absätze hat rechtlich keine Bedeutung, aber es hat eine Bedeutung bezüglich der grundsätzlichen Prioritätensetzung dieser Revision.

Aus diesem Grunde empfehle ich Ihnen namens der Mehrheit, hier die Absätze 1 und 2 in bezug auf den geltenden Text auszutauschen.

Couchepin Pascal (R, VS), rapporteur: Je n'arrive pas à m'enflammer pour cette proposition qui ne change rien dans la pratique. Quand on intervertit deux paragraphes, cela ne change pas grand-chose. C'est simplement un combat symbolique: M. Blocher considère que les mesures prévues à l'alinéa 1er ne doivent pas être le but primordial de la loi et il propose de les mettre à l'alinéa 2. Nous, nous disons: «Gardons cette ordonnance! Faites ce que vous voulez, cela ne change rien sur le fond.»

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	87 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	56 Stimmen

Abs. 2 Bst. d – Al. 2 let. d

Le président: Est réservée la décision sur les propositions Bezzola et Epiney que nous traiterons aux articles 42 et suivants.

Verschoben – Renvoyé

Ordnungsantrag Tschopp

Aus «physischen» Gründen ist die Debatte über das Arbeitslosenversicherungsgesetz von 19.30 bis 20.30 Uhr zu unterbrechen.

Motion d'ordre Tschopp

Pour cause de régulation des métabolismes de base, le débat sur la loi sur l'assurance-chômage sera interrompu de 19 h 30 à 20 h 30.

Tschopp Peter (R, GE): Au-delà des raisons physiologiques, non psychiques, qui sont invoquées pour une suspension officielle de la séance, il y a quand même une raison plus profonde.

Je ne sais pas si vous avez beaucoup de mémoire, mais le spectacle que nous avons donné en préparant l'arrêté fédéral urgent concernant le même sujet en mars 1993 n'était pas très glorieux. Les archives de la télévision pourront vous le rappeler, le cas échéant: nous n'étions alors peut-être plus que 16 participants!

Je crois que c'est plus honnête et d'ailleurs aussi plus syndical d'observer des pauses officielles.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Tschopp 100 Stimmen
Dagegen 43 Stimmen

Art. 8

Antrag der Kommission

Abs. 1 Bst. d

d. die obligatorische Schulzeit zurückgelegt hat, jedoch noch keine Rente der AHV bezieht;

Antrag Allenspach

Abs. 1 Bst. d

d. die obligatorische Schulzeit zurückgelegt hat, jedoch weder das Rentenalter der AHV erreicht hat, noch eine Rente der AHV bezieht;

Art. 8

Proposition de la commission

Al. 1 let. d

d. s'il a achevé sa scolarité obligatoire, mais ne touche toutefois pas encore de rente AVS;

Proposition Allenspach

Al. 1 let. d

d. s'il a achevé sa scolarité obligatoire, mais n'a pas encore atteint l'âge donnant droit à une rente AVS et ne touche pas encore de rente AVS;

Allenspach Heinz (R, ZH): Bisher fiel die Anspruchsberechtigung auf Arbeitslosentaggelder dahin, wenn jemand das Rentenalter der AHV erreicht hatte. Damit sollte ausgeschlossen werden, dass jemand Arbeitslosentaggelder und zugleich AHV-Rente bezieht. Die Kommission wollte an diesem Grundsatz nichts ändern. Im Hinblick auf die in der 10. AHV-Revision geschaffene Möglichkeit des Rentenvorbezuges wollte sie aber auch verhindern, dass jemand Arbeitslosentaggelder und eine vorbezogene Rente kassieren kann. Auch dieser Grundsatz ist richtig. Die Formulierung, die die Kommission dafür gewählt hat, ist aber meines Erachtens verfehlt. Sie knüpft nicht mehr am Rentenalter an, sondern an der Tatsache des Rentenbezuges. Das würde bedeuten, dass jemand, der mit 65 Jahren aus einem Betrieb ausscheidet, seine AHV-Rente aber aufschiebt, während der Zeit dieses Rentenaufschubes Arbeitslosentaggelder beziehen kann.

Die Folgen dieser Regelung wären nicht abzusehen. Es wäre für jedermann, der mit 65 Jahren pensioniert wird, ökonomisch sehr interessant, die AHV-Rente um zwei Jahre aufzuschieben; er erhielte dann während dieser Zeit 400 Arbeitslosentaggelder – und damit sogar mehr, als die AHV-Rente ausmachen würde – und könnte durch den Rentenaufschub erst noch seine AHV-Rente lebenslanglich aufstocken. Leider sind der Kommission und der Verwaltung diese Konsequenzen ihres Antrages entgangen. Es geht dabei nicht um Kleinigkeiten, denn der Kommissionsantrag in der vorliegenden Form könnte die Arbeitslosenversicherung sehr leicht eine Milliarde Franken kosten. Das wollte die Kommission sicher nicht. Ich bitte Sie deshalb, meinen Antrag anzunehmen.

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Sie wissen, dass Herr Allenspach ein Fachmann in der Sozialversicherung ist. Ich muss ihm zugestehen, dass er einmal mehr einen Wurm gefunden hat. Es ist tatsächlich so: Wir haben die Formulierung nicht ganz richtig gewählt, nicht so, wie sie, auch nach unserer Absicht, sein müsste.

Ich empfehle Ihnen, dem Antrag Allenspach zuzustimmen. Sein Zusatz betrifft jene Personen, die ihren Rentenbezug über das 65. Altersjahr hinaus aufschieben möchten, und ist zur Vermeidung von Missbräuchen notwendig. In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Antrag Allenspach zuzustimmen.

Couchepin Pascal (R, VS), rapporteur: M. Allenspach a raison. La formulation de la commission est moins bonne que la sienne. Nous vous recommandons de le suivre cette fois, cette fois seulement.

Angenommen gemäss Antrag Allenspach
Adopté selon la proposition Allenspach

Art. 9

Antrag der Kommission

Abs. 1

Für den Leistungsbezug und für die Beitragszeit gelten, sofern das Gesetz nichts anderes vorsieht, zweijährige Rahmenfristen.

Abs. 4

Ist die Rahmenfrist für den Leistungsbezug abgelaufen und beansprucht der Versicherte wieder Leistungen gemäss Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe a oder b, so gelten, sofern das Gesetz nichts anderes vorsieht, erneut zweijährige Rahmenfristen für den Leistungsbezug und die Beitragszeit.

Art. 9

Proposition de la commission

Al. 1

Des délais-cadres de deux ans s'appliquent à la période d'indemnisation et à celle de cotisation, pour autant que la loi n'en dispose pas autrement.

Al. 4

Lorsque le délai-cadre s'appliquant à la période d'indemnisation est écoulé et que l'assuré fait à nouveau valoir des prestations selon l'article 7 alinéa 2 lettre a ou b, de nouveaux délais-cadres de deux ans sont ouverts pour la période d'indemnisation et pour celle de cotisation, pour autant que la loi n'en dispose pas autrement.

Angenommen – Adopté

Art. 13

Antrag der Kommission

Abs. 2bis

Mehrheit

....

a. Streichen

....

Minderheit

(Brunner Christiane, Baumann, Bodenmann, Hämmerle, Ledergerber, Matthey, Strahm Rudolf, Thür)

....

a. haben oder

....

Abs. 2quater (neu)

Nicht als Beitragszeit im Sinne dieses Gesetzes werden beitragspflichtige Beschäftigungen angerechnet, die im Rahmen einer durch die Arbeitslosenversicherung finanzierten vorübergehenden Beschäftigung ausgeübt worden sind.

Abs. 3

Zur Verhinderung eines ungerechtfertigten gleichzeitigen Bezuges von Altersleistungen und Leistungen gemäss Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe a oder b kann der Bundesrat die Anrechnung von Beitragszeiten abweichend ordnen für Personen, die vor Erreichen des Rentenalters gemäss Artikel 21 Absatz 1 AHVG pensioniert wurden, jedoch weiterhin als Arbeitnehmer tätig sein wollen.

Antrag Lepori Bonetti

Abs. 2 Bst. d

d. wegen Schwangerschaft, Mutterschaft oder Adoption

Antrag Gonseth

Abs. 2 Bst. e (neu)

e. Zeiten, während denen Versicherte keine beitragspflichtige Beschäftigung ausgeübt haben, weil sie sich der Erziehung von eigenen Kindern, von Pflege-, Stief- oder Adoptivkindern unter 16 Jahren oder der Betreuung von pflegebedürftigen Angehörigen widmeten.

Abs. 2bis, 2ter
Streichen

Antrag Hafner Ursula

Abs. 2 Bst. e (neu)

e. Arbeitsunterbrüche, während denen sich Versicherte der Erziehung eigener Kinder von weniger als 16 Jahren widmen.

Abs. 2bis, 2ter

Streichen

Antrag Zisyadis

Abs. 2quater (neu)

Streichen

Art. 13

Proposition de la commission

Al. 2bis

Majorité

....

a. Biffer

....

Minorité

(Brunner Christiane, Baumann, Bodenmann, Hämmerle, Ledergerber, Matthey, Strahm Rudolf, Thür)

....

a. période éducative; ou

....

Al. 2quater (nouveau)

Ne compte pas comme période de cotisation au sens de la présente loi le temps durant lequel l'assuré a exercé, dans le cadre d'une occupation temporaire financée par l'assurance-chômage, une activité soumise à cotisation.

Al. 3

Afin d'empêcher le cumul injustifié de prestations de retraite et de prestations selon l'article 7 alinéa 2 lettre a ou b, le Conseil fédéral peut déroger aux règles concernant la prise en compte des périodes de cotisation pour les assurés mis à la retraite avant d'avoir atteint l'âge de la retraite selon l'article 21 alinéa 1er LAVS, mais qui désirent continuer à exercer une activité salariée.

Proposition Lepori Bonetti

Al. 2 let. d

d. pour cause de grossesse, de maternité ou d'adoption

Proposition Gonseth

Al. 2 let. e (nouvelle)

e. Compte comme période durant laquelle l'assuré n'a pas exercé une activité contractuelle en raison de l'éducation de ses propres enfants, d'enfants commis à sa garde, des enfants de son conjoint ou d'enfants adoptifs de moins de 16 ans, ainsi que de la charge des parents nécessitant assistance.

Al. 2bis, 2ter

Biffer

Proposition Hafner Ursula

Al. 2 let. e (nouvelle)

e. A interrompu son travail afin de se consacrer à l'éducation de ses enfants âgés de moins de 16 ans.

Al. 2bis, 2ter

Biffer

Proposition Zisyadis

Al. 2quater (nouveau)

Biffer

Brunner Christiane (S, GE), porte-parole de la minorité: Les femmes qui veulent, ou qui doivent reprendre une activité lucrative lorsque leurs enfants sont «hors du nid» ont, la plupart du temps et surtout dans la situation économique actuelle, une peine énorme à retrouver une place de travail. Elles n'ont pas droit aux prestations de l'assurance-chômage, alors même que, finalement, elles sont demandeuses d'emploi,

mais elles n'ont pas pu verser de cotisations dans les limites du délai-cadre puisqu'elles étaient occupées au foyer pendant cette période. Nous avons donc ici une lacune de l'assurance-chômage, qu'il s'agit de combler.

Malheureusement, la disposition dont nous parlons ne ressemble plus du tout à ce qu'elle était initialement, à savoir une authentique mise en parallèle du travail éducatif avec, par exemple, le service militaire ou le service de protection civile.

Dans le projet de révision de juin 1993, il était proposé clairement que la période consacrée à l'éducation de ses propres enfants de moins de 16 ans soit comptée comme une activité salariée. La formulation actuelle restreint énormément le cercle des personnes qui sont assimilées aux personnes ayant cotisé et qui peuvent ainsi bénéficier des prestations de l'assurance-chômage et des mesures de réinsertion.

Dans la version de la majorité, seules les assurées qui se sont consacrées à l'éducation d'enfants de moins de 16 ans et qui sont contraintes, par nécessité économique, de reprendre une activité salariée à l'issue d'une période éducative peuvent s'inscrire au chômage. La nécessité économique est définie dans l'alinéa 2ter de manière extrêmement restrictive puisque le Conseil fédéral détermine lui-même les limites de revenu de l'assuré et de son conjoint.

Avec cette disposition introduite par le Conseil des Etats, nous abandonnons définitivement le domaine de l'assurance et le principe de l'équivalence entre les activités rémunérées et les activités d'ordre familial ouvrant le droit à des prestations, pour rester dans le domaine de l'assistance. D'après le Conseil fédéral, en effet, la limite de revenu justifiant la nécessité économique se situe pour un couple à 32 400 francs par année, plus 10 800 francs par enfant.

Cela met, par exemple, la limite à 54 000 francs pour une famille avec deux enfants. Or, à l'heure actuelle, si nous prenons en considération le salaire moyen d'un ouvrier qualifié en Suisse, une famille d'ouvriers dispose, en règle générale, d'un revenu légèrement supérieur à cette limite de 54 000 francs, c'est-à-dire environ autour de 65 000 francs par année. Qu'est-ce que cela signifie dans la pratique pour cette famille d'ouvriers? Au moment où les enfants deviennent adolescents et au moment où ils commencent à coûter le plus cher, au moment où il devient impératif pour la famille d'améliorer son revenu pour faire face aux dépenses qui augmentent, la mère qui, pour des raisons économiques, cherche du travail, ne sera pas considérée comme une assurée dans l'assurance-chômage parce que le revenu familial dépasse cette limite beaucoup trop basse. Or, imaginez un instant, Messieurs, que l'on fasse la même restriction pour les hommes qui ont servi à l'armée pendant une période prolongée et que l'on fasse dépendre leur droit aux prestations de l'assurance-chômage du revenu de leur épouse. Dans ce cas-là, vous en concevriez sans peine l'absurdité.

En réalité, toutes les femmes qui cherchent une activité rémunérée sont des chômeuses, même si elles n'apparaissent pas toutes dans les statistiques officielles de l'Ofiamt. Si une femme décide, après s'être consacrée pendant de longues années à l'éducation de ses enfants, de chercher un travail rémunéré, peu importe finalement qu'elle le fasse par choix ou par pure nécessité. La réinsertion dans le monde du travail est difficile et très difficile à l'heure actuelle lorsqu'on en a été écarté pendant des années. Pour être considérée comme une chômeuse et avoir droit aux prestations, la femme devra remplir exactement les mêmes conditions que les autres chômeuses et chômeurs. Elle devra faire des recherches d'emploi, accepter de participer à des programmes de formation et de réinsertion. Ce ne sera pas nécessairement facile pour elle, puisqu'elle devra en même temps continuer à s'occuper de sa famille et de son ménage. Elle aura donc amplement apporté la preuve de la volonté de se réinsérer et il n'est nullement nécessaire de multiplier les entraves pour l'en empêcher.

La minorité de la commission vous propose de réintroduire, en plus de la condition de contrainte économique mentionnée sous la lettre a, la condition mentionnée sous la lettre b, dans la version du Conseil des Etats, mais ceci de manière alternative, soit l'une ou l'autre condition. Ainsi, compteraient comme période de cotisation les années consacrées aux enfants de

moins de 16 ans pour toutes les personnes qui avaient exercé une activité lucrative avant la période éducative ou pour toutes les personnes qui répondraient de manière subsidiaire aux critères de la nécessité économique telle qu'elle est définie. Cette version est plus équitable parce qu'elle rend justice aux femmes qui ont effectivement interrompu le travail professionnel pour élever des enfants et elle inclut accessoirement les femmes dont le mari a un revenu insuffisant pour entretenir la famille.

C'est en ce sens que je vous propose de soutenir la proposition de la minorité de la commission, tout en vous précisant que cette disposition n'a pas fait l'objet de discussions entre les partenaires sociaux.

Gonseth Ruth (G, BL): Wieso soll heute bei der Arbeitslosenversicherung nicht mehr gelten, was wir letzte Woche bei der AHV-Revision für richtig befunden haben? Wieso soll Familienarbeit nicht gleiche Anerkennung erhalten wie zum Beispiel Militär- oder Zivilschutzdienst?

Mit meinem Antrag sollen Betreuungs- und Erziehungsarbeiten allen Versicherten angerechnet werden, unabhängig von einer wirtschaftlichen Notlage. Es soll nicht nur die Betreuung von eigenen Kindern angerechnet werden, sondern auch die Betreuung von Stief-, Pflege- und Adoptivkindern oder von pflegebedürftigen Angehörigen. Die Familienarbeit soll gemäss meinem Antrag gleich wie andere in Artikel 13 Absatz 2 geregelte Sachverhalte, zum Beispiel Militär- oder Zivilschutzdienst, einen bedarfsunabhängigen Leistungsanspruch eröffnen.

Die Anrechnung von unentgeltlich geleisteter, aber gesellschaftlich notwendiger Arbeit als Beitragszeit wurde letzte Woche als Fortschritt gelobt und eingeführt. Mit der grundsätzlichen Anerkennung der Gleichwertigkeit der Arbeit in Beruf und Familie haben wir einen notwendigen Schritt zur Verwirklichung von Artikel 4 der Bundesverfassung gemacht. Wir wissen alle, dass die Frauen dieses wichtige Zugeständnis nicht gratis erhalten haben. Der Preis ist schon längst bezahlt. Deshalb gibt es keinen logischen Grund, nun bei der Arbeitslosenversicherung den eingeführten Grundsatz der Anerkennung von Gleichwertigkeit von Beruf und Familienarbeit wieder über Bord zu werfen. Es ist nicht akzeptabel, dass die Familienarbeit heute aus Spargründen wieder diskriminiert werden soll. Der Antrag der Kommissionsmehrheit, Betreuungszeiten nur anzurechnen, wenn die Versicherten aufgrund einer wirtschaftlichen Zwangslage gezwungen werden, eine unselbständige Arbeit aufzunehmen, widerspricht klar dem Versicherungsprinzip. Die geschuldete Versicherungsleistung würde damit empfindlich eingeschränkt in Richtung einer Bedarfsleistung. Frauen würden in zwei Kategorien, in bedürftige und nichtbedürftige, eingeteilt. Den Frauen würde damit in der Arbeitslosenversicherung bloss eine Sozialleistung zugestanden.

Es widerspricht in krasser Weise dem Gleichstellungsauftrag, dass Frauen nur in Zwangslagen ein Recht auf Erwerbsarbeit haben sollen. Denn Erwerbsarbeit bedeutet für die Frauen nicht bloss ein einträgliches Hobby, sondern in erster Linie, genauso wie für die Männer, eine sinngebende Tätigkeit. Es geht nicht an, dass Frauen nach der Familienarbeit nur Anspruch auf eine Erwerbsarbeit haben sollen, wenn der Ernährerlohn nicht ausreichend ist, dass Frauen also wieder in Abhängigkeit vom Status ihres Ehemannes behandelt werden. Es geht nicht an, dass Frauen je nach Bedarf der Wirtschaft an den Herd zurückgeschickt oder vom Herd weggeholt werden. Eine fortschrittliche Lösung für die Frauen ist nötig, weil die Frauen auch heute von der Arbeitslosigkeit viel stärker betroffen sind als die Männer.

Ich bitte Sie deshalb, die Frauen für die unentgeltlich geleistete Familienarbeit heute nicht erneut zu bestrafen und sie in der Arbeitslosenversicherung nicht zu diskriminieren.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Lepori Bonetti Mimi (C, TI): Una brevissima richiesta d'emendamento all'articolo 13 capoverso 2 lettera d. Desidero introdurre anche il concetto di adozione accanto a quello della maternità e della gravidanza, e questo per due motivi.

Il primo: l'adozione, e soprattutto l'adozione internazionale, richiede da parte dei genitori una conoscenza del Paese di provenienza del bambino, conoscenza che, secondo le convenzioni con i diversi Paesi, deve avvenire direttamente sul posto. Ed è per questo che in molti Paesi, come per esempio l'America latina o l'India, i genitori sono autorizzati ad adottare solo dopo essersi recati direttamente sul posto ed avervi trascorso un minimo di tre o quattro settimane.

Il secondo motivo è che l'adozione ormai è sempre più presente nella nostra legislazione, soprattutto nelle legislazioni cantonali. Penso per esempio alla legislazione che concede periodi di congedo a quelle famiglie che accolgono bambini provenienti appunto da Paesi del Terzo mondo e che sono in adozione.

Per questi due motivi, accompagnati dal fatto che nei prossimi anni non ci sarà più una revisione della legge, è importante inserire l'adozione nell'articolo 13 capoverso 2 lettera d. Mi permetto quindi di chiedervi di sostenere questo piccolo emendamento.

Hafner Ursula (S, SH): Bei der laufenden AHV-Revision wurde betont, wie wichtig die Anerkennung der Familienarbeit sei. Diese unerlässliche Arbeit, die in erster Linie von Frauen geleistet wird, muss in allen Zweigen der Sozialversicherung anerkannt werden. Dass sie anlässlich dieser Revision in der Arbeitslosenversicherung ganz grundsätzlich anerkannt werden müsse, fand ursprünglich auch der Bundesrat. Mein Antrag entspricht dem ursprünglichen Entwurf des Bundesrates. In der Botschaft schreibt er zu Artikel 13 noch immer, der Verfassungsgrundsatz der Gleichberechtigung von Mann und Frau halte den Gesetzgeber auch an, indirekte Formen der Diskriminierung zu beheben, die sich als Folgen der traditionellen Rollenteilung ergeben können. Zur Schliessung dieser Lücke werde die Anrechnung der Erziehungszeiten als Beitragszeit vorgeschlagen, wie sie heute zum Beispiel für Militärdienstzeiten ausserhalb eines Arbeitsverhältnisses gilt.

Die Kommissionsmehrheit will nun die Erziehungsarbeit nur dann anrechnen, wenn eine wirtschaftliche Zwangslage vorliegt. Das hat mit Gleichberechtigung nichts mehr zu tun.

Ich verlange mit meinem Antrag, dass Erziehungs- und Erwerbsarbeit gleichgestellt werden. Frauen und Männer, die ihre Erwerbstätigkeit zugunsten von Kindern aufgegeben haben, müssen genau gleich behandelt werden wie Personen, welche durchgehend erwerbstätig waren, oder wie Personen, die ihre Erwerbstätigkeit infolge Militärdienst unterbrochen haben. Damit die Militärdienstzeit als Beitragszeit angerechnet wird, muss ja auch keine Notlage bestehen. Nur bei der Familienarbeit verletzt die Kommissionsmehrheit das Versicherungsprinzip und verlangt den Nachweis, dass die Versicherten sich in einer Zwangslage befinden.

Frauen, die Familienpflichten übernehmen, dürfen nicht dauernd benachteiligt werden. Zum Jahr der Familie wurde wieder laut das Lob der Familie gesungen. Sorgen Sie nun auch dafür, dass Personen, die Kinder erzogen haben, die gleichen Rechte bekommen wie Personen, die erwerbstätig waren!

Handeln Sie gemäss der ursprünglichen Vorstellung des Bundesrates, und stimmen Sie meinem Antrag zu.

Zisyadis Josef (-, VD): L'article 13 alinéa 2quater stipule que les emplois temporaires ne seront plus considérés comme périodes de cotisation. Par conséquent, ils ne permettront plus aux chômeurs de se reconstituer un droit aux indemnités. La conséquence est que des milliers de personnes seront condamnées à se retrouver en fin de droits.

Si le concept nouveau avec cette révision partielle est véritablement la réinsertion des chômeurs – et vous savez à quel point j'en doute, mais peut-être allez-vous me démentir – il n'y a aucune raison de pénaliser délibérément les chômeurs et de leur refuser l'acquis actuel qui est de refaire leur droit aux indemnités. Vous devez savoir à quel point cette possibilité permet à des familles de voir le bout du tunnel et de se maintenir à flot dans les difficultés qu'elles connaissent. Elle est d'ailleurs largement utilisée par les personnes en collaboration avec les cantons et les communes.

En supprimant cet alinéa 2quater, vous empêcherez que ces chômeurs ne tombent rapidement dans l'assistance publique et, par là même, vous empêcherez une partie du transfert des charges aux cantons.

Je vous invite à accepter de biffer l'alinéa 2quater.

Goll Christine (S, ZH): Der Artikel 13 der Arbeitslosenversicherung steht in direktem Zusammenhang zum Systemwechsel in der AHV, den wir auf den Tag genau vor einer Woche hier in diesem Hause diskutiert haben. Die auf dem Tisch liegende Fassung der Mehrheit der Kommission zu Artikel 13 Absatz 2bis beweist, dass die Mehrheit der Kommission und mit höchster Wahrscheinlichkeit auch die Mehrheit dieses Parlamentes nicht begriffen haben, worum es geht – beziehungsweise dass sie den zeitgemässen sozial- und frauengerechten Wandel im Sozialversicherungsrecht gar nicht wollen.

Es ist bereits gesagt worden: Es geht um die Anerkennung von unentgeltlicher, aber gesellschaftlich notwendiger Arbeit. Es geht um die Gratisarbeit, die vorwiegend von Frauen geleistet wird; es geht um die Arbeit, die das Fundament für das Funktionieren des ökonomischen Systems bildet. Es geht nicht darum, diese unbezahlte Arbeit einfach dankbar zu würdigen oder mit kostenneutralen Zugeständnissen zu honorieren, sondern es geht ganz klar darum, dass diese Arbeit als Beitragszeit in der Arbeitslosenversicherung angerechnet wird. Damit geht es auch um die sozialversicherungsrechtliche Gleichbehandlung von Erwerbsarbeit und unbezahlter Arbeit, also Nichterwerbsarbeit.

Sie haben hier in diesem Hause vor einer Woche über alle Parteigrenzen hinweg beteuert, dass Sie den Systemwechsel in der AHV befürworten. Wenn es Ihnen damit tatsächlich ernst ist, müssen Sie sich hier und heute dafür einsetzen, dass die Anerkennung der Erziehungs- und Betreuungsarbeit in jedem Zweig des Sozialversicherungsrechts verankert wird, vor allem natürlich in der AHV und der Arbeitslosenversicherung. Es geht um das genau gleiche Anliegen in zwei verschiedenen Sozialversicherungen. Genauso wie die gesellschaftlich notwendige Gratisarbeit in der AHV rentenbildend honoriert werden muss, so muss diese Arbeit im Arbeitslosenversicherungsgesetz als Beitragszeit anerkannt werden und zum Bezug von Leistungen der Arbeitslosenversicherung berechtigen.

Was ist nun aber mit diesem berechtigten Anliegen in den bisherigen Beratungen passiert? Der Bundesrat hat einen zaghaften Versuch unternommen, die Erziehungsarbeit ins Gesetz aufzunehmen. Dieser zaghafte Versuch wird nun mit dem Einzelantrag Hafner Ursula wiederholt. Demontiert wurde der Entwurf des Bundesrates aber im Ständerat; der Ständerat schränkte ein, dass Personen, die solche Leistungen beziehen, vor der Erziehungsperiode erwerbstätig gewesen sein müssten und dass vor allem eine wirtschaftliche Zwangslage bestehen müsse. Diese Zwangslage wird vom Ständerat auch definiert, indem er sagt, dass die untere Einkommensgrenze der Ehegatten und auch der anrechenbare Teil des Vermögens vom Bundesrat festgelegt werden könnten.

Das ist der erste Schritt, der dazu führt, dass ein Versicherungsprinzip durch ein Fürsorgeprinzip abgelöst wird. Wir akzeptieren nicht, dass nun statt dem berechtigten Versicherungsanspruch das Prinzip von Bedarfsleistungen gelten soll. Es ist klar: Die beiden Einzelanträge Hafner Ursula und Gönseth gehen weiter als der Minderheitsantrag und sind im Sinne einer Schadensbegrenzung zu begrüssen.

Ich beantrage Ihnen im Namen der sozialdemokratischen Fraktion, zumindest den Minderheitsantrag Brunner Christiane zu unterstützen.

Deiss Joseph (C, FR): Le groupe démocrate-chrétien soutiendra la proposition de la majorité de la commission.

Il est vrai qu'idéalement, même à ses yeux, ce serait une chance que de pouvoir offrir des indemnités d'une manière générale à toutes les femmes qui cherchent une réinsertion. Mais du moment qu'il est nécessaire de tenir compte aussi des moyens disponibles, il lui semble honnête de réserver en priorité les indemnités versées dans ce cas aux femmes qui en ont vraiment besoin.

Pour ceux qui défendent la proposition de la minorité Brunner Christiane, il est d'ailleurs nécessaire de relever que cette formule crée également de nouvelles disparités. Au fond, il y aura deux catégories de femmes: celles qui ont travaillé avant de se vouer à des tâches éducatives, et celles qui n'ont pas travaillé avant de se vouer à ces tâches. C'est précisément l'élément qu'on voudrait voir disparaître, et pourtant on le maintient. Celles qui ont travaillé avant de se vouer aux tâches éducatives n'auront pas d'autres conditions à remplir, et celles qui n'auraient pas travaillé devraient fournir la preuve du besoin. Parmi les femmes qui n'auraient pas besoin, du point de vue économique, de ces indemnités, il y aurait celles qui ont travaillé et qui sont donc en droit d'obtenir des indemnités, et celles qui n'ont pas travaillé et qui n'y auraient pas droit.

D'ailleurs, il n'est pas tout à fait correct de dire que les femmes qui ne toucheraient pas d'indemnités seraient totalement exclues de la loi, puisque, notamment en vertu de l'article 60, toutes les femmes qui chercheront à se réinsérer pourront bénéficier des mesures actives du marché du travail. Pour toutes les femmes, l'appui sera donné pour rendre la réinsertion plus facile. En revanche, pour les indemnités, il nous semble que, compte tenu des circonstances, la clause du besoin trouve sa justification.

Nous sommes aussi d'accord avec la majorité de la commission qui biffe la lettre a de l'alinéa 2bis, première des conditions figurant dans la décision du Conseil des Etats, qui ne jouerait de toute façon pas un grand rôle, même si elle était cumulative avec celle du besoin.

Nebiker Hans-Rudolf (V, BL): Die SVP-Fraktion ist der Meinung, dass wir die Erziehungsarbeit als Beitragszeit anerkennen sollen, dass also mit der Erziehungsarbeit automatisch auch das Anrecht auf Arbeitslosenentschädigung gewonnen wird. Allerdings braucht es eine klare Begrenzung auf das Notwendige und auf den Bedarf. In diesem Sinne unterstützen wir den Antrag der Kommissionsmehrheit.

Diese Begrenzung ist aus finanzpolitischen Überlegungen notwendig. Wir haben in einer Versicherung – wir haben das mehrfach festgestellt –, die riesige Defizite aufweist, einfach kein Geld, um zusätzliche Leistungen zu erbringen. Die Leistungen sollen auf das tatsächlich Notwendige und unbestritten Berechtigte begrenzt werden. Auch aus sachlichen Überlegungen ist es vertretbar, dass nur in Zwangslagen, nur dort, wo die Entschädigung tatsächlich notwendig ist, die Erziehungsarbeit als Beitragszeit angerechnet wird.

Die Minderheit Brunner Christiane möchte nun diese Begrenzung auflösen und schlägt vor, alternativ entweder aufgrund von Erwerbstätigkeit vor der Erziehungsarbeit oder ohne Erwerbstätigkeit im Falle einer wirtschaftlichen Zwangslage die Erziehungsperiode als Beitragszeit anzurechnen. Also hätte nach dem Antrag der Minderheit Brunner Christiane jede Frau, die vor der Erziehungsarbeit irgendeinmal – unbesehen wie lange – gearbeitet hat, Anrecht auf Arbeitslosenentschädigung nach 16 Jahren Erziehungsarbeit, wenn sie im Moment, wo sie die Arbeit aufnehmen möchte, keine Arbeit findet.

Mit dieser Variante kommt der Minderheitsantrag Brunner Christiane praktisch auf das gleiche heraus wie die Einzelanträge Gönseth und Hafner Ursula, weil heute praktisch jede Frau, die einmal Erziehungsarbeit macht, vorher irgendwie erwerbstätig war. Das Kriterium der wirtschaftlichen Notwendigkeit würde übergangen. Natürlich kann man das machen, wenn man genügend Mittel hat. Man kann alles machen; man kann Geld verteilen. Aber das würde – was Frau Brunner sicher nicht will – zu sozialen Ungerechtigkeiten und zu unverständlichen Bezügen führen. Nehmen Sie an, eine Ehefrau, die Kinder erzogen hat, ist Frau eines Direktors oder eines Beamten mit hohem Einkommen, und sie hat nun den Wunsch, nach der Erziehungsarbeit wieder zu arbeiten. Sie findet keine Arbeit, weder sofort noch später, und sie kann nun Arbeitslosenentschädigung beziehen. Das sind doch genau die Beispiele, die dieses Versicherungswerk in Misskredit bringen! Genau diese Beispiele – vielleicht sind es nicht viele – würden dann hochgespielt, ähnlich wie die Entschädigungen an Matranden, die auch keine Beiträge geleistet haben. Solche Beispiele können nur schaden.

Ich beantrage Ihnen deshalb namens der einstimmigen SVP-Fraktion, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen. Wir anerkennen das Prinzip der Honorierung der Erziehungsleistung, aber es sollte begrenzt werden auf das, was tatsächlich wirtschaftlich notwendig ist.

Früh Hans-Rudolf (R, AR): Ich bitte Sie namens der FDP-Fraktion, in Artikel 13 auf der ganzen Linie die Mehrheit zu unterstützen. Der Kommissionspräsident hat bei Artikel 3a von glitschigem Terrain gesprochen. Hier bin ich nicht ganz sicher, ob das Terrain nicht ins Rutschen geraten könnte. Aus dem Bereich der Einmaleinlagen wissen wir ja, was ein «und» bzw. ein «oder» auszulösen vermag. Mit diesem «oder» der Minderheit öffnen Sie nun wirklich sämtliche Schleusen. Es ist eine Ausdehnung anvisiert, die einfach nicht finanzierbar ist. Ich kann mich auf Herrn Nebiker beziehen und muss nicht mehr viel dazu sagen. Es geht um die Frage der Finanzierbarkeit. Wir können es uns – weil der Auftrag ja eher in die andere Richtung geht, nämlich eine Arbeitslosenversicherung zu haben, die in Zukunft mit den Mitteln sparsamer umgeht – doch nicht leisten, wie zum Beispiel bei der Krankenversicherung die Leistungen auch in diesem Falle auszudehnen. Ich weiss nicht, ob Sie sich ganz im klaren sind, worum es geht. Es geht nämlich darum, dass eine Frau dann innerhalb jeder Rahmenfrist von zwei Jahren 125 Taggelder beziehen kann. Wir sollten uns wirklich aufs Notwendige beschränken. In diesem Falle geht es mir wie Herrn Strahm Rudolf: Zu den anderen Anträgen darf ich nichts sagen. Ich bitte Sie, auf der ganzen Linie der Mehrheit zuzustimmen und die anderen Anträge zu Artikel 13 abzulehnen.

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Ich spreche zu den Anträgen in der Reihenfolge der Gesetzesbestimmungen, und da kommt zuerst der Antrag Lepori Bonetti.

Frau Lepori Bonetti möchte in Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe d den Fall der Adoption einfügen: Arbeitsunterbrüche wegen Schwangerschaft, Mutterschaft oder Adoption sollen auf die Beitragszeit angerechnet werden. Ich muss offen gestehen: Man könnte durchaus darüber diskutieren, ob das eine wünschbare Ausweitung wäre. Ich bitte Sie aber trotzdem, davon abzusehen. Wir müssen im Moment beim Leistungskatalog, den wir haben, bleiben. Wir können sozial wünschbare Erweiterungen im Moment nicht vornehmen, wenn wir die Kasse als solche nicht gefährden wollen. Man kann dagegen argumentieren, dass der Antrag Lepori Bonetti kleine Auswirkungen habe – das möchte ich durchaus zugestehen –, aber letztlich macht es die Summe aus: Viele kleine zusätzliche Leistungen erhöhen letztlich den ganzen Plafond.

Ich erinnere Sie bei diesen Anträgen daran: Wir müssen uns auf das Problem der Langzeitarbeitslosen konzentrieren. Das sind jene Personen, die das soziale Netz effektiv nötig haben. Dort müssen wir die Mittel einsetzen und zur Verfügung haben. Diese Konzentration der Mittel auf das Wesentliche zwingt die Kommissionsprecher, Ihnen die Ablehnung des Antrages Lepori Bonetti zu beantragen.

Zu den Anträgen Gonseth und Hafner Ursula und zum Antrag der Minderheit Brunner Christiane: Sie beschlagen alle dasselbe Thema, nämlich die Anrechnung der Erziehungszeit. Ich erläutere Ihnen zuerst, was der Antrag der Mehrheit bedeutet:

1. Vom Finanziellen her ist der Antrag der Mehrheit mit einem Betrag in der Grössenordnung von 37 bis 40 Millionen Franken realisierbar. Er bewegt sich also in einem sehr überblickbaren Rahmen.

2. Es ist wichtig zu wissen, welche Frauen nach dem Antrag der Mehrheit Ansprüche an die Arbeitslosenversicherung stellen können, wenn sie nach einer Erziehungszeit auf den Arbeitsmarkt kommen und keine Stelle finden. Ein typisches Beispiel: eine Frau, verheiratet, zwei Kinder. Diese Frau kann dann einen Anspruch an die Arbeitslosenversicherung stellen, wenn das Familieneinkommen weniger als 50 400 Franken beträgt. Meiner Meinung nach ist das eine Grössenordnung, die doch auf zahlreiche Fälle zutrifft, wo dann die Erziehungszeit als Beitragszeit angerechnet wird. Es ist also nicht so, dass wir mit dem Antrag der Mehrheit nur noch das Existenzminimum berücksichtigen.

3. Dann hat die Kommissionsmehrheit gegenüber der Fassung des Ständerates noch eine klare Verbesserung zugunsten der Frauen vorgenommen. Wir haben nämlich in Artikel 13 Absatz 2bis die Litera a gestrichen. Damit kommen auch jene Frauen, die vor der Erziehungszeit nie eine Stelle innegehabt und damit Beitragszeit gewonnen haben – also eine Stelle von mindestens sechs Monaten –, in den Genuss dieser Möglichkeit. Es sind dies vor allem Frauen, die z. B. sofort nach der Lehre geheiratet haben und überhaupt nie ins Erwerbsleben eingetreten sind, sondern das erst tun, wenn die Kinder 16 oder 18 Jahre alt sind. Das bringt für viele Fälle eine Verbesserung. Ausserdem wird dadurch eine ungerechtfertigte Diskriminierung eliminiert.

Was nun aber der Antrag der Minderheit, angeführt von Frau Brunner Christiane, sowie die Anträge Gonseth und Hafner Ursula wollen, geht weit über das hinaus. Das würde effektiv in die Hunderte von Millionen Franken gehen, die zur Verfügung gestellt werden müssten. Es wäre wahrscheinlich ein sozialer Fortschritt; es wäre für die Gleichberechtigung etwas gewonnen. Aber diese Diskussion können wir jetzt wegen der mangelnden Mittel nicht führen. Ich glaube auch, die Frauen mit den höheren Einkommen, die hier betroffen sind, müssen letztlich anerkennen, dass die Arbeitslosenversicherung primär denen zugute kommen muss, die sie absolut nötig haben: den Langzeitarbeitslosen.

Ein Letztes: Es ist nicht so, dass die Arbeitslosenversicherung für diese Frauen überhaupt keine Leistungen erbringt; sondern die Frauen, die über der Einkommensgrenze liegen, haben nach Artikel 60 Absatz 4 des Gesetzentwurfes Anspruch auf Beiträge für die Eingliederung, Umschulung, Weiterbildung, um wieder den Weg in das Berufsleben zu finden. Mir scheint das ein sehr wichtiger Gesichtspunkt.

Ich bitte Sie, in allen Fällen der Mehrheit der Kommission zu folgen.

Was noch fehlt, ist die Stellungnahme zum Antrag Zisyadis. Er betrifft ein ganz anderes Thema, den Artikel 13 Absatz 2quater. Diese Bestimmung ist ein zentraler Bestandteil des neuen Konzeptes. Ich habe Ihnen in der Eintretensdebatte gesagt, dass wir die Versicherungsleistungen nicht über zwei Jahre hinaus ausdehnen wollen. Das ist ein Grundprinzip. Nach dem heutigen System kann man während diesen 400 Tagen ein Arbeitslosenbeschäftigungsprogramm absolvieren. Wenn das Programm nach sechs Monaten abgeschlossen ist, ergibt sich daraus ein neuer Anspruch von 400 Taggeldern. Die Versicherung wird dadurch zum *Circulus vitiosus*. Kantone und Gemeinden haben diesen Weg teilweise gesucht, um den Fürsorgeleistungen auszuweichen. Wir sind der Meinung, dass bei einer zweijährigen Leistungsdauer eine strenge Grenze gesetzt werden muss.

Ich empfehle Ihnen daher, diesen Antrag abzulehnen. Er würde uns, wenn Sie ihn gutheissen, Mehrkosten von 60 bis 70 Millionen Franken im Jahr bringen. Diesen Betrag brauchen wir aber, um die zentralen Ziele dieses Projektes zu erreichen.

Couchepin Pascal (R, VS), rapporteur: Il faut rappeler quelles sont les conditions de départ. Selon la décision du Conseil des Etats, après une période éducative, on peut toucher des indemnités de chômage si on a exercé une activité soumise à cotisations avant la période éducative et si l'on est contraint de reprendre une activité salariale.

La majorité de la commission renonce à l'obligation d'avoir exercé une activité soumise à cotisations avant la période éducative et se contente de la nécessité de prendre une activité salariale.

M^{me} Brunner Christiane et la minorité voudraient aller plus loin et demandent que toute femme qui a eu une activité éducative ait droit à des indemnités de chômage, qu'elle en ait besoin ou non, dans la mesure où elle ne trouve pas de travail. Il est évident que la proposition de minorité Brunner Christiane coûte beaucoup plus cher puisqu'elle ouvre un droit à tout le monde, à toutes les femmes et aussi à tous les hommes dans la mesure où ils auraient exercé une activité éducative, ce qui est certainement beaucoup plus rare. On ne peut pas estimer combien cela coûterait puisqu'on ne sait pas combien de fem-

mes revendiqueraient le chômage dans ce cas-là, mais cela représente certainement plusieurs dizaines de millions de francs et peut-être même plus de 100 millions de francs.

C'est la raison pour laquelle nous vous demandons de repousser la proposition de minorité Brunner Christiane, comme la proposition Hafner Ursula et la proposition Gonseth qui vont dans le même sens.

Cette loi est une loi sur une assurance-chômage et, dans le cas d'une femme qui n'a pas exercé une activité soumise à cotisations autrefois, on sort de l'assurance-chômage. On entre dans une autre logique que la majorité justifie dans le cas d'une femme qui a un réel besoin économique de prendre une activité salariale, mais qui n'arrive pas à trouver du travail. Nous savons que nous sortons de l'optique et de la philosophie de l'assurance pour faire quelque chose de plus qui nous paraît justifié dans l'état actuel du marché du travail et dans certains cas, mais nous voulons que ce soit limité. C'est pour cela que nous vous invitons à soutenir la proposition de la majorité de la commission et à repousser la proposition de minorité Brunner Christiane, la proposition Hafner Ursula et la proposition Gonseth.

Si, par hasard, vous deviez adopter la proposition Gonseth, il y aurait en plus une correction à apporter au texte français que l'on ne comprend pas, mais on fera en sorte qu'il soit compréhensible pour la votation finale. De même, dans la proposition de la majorité de la commission, il faut faire une petite modification par rapport au texte qui vous est communiqué. A la lettre b, il faut mettre «est contraint de prendre une activité salariale» puisqu'on veut précisément couvrir le cas d'une personne qui n'avait pas, avant, d'activité salariale et qui, par nécessité, doit en prendre une.

Quelles sont les nécessités économiques? Selon le Conseil fédéral, il y a une nécessité économique lorsqu'un couple gagne moins de 32 400 francs par an. A cela doivent s'ajouter 10 800 francs par enfant. S'il y a deux enfants, il y aurait nécessité économique si le mari, dans la mesure où c'est la femme qui revendique cette prestation, ne gagne pas 54 000 francs.

La proposition Zisyadis introduit le cercle diabolique. Si on l'admettait, quelqu'un qui a droit à un programme d'occupation pourrait en tirer profit pour retrouver un droit à l'indemnisation dans le cadre de l'assurance-chômage par la suite. On recommencerait sans cesse: vous auriez le programme d'occupation qui donnerait droit ensuite à une nouvelle série d'indemnités de chômage. On pourrait recommencer ainsi sans arrêt et conduire gentiment à la retraite des gens de périodes de programme d'occupation en périodes de chômage. C'est quelque chose d'imaginatif, mais qui ne marche pas.

Quant à M^{me} Lepori Bonetti, elle voudrait, avec sa proposition, introduire à l'article 13 lettre d «pour cause de grossesse, de maternité ou d'adoption». Ce n'est pas dramatique, mais c'est une extension que nous vous demandons de ne pas admettre, tout d'abord parce que l'adoption est quand même quelque chose de plus prévisible que la grossesse; on peut mieux s'organiser pour une adoption que pour une grossesse ou une maternité et il y a quand même là une différence qui justifie un traitement moins favorable de l'adoption que de la grossesse et de la maternité. Ne commençons pas, sous tous les bons prétextes et avec toutes les bonnes intentions, d'élargir à chaque occasion les prestations, sinon on risque de trop charger le bateau par petites touches successives et supplémentaires. Restons-en donc au refus de la proposition Zisyadis, au refus de la proposition Lepori Bonetti, qui n'est pas grave, mais qui charge le bateau. Suivons la proposition de la majorité de la commission en repoussant la proposition de minorité Brunner Christiane qui représente, elle, des montants supplémentaires extrêmement importants à la charge de l'assurance-chômage dont nous devons aussi assurer la santé à long terme.

Bär Rosmarie (G, BE): Ich denke, dass die beiden Kommissionssprecher den Antrag Lepori Bonetti doch etwas schnell zum Nein-Häufchen gelegt haben. Frau Lepori Bonetti macht mit ihrem Antrag auf eine, wie ich denke, vom Gesetzgeber nicht gewollte Lücke aufmerksam: Sie will, dass eine Frau, die eine Mutterschaft durch Adoption hat und ihre Arbeit, ihre Erwerbstätigkeit, unterbricht, gleich behandelt wird wie eine

Mutter, die durch ein leibliches Kind zur Mutterschaft kommt. Das ist beim Erziehen, beim Pflegen eines Kindes tatsächlich kein Unterschied. Wir machen sonst in unseren Gesetzen – ich denke an das Erbrecht, an das Bürgerrecht – keinen Unterschied zwischen leiblichen Kindern und Adoptivkindern. Diese Gesetzeslücke ist ungewollt, und wir sollten sie schliessen. Das kostet unseren Staat nichts oder fast nichts; und wenn es etwas kostet, ist es berechtigt.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: J'observe tout d'abord que la formule qu'a choisie la majorité de votre commission est plus bénigne et plus ouverte que celle décidée par le Conseil des Etats à la suite du Conseil fédéral. Mais alors, à l'élargir encore davantage dans le sens de la proposition de minorité Brunner Christiane et des propositions Gonseth ou Hafner Ursula, en supprimant quasiment la condition économique, qui était inscrite à la lettre b de notre projet et de la décision du Conseil des Etats, on court des risques énormes qui n'ont plus rien de commun avec l'équilibre, l'orientation d'une assurance.

Nous ne sommes pas en train d'accoucher ici d'un système social complet, nous sommes en train d'améliorer les fonctions d'une assurance, de l'assurance-chômage, et, dans ce sens, il est indispensable de lui conserver son caractère fondamental. Il est clair qu'en remplaçant l'exigence cumulative dans la décision du Conseil des Etats par une exigence alternative – c'est la lettre b, la condition économique, qui disparaît corps et biens, cette lettre b qu'a expressément retenue la majorité de la commission alors qu'elle a pu laisser tomber la lettre a qui n'avait que relativement peu de signification –, cela crée et peut créer des dizaines ou des centaines de milliers de demandes à couvrir hypothétiquement parce qu'on aurait là une charge absolument incompatible avec les moyens de ce que je vous rappelle être une assurance.

La proposition Lepori Bonetti consiste à assimiler l'adoption à la grossesse. C'est tout de même fort différent, «physiologiquement» parlant, pour reprendre un terme que M. Tschopp a utilisé à d'autres fins tout à l'heure. Les effets d'une adoption sur la santé de la mère adoptive ou des parents adoptifs sont tout de même légèrement différents de ceux d'un accouchement! On élargirait ainsi, dans le cadre d'une assurance, encore une fois d'une manière absolument injustifiée, le cercle des bénéficiaires.

J'en viens à la dernière proposition, celle de M. Zisyadis, et je lui fais remarquer que, dans la conception qui nous est présentée ici par la majorité de la commission, les assurés ont droit, en plus de l'indemnité journalière normale, à des indemnités journalières spécifiques jusqu'à l'expiration du délai-cadre pour la participation à des mesures de marché du travail. Ils ont droit en outre à un emploi temporaire. Ainsi le délai-cadre de deux ans peut être, par eux, pleinement exploité. Il apparaît dès lors justifié, en contrepartie, de ne plus compter les emplois temporaires financés par l'assurance-chômage comme des périodes de cotisation, sans quoi vous introduirez un «cercle diabolique», comme l'a dit le rapporteur de langue française. Je dirai, au théologien que vous êtes, plutôt une sorte de perpetuum mobile qui n'est pas supportable et qui nous conduirait à une sorte d'auto-allumage auquel je vous propose de renoncer.

Sans mêler le diable à nos travaux, c'est la justice que nous devons conserver et, au total, je vous propose de préférer à ces cinq propositions, pour différentes qu'elles soient les unes des autres, la proposition de la majorité à laquelle je vous demande de vous rallier.

Abs. 2 Bst. d – Al. 2 let. d

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Lepori Bonetti

100 Stimmen

Dagegen

65 Stimmen

Abs. 2 Bst. e, 2bis, 2ter – Al. 2 let. e, 2bis, 2ter

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Für den Antrag Hafner Ursula

75 Stimmen

Für den Antrag Gonseth

41 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Für den Antrag Hafner Ursula 68 Stimmen
 Für den Antrag der Minderheit 56 Stimmen

Definitive, namentliche Abstimmung
Vote définitif, par appel nominal

*Für den Antrag der Mehrheit stimmen:**Votent pour la proposition de la majorité:*

Allenspach, Aregger, Aubry, Baumberger, Berger, Bezzola, Binder, Blatter, Blocher, Bonny, Borradori, Bühler Simeon, Bühler Gerold, Bürgi, Caccia, Camponovo, Cavadini Adriano, Chevallaz, Cincera, Columberg, Comby, Cornaz, Couchepin, Darbellay, David, Deiss, Dettling, Dormann, Dreher, Ducret, Dünki, Eggly, Engler, Epiney, Eymann Christoph, Fehr, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Fischer-Sursee, Frey Walter, Friderici Charles, Fritschi Oscar, Früh, Giezendanner, Giger, Gobet, Graber, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Gysin, Hari, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Iten Joseph, Jaeger, Jäggi Paul, Jenni Peter, Keller Anton, Kern, Kühne, Leu Josef, Leuba, Loeb François, Maitre, Mamie, Maspoli, Mauch Rolf, Maurer, Miesch, Moser, Nabholz, Nebiker, Oehler, Perey, Philipona, Pidoux, Pini, Poncet, Raggenbass, Reimann Maximilian, Ruckstuhl, Ruf, Rutishauser, Rychen, Sandoz, Savary, Scherrer Jürg, Scheurer Rémy, Schmid Samuel, Schmidhalter, Schmied Walter, Schnider, Schwab, Schweingruber, Seiler Hanspeter, Spoerry, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steiner Rudolf, Stucky, Suter, Theubet, Tschuppert Karl, Vetterli, Wanner, Weyeneth, Wick, Zwahlen, Zwygart (112)

*Für den Antrag Hafner Ursula stimmen:**Votent pour la proposition Hafner Ursula:*

Aguet, Bär, Baumann, Bäumlin, Béguelin, Bodenmann, Brunner Christiane, Bugnon, Bühlmann, Bundi, Caspar-Hutter, Danuser, de Dardel, Eggenberger, Fankhauser, Fasel, von Felten, Goll, Gonseth, Gross Andreas, Haering Binder, Hafner Rudolf, Hafner Ursula, Hämmerle, Hildbrand, Hollenstein, Hubacher, Ledergerber, Leemann, Leuenberger Ernst, Marti Werner, Matthey, Mauch Ursula, Meier Hans, Meier Samuel, Ostermann, Rechsteiner, Ruffy, Schmid Peter, Segmüller, Seiler Rolf, Stamm Judith, Steiger Hans, Strahm Rudolf, Tschopp, Vollmer, Weder Hansjürg, Zbinden, Ziegler Jean, Zisyadis, Züger (51)

Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Grendelmeier, Lepori Bonetti, Maeder, Wiederkehr (4)

Abwesend sind – Sont absents:

Bircher Peter, Bischof, Borel François, Borer Roland, Bortoluzzi, Brügger Cyrill, Carobbio, Diener, Duvoisin, Frey Claude, Herczog, Jeanprêtre, Jöri, Keller Rudolf, Leuenberger Moritz, Meyer Theo, Misteli, Mühlemann, Müller, Narbel, Neuenchwander, Robert, Rohrbasser, Scherrer Werner, Sieber, Spielmann, Stalder, Steinemann, Thür, Tschäppät Alexander, Wittenwiler, Wyss William (32)

Präsidentin, stimmt nicht – Présidente, ne vote pas:

Haller (1)

*Abs. 2quater – Al. 2quater**Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission 138 Stimmen
 Für den Antrag Zisyadis 20 Stimmen

*Abs. 3 – Al. 3**Angenommen – Adopté*

Die Sitzung wird von 19.40 Uhr bis 20.45 Uhr unterbrochen
La séance est interrompue de 19 h 40 à 20 h 45

Art. 14*Antrag der Kommission**Abs. 4*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 5 (neu)

Versicherte, die an einer arbeitsmarktlichen Massnahme teilnehmen, haben keine Wartezeiten zu bestehen. Von dieser Bestimmung ausgenommen sind Studenten sowie Schulabgänger und Maturanden ohne Berufsabschluss.

*Antrag Zisyadis**Abs. 4*

Unverändert

Abs. 5 (neu)

Streichen

Art. 14*Proposition de la commission**Al. 4*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 5 (nouveau)

Les assurés qui participent à une mesure de marché du travail ne sont pas soumis à un délai d'attente. Cette disposition ne s'applique pas aux étudiants ainsi qu'aux écoliers et bacheliers sans formation professionnelle.

*Proposition Zisyadis**Al. 4*

Inchangé

Al. 5 (nouveau)

Biffer

Zisyadis Josef (–, VD): A l'article 14, je propose de maintenir le texte en vigueur de la loi à l'alinéa 4 et de biffer l'alinéa 5, pour les raisons suivantes:

Le délai d'attente de 12 mois pour les jeunes qui ne sont pas au bénéfice d'un certificat d'apprentissage ou d'un titre universitaire n'est pas cohérent avec la volonté d'insertion que vous avez nettement affichée. Je crois avoir entendu des arguments disant que la révision de la loi était faite pour les jeunes et qu'il y avait des perspectives pour eux dans le cadre de cette loi. Je ne comprends donc pas qu'on essaie de mettre en place une pénalisation assez extrême basée, j'imagine, sur un certain nombre de faits qui ont été révélés dans la presse, notamment au sujet des étudiants.

La sélectivité de notre système universitaire mène souvent à l'échec, et c'est tout naturellement vers la vie active que se tournent les jeunes qui arrivent au bout de cet échec. Or, ils ne pourront pas participer aux programmes d'occupation et iront directement à l'assistance publique, qui, vous le savez, est payée par les cantons et les communes. Cette pénalisation n'est à mon avis pas souhaitable. 12 mois de délai d'attente pour cette catégorie sociale, c'est énorme. L'objectif doit être l'insertion rapide dans le marché du travail, malgré l'échec scolaire ou universitaire que ces étudiants ont dû subir. Ils doivent donc pouvoir bénéficier des programmes d'occupation des offices de placement, sans ségrégation et tout de suite, comme les autres catégories sociales. Dans ces conditions, et vu la proposition de la commission, je crois qu'il est encore préférable d'en rester au texte de la loi actuelle.

Pour ma part, je regrette que cette révision soit faible, on peut même dire très faible, en matière d'insertion des jeunes, alors même qu'ils constituent une des catégories les plus importantes de chômeurs. Nous avons la responsabilité envers eux de faire un effort particulier de prévention. Je ne crois pas

que nous pouvons abandonner sans autre cette catégorie sociale.

C'est pourquoi je vous invite à supprimer l'alinéa 5 et à maintenir le texte en vigueur à l'alinéa 4.

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Ich bin nicht sicher, ob bei Herrn Zisyadis nicht ein Missverständnis vorliegt. In Tat und Wahrheit ist es doch so, dass der Antrag der Kommission für die jungen Arbeitslosen eine Verbesserung bringt. Ich möchte das erläutern.

Wir haben zwei Kategorien von jugendlichen Arbeitslosen: Wir haben solche, die ihre Berufsausbildung abgeschlossen haben, sei es als Lehrlinge, als HTL- oder HWV-Absolventen, als Absolventen mit Berufsdiplom oder als Universitätsabgänger. Alle diese sind jetzt im Gesetz im Absatz 5 erwähnt, sie fallen unter den Begriff der Studienabgänger mit abgeschlossener Ausbildung. Allen, die nach den Studien keine Stelle finden, bietet der Kommissionsantrag bei Arbeitslosigkeit die Möglichkeit, sofort in eine arbeitsmarktliche Massnahme – mit Taggeldanspruch – einzutreten. Als Massnahme kommen Praktika in Betracht. Wir wollen also Lehr- und Studienabgängern mit abgeschlossener Ausbildung die Möglichkeit eröffnen, im Rahmen einer Arbeitsmarktmassnahme ein Berufspraktikum zu absolvieren, wo sie dann auch Taggelder erhalten. Allerdings: Taggelder nicht auf der Basis – wie das heute geschieht – eines vielleicht einmal zu erreichenden Lohnes, sondern bei den Lehrlingen im Prinzip ausgehend vom letzten Lehrlingslohn und bei den Studenten, die abgeschlossen haben, ausgehend etwa von den Stipendienansätzen, die sie am Schluss des Studiums hatten. Auf dieser Basis sollen sie Praktika in Betrieben absolvieren und in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden können. Diese Leute werden später eine grössere Chance haben, auf dem Arbeitsmarkt eine Stelle zu finden, wenn sie Studium plus Praktikum ausweisen können. Das ist ein Fortschritt gegenüber der heutigen Lage.

Hingegen – das ist in Absatz 4 festgehalten – sind wir der Meinung, dass die zweite Kategorie von Jugendlichen, jene, die keinen Berufsabschluss haben, nicht in die Arbeitslosenversicherung übertreten sollen, auch nicht in Arbeitsmarktmassnahmen. Sie sollen zuerst einen Berufsabschluss machen, sei es eine Lehre, sei es eine andere Ausbildung, die sie befähigt, nachher einen Beruf auszuüben. Das betrifft insbesondere die Maturanden und Studenten, die ihre Studien abbrechen. Sie sollen zuerst eine Ausbildung absolvieren, die sie zu einer Berufsausübung befähigt, und zwar nicht auf Kosten der Arbeitslosenversicherung. Aus diesem Grund ist für sie definitiv eine zwölfmonatige Wartezeit vorgesehen.

Die Kommission hat also eine differenzierte Lösung getroffen. Ich ersuche Sie, ihr zuzustimmen.

Couchepin Pascal (R, VS), rapporteur: Pour régler un cas qui pose problème, M. Zisyadis demande de supprimer totalement le délai d'attente pour les jeunes qui voudraient éviter d'avoir une formation et qui recourraient au chômage tout de suite.

Il évoque un cas particulier sur lequel j'ai encore des interrogations et qui a été soulevé par l'Union nationale des Etudiants de Suisse. C'est celui de l'étudiant qui, après avoir passé sa maturité, entreprend des études universitaires et qui, ayant échoué deux fois au cours de ses études, ne peut plus se représenter et doit quitter l'université. Ce cas-là me paraît en effet poser un problème. D'après les dispositions que nous avons décidées, si j'ai bien compris, il devrait attendre 12 mois pour avoir droit à une indemnité de chômage. Or, il peut y avoir un certain nombre de cas difficiles, par exemple le cas de l'étudiant qui a dû emprunter, qui n'a pas réussi à terminer ses études universitaires et qui se retrouve sur le pavé, sans droit au chômage et sans place de travail.

C'est un cas particulier qui mérite examen. Il faut espérer que le Conseil des Etats s'intéresse à ce problème et que, en tous les cas, le Conseil fédéral réponde à la question de savoir si on peut le régler par une ordonnance ou s'il faut créer une divergence. Je pense qu'on doit pouvoir le régler au moyen d'une ordonnance.

Toutefois, ce n'est pas parce que ce cas particulier mérite examen qu'il faut supprimer la totalité de la disposition. Celle-ci a été introduite parce qu'il y avait véritablement le scandale d'un certain nombre de gens qui renonçaient à une formation sanctionnée par un diplôme pour bénéficier de l'assurance-chômage.

Je vous invite à écouter attentivement la réponse du Conseil fédéral et s'il répond à la question précise de l'étudiant qui échoue en cours d'études universitaires, il ne faut en aucun cas accepter la proposition Zisyadis. Sans réponse, je vous conseille quand même de refuser cette proposition parce que, pour régler un cas particulier, on ne peut pas ouvrir la porte à de multiples abus. Mais ce cas particulier mérite attention, je le répète.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: La proposition Zisyadis, qui consisterait à maintenir le texte actuel de l'alinéa 4 – mais attention, le texte actuel est celui du droit positif en vigueur maintenant, ce n'est pas celui du projet du Conseil des Etats; c'est donc bien le droit en vigueur dont il s'agit – et qui consiste ensuite à biffer l'alinéa 5 doit être combattue. C'est en effet l'un des domaines, Monsieur Zisyadis, où l'on a enregistré non pas le plus d'abus – au sens juridique du terme il n'y avait pas d'abus –, mais où véritablement nous pouvons nous ménager un certain délai d'attente entre le moment où l'on quitte ses études et le moment où, n'ayant pas trouvé un emploi, on doit toucher son indemnité de chômage.

Il est assez évident que dans ce cas-là, une recherche préalable d'emploi, qui exige par définition un certain temps, peut et doit être exigée. C'est le sens de ce qui a été décidé par le Conseil des Etats, lequel d'ailleurs va plus loin que le projet du Conseil fédéral. Celui-ci parlait d'un délai de 6 mois au maximum; le Conseil des Etats a voté un délai de 12 mois au maximum.

C'est là que je peux répondre à Monsieur le rapporteur de langue française, qui cite le cas tout à fait légitime de cet étudiant qui, étant exclu d'université en suite de deux échecs, se trouve vraiment dans une situation particulière par rapport à celui qui a suivi la filière normale tout à la douce, et qui sans trop se presser cherche un emploi qu'il ne trouve évidemment pas. Il s'agit en l'occurrence d'un délai maximum et je dis que par la voie de l'ordonnance il sera possible de régler des cas de ce type d'une manière extrêmement facile tout en respectant la lettre et l'esprit de la loi telle que vous l'aurez accouchée.

Dans cette perspective je ne crois pas, Monsieur Zisyadis, qu'il serait opportun d'introduire une règle générale à partir de ce cas particulier, digne d'intérêt en effet. Il peut être réglé par voie d'ordonnance, mais la généralité doit être située ailleurs. La proposition de la commission me paraît en l'occurrence devoir être suivie.

Abs. 4 – Al. 4

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

117 Stimmen

Für den Antrag Zisyadis

10 Stimmen

Abs. 5 – Al. 5

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

113 Stimmen

Für den Antrag Zisyadis

8 Stimmen

Art. 15

Antrag der Kommission

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 15

Proposition de la commission

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 16*Antrag der Kommission*

Abs. 1, 2 Einleitung, Bst. a, e–g, i, Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2 Bst. b

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Dreher, Blocher, Mauch Rolf)

Streichen

Abs. 2 Bst. c

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Blocher, Dreher, Früh, Mauch Rolf, Nebiker, Stucky)

c. dem Alter oder dem Gesundheitszustand

Abs. 2 Bst. d

Mehrheit

d. die Wiederbeschäftigung des Arbeitslosen in seinem Beruf wesentlich erschwert, falls darauf in absehbarer Zeit überhaupt Aussicht besteht;

Minderheit

(Dreher, Blocher, Mauch Rolf, Nebiker)

Streichen

Abs. 2 Bst. h

h. dem Arbeitslosen einen Lohn einbringt, der geringer ist als 70 Prozent des versicherten Verdienstes, es sei denn, der Versicherte erhalte Kompensationsleistungen nach Artikel 24 (Zwischenverdienst). Mit Zustimmung der tripartiten Kommission kann das regionale Arbeitsvermittlungszentrum in Ausnahmefällen auch eine Arbeit für zumutbar erklären, deren Entlohnung weniger als 70 Prozent des versicherten Verdienstes beträgt.

Abs. 3, 5

Streichen

Antrag Comby

Abs. 6 (neu)

Die privaten Arbeitsvermittlungsstellen und Temporärarbeitsfirmen können zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit beitragen und so den öffentlichen Arbeitsvermittlungssämtern eine wertvolle Unterstützung bieten.

Art. 16

Proposition de la commission

Al. 1, 2 introduction, let. a, e–g, i, al. 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2 let. b

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Dreher, Blocher, Mauch Rolf)

Biffer

Al. 2 let. c

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Blocher, Dreher, Früh, Mauch Rolf, Nebiker, Stucky)

c. à l'âge ou à l'état de santé

Al. 2 let. d

Majorité

d. compromet dans une notable mesure le retour du chômeur dans sa profession, pour autant qu'il y ait une telle perspective dans un délai raisonnable;

Minorité

(Dreher, Blocher, Mauch Rolf, Nebiker)

Biffer

Al. 2 let. h

h. procure au chômeur une rémunération qui est inférieure à 70 pour cent du gain assuré, sauf si l'assuré touche des indemnités compensatoires conformément à l'article 24 (gain intermédiaire); l'office régional de placement peut exceptionnellement, avec l'approbation de la commission tripartite, déclarer convenable un travail dont la rémunération est inférieure à 70 pour cent du gain assuré.

Al. 3, 5

Biffer

Proposition Comby

Al. 6 (nouveau)

Les agences de placement privé et les entreprises de travail temporaire peuvent contribuer à combattre le chômage et ainsi apporter une aide précieuse aux offices de placement public.

Abs. 1, 2 Einleitung, Bst. a, e–i, Abs. 3–5

Al. 1, 2 introduction, let. a, e–i, al. 3–5

Angenommen – Adopté

Dreher Michael (A, ZH), Sprecher der Minderheit: Sie sehen, dass ein Minderheitsantrag zur Streichung von Absatz 2 Litera b vorliegt. Diese Litera besagt, eine Arbeit sei unzumutbar und von der Annahmepflicht ausgenommen, wenn «nicht angemessen auf die Fähigkeiten oder auf die bisherige Tätigkeit des Arbeitslosen Rücksicht» genommen werde.

Im weiteren existiert ein Minderheitsantrag zu Litera d, wonach eine Arbeit unzumutbar und von der Annahmepflicht ausgenommen sein soll, welche «die Wiederbeschäftigung des Arbeitslosen in seinem Beruf wesentlich erschwert, falls darauf in absehbarer Zeit überhaupt Aussicht besteht».

Es ist aus der Sicht der FP-Fraktion vollkommen klar, dass die Rahmenbedingungen für die Zumutbarkeit von Arbeit enger gefasst werden müssen.

Ich habe bei der Durchsicht der Fahne, als sie uns das erste Mal ins Haus flatterte, bei Artikel 16, «Zumutbare Arbeit», gesehen, dass im bisher geltenden Gesetzestext zahlreiche Kriterien bezüglich Zumutbarkeit aufgeführt waren. Neu heisst es nun: «Der Arbeitslose muss zur Schadensminderung grundsätzlich jede Arbeit unverzüglich annehmen.» Andererseits sind in Artikel 16 Absatz 2 die Kriterien bezüglich Unzumutbarkeit wesentlich erweitert worden.

Es geht in den Literae b und d um die Schaffung und den Ausbau von Gummiparagrafen, welche es dem Frechen, dem Faulen und dem Verwöhnten ermöglichen, mit allerlei Ausflüchten die Bestimmung von Artikel 16 Absatz 1 zu umgehen. Diese Kreise werden es aufgrund dieser Unzumutbarkeitsregelungen schaffen, sich mit Hilfe aller möglichen Verbündeten bis hin zu Ärzten von der in Artikel 16 Absatz 1 stipulierten Pflicht zu drücken, um weiterhin vom System zu profitieren.

Aus diesem Grund haben wir diese beiden Minderheitsanträge gestellt. Sie sind aus unserer Sicht gerechtfertigt. Es ist notwendig, dass auch hier einmal Zeichen gesetzt werden und dass wir nicht immer nur darüber reden, man müsse die Bedingungen etwas straffen. In der Praxis wird man ja nicht eine Krankenschwester in den Strassenbau oder einen arbeitslosen Cellolehrer in eine Stahlgiesserei schicken oder umgekehrt einen Gussputzer als Cellolehrer einsetzen.

Ich bitte Sie, diese Minderheitsanträge zu unterstützen und mit der Streichung der Literae b und d vermehrt Klarheit zu schaffen. Herr Blocher wird dann die Litera c noch eliminieren wollen, so dass wir hier tatsächlich etwas gemacht hätten, um die Versicherung in Zukunft zu entlasten.

Blocher Christoph (V, ZH), Sprecher der Minderheit: Einer der Missstände, die heute bestehen, hat hier seine Ursache: Es gibt viel zu viele Gründe, aus welchen man eine Arbeit ablehnen kann. Nicht alle Unzumutbarkeitsgründe sind ungerechtfertigt, aber es gibt viel zu viele. Wie ist es bis heute gewesen? Jemand konnte sagen, dass die Arbeit unzumutbar sei, weil sie seinem Beruf nicht entspreche, weil sie nicht ortsüblich sei, weil sie nicht dem Gesamtarbeitsvertrag entspreche, weil sie nicht den normalarbeitsvertraglichen Bedingungen entspre-

che, weil sie auf die Fähigkeiten nicht angemessen Rücksicht nehme, weil die bisherige Tätigkeit des Arbeitslosen nicht damit in Übereinstimmung stehe, weil sie nicht dem Alter entspreche, weil die persönlichen Verhältnisse es nicht zulassen, weil es der Gesundheitszustand nicht erlaube, weil sie nicht mit der möglichen Wiederbeschäftigung im Beruf des Arbeitslosen in Übereinstimmung stehe, weil sie dem Arbeitslosen einen Lohn einbringe, der zu gering sei. Es sind so viele Gründe, dass man praktisch nie eine Arbeit annehmen muss.

Jetzt haben wir uns dazu durchgerungen, dass wir das ändern wollen. Zumutbar ist von jetzt an jede Arbeit. Das sehen Sie in Absatz 1: «Der Arbeitslose muss zur Schadensminderung grundsätzlich jede Arbeit unverzüglich annehmen.» Dafür heisst es dann in Absatz 2, unzumutbar sei eine Arbeit, welche mit dem Beruf nicht übereinstimme, welche nicht ortsüblich sei, welche den gesamtarbeitsvertraglichen Bedingungen nicht entspreche, welche den normalarbeitsvertraglichen Bedingungen nicht entspreche, welche nicht angemessen auf die Fähigkeiten Rücksicht nehme, welche auf die bisherige Tätigkeit des Arbeitslosen zuwenig Rücksicht nehme, welche dem Alter, den persönlichen Verhältnissen, dem Gesundheitszustand usw. nicht entspreche. Genau die gleichen Gründe sehen wir jetzt einfach im Gesetz als Ausnahmen der Zumutbarkeit vor.

Wir müssen etwas machen. Ich sage nochmals: Nicht alle diese Gründe sind falsch. Aber es gibt solche, die Sie immer anführen können. Es ist wie bei der Regelung, dass jemand, der selber kündigt, nicht automatisch sofort eine Arbeitslosenentschädigung erhält. Wer aber kündigt und dann darlegt, es sei ihm nicht zuzumuten gewesen, dort noch länger zu arbeiten – und diesen Nachweis wird man immer erbringen können –, bekommt die Entschädigung sofort. Wir haben so viele Gründe für die Unzumutbarkeit. Wenn Sie das Arbeitslosenproblem im Detail kennen, nicht nur aus den Statistiken, und der Frage nachgehen, woran es liegt, dann werden Sie sehen, dass man sich immer auf diese Gründe beruft.

Was will mein Minderheitsantrag? Unter Buchstabe b steht: «... nicht angemessen auf die Fähigkeiten oder auf die bisherige Tätigkeit des Arbeitslosen Rücksicht nimmt». Unter Buchstabe c steht: «... den persönlichen Verhältnissen». Es wird aber doch kein Arbeitgeber jemanden anstellen, der nicht über die für diese Stelle notwendigen Fähigkeiten verfügt. Dafür sorgt schon der Arbeitgeber. Und wenn ein Arbeitgeber findet, jemand besitze die verlangte Fähigkeit, kann der andere doch nicht sagen, der Arbeitgeber nehme auf seine Fähigkeiten nicht angemessen Rücksicht. Oder der Stellensuchende kann doch nicht sagen, er wäre zu einer Arbeit fähig, aber diese Arbeit stimme nicht mit seinen bisherigen Tätigkeiten überein, er habe bisher eine ganz andere Arbeit verrichtet.

Ein sehr dehnbare Begriff sind die «persönlichen Verhältnisse». Sie können immer sagen, eine Arbeit sei Ihren persönlichen Verhältnissen nicht angemessen.

Darum müssen Sie diese paar – nur diese paar – Kriterien streichen, sonst werden Sie diese Missbräuche nie eliminieren können. Denken Sie daran: Diejenigen, die arbeiten, zahlen für die Versicherung. Sie kennen das Problem der Arbeitslosenversicherung nicht nur von der Statistik her. Sie sagen nicht einfach, es gebe nach der Statistik etwa 164 000 Arbeitslose und 5900 offene Stellen, folglich sei das Problem vorhanden; sondern sie erleben das tagtäglich.

Darum müssen Sie die grössten Missbräuche ausmerzen, und das können Sie tun, wenn Sie diesen Minderheitsantrag zustimmen.

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Ausgangspunkt von Artikel 16 Absatz 2 sind die Beschlüsse des Ständerates, basierend auf der Vorlage des Bundesrates. Der Bundesrat und der Ständerat haben bereits eine grundsätzliche Wende vollzogen, indem jetzt im Gesetz als Grundsatz festgelegt wird, dass jede Arbeit zumutbar ist. Unzumutbarkeitsgründe werden im Gesetz als Ausnahmen aufgeführt. Diese Umkehr führt dazu, dass die Zumutbarkeit verstärkt und als Regel in den Vordergrund gestellt wird. Die Ausnahmefälle müssen im einzelnen begründet sein.

Was hier von den Herren Dreher und Blocher vorgetragen worden ist, entspricht im Grundgedanken einem Misstrauen gegenüber den Vollzugsorganen. Das heisst, man traut den Vollzugsorganen, den kantonalen und kommunalen Arbeitsämtern, nicht zu, korrekt zu entscheiden. Ich kann das nachvollziehen; es ist möglich, dass es solche Fälle gibt. Darum schlagen wir von der Kommission aus auch vor, dass sich die Kantone an den Kosten beteiligen müssen. Ohne Kostenbeteiligung besteht die Gefahr, dass die Zumutbarkeit einer Arbeit bei extensiver Auslegung verneint wird. Es hängt ganz wesentlich von den Vollzugsorganen ab, wie sie das handhaben. Damit die Vollzugsorgane in den Kantonen die Kostenfolgen mitbedenken, müssen die Kantone an den Kosten ihrer Vollzugsarbeit beteiligt werden.

Die Ausnahmen, die hier aufgeführt sind und an denen die Kommissionsmehrheit festhält, sind berechtigt. Es geht nicht um die Möglichkeit, Beschäftigungsprogrammen auszuweichen. Dort sind die Konditionen wesentlich härter: Dort kann keiner geltend machen, wegen seiner Fähigkeiten könne er nicht an einem Beschäftigungsprogramm teilnehmen; dort kann keiner geltend machen, die Wiederbeschäftigung würde dadurch erschwert. Nach unserer Überzeugung ist es wichtig, dass jeder Arbeitslose in die Pflicht genommen werden kann, in ein Beschäftigungsprogramm zu gehen; dort darf er fast keine Einwände erheben.

Wenn es hingegen darum geht, dass er wieder eine Stelle auf Dauer antreten soll, müssen diese Gründe berücksichtigt werden. Herr Blocher hat selbst ausgeführt, es habe keinen Sinn, Leute zur Annahme einer Stelle zu verpflichten, die auf ihre Fähigkeiten und ihre bisherige Tätigkeit nicht angemessen Rücksicht nimmt (Bst. b). Es hat auch keinen Sinn, Leuten eine Stelle zuzumuten, die die Wiederbeschäftigung in ihrem Beruf auf Dauer wesentlich erschwert (Bst. d). Damit erweisen Sie weder diesen Personen noch dem Arbeitsmarkt einen Dienst, denn diese Personen werden über kurz oder lang wieder bei der Arbeitslosenkasse anklopfen und in die Arbeitslosigkeit übertreten. Es ist richtig, dort, wo der Schritt in die definitive Wiedereingliederung und in den Beruf erfolgt, diese Randbedingungen vorzusehen.

Herr Blocher wendet sich insbesondere gegen die Berücksichtigung der «persönlichen Verhältnisse» in Buchstabe c. Diese Regelung hat bis jetzt – jedenfalls in der Gerichtspraxis – zu keinen Missbräuchen Anlass gegeben. Was darunter verstanden wird: beispielsweise eine Frau, die Kinder zu erziehen hat. Es ist richtig, auf die Aufgabe der Kindererziehung, die zu den persönlichen Verhältnissen gehört, bei der Beurteilung der Zumutbarkeit Rücksicht zu nehmen. Auf solche Fälle ist diese Bestimmung zugeschnitten, und sie ist bis jetzt nicht anders angewendet worden.

Aus diesen Gründen empfehle ich Ihnen, bei Absatz 2 Buchstabe b, c und d der Mehrheit zu folgen.

Brunner Christiane (S, GE): Il est pour moi important d'intervenir sur la définition du travail convenable.

Cette définition constituait un des éléments les plus controversés par les organisations de travailleurs et de travailleuses dans le projet de loi tel qu'il a été présenté par le Conseil fédéral. Il était dès lors logique que cette disposition ait également constitué un des points délicats dans les discussions qui ont conduit au consensus des partenaires sociaux.

L'introduction du nouveau concept afférent à la priorité de la réinsertion des chômeurs et à l'introduction de deux catégories d'indemnités journalières, les normales et les spécifiques liées à l'obligation de participer à des mesures actives sur le marché de l'emploi, a notablement contribué à la formation de ce consensus au sujet de la définition du travail convenable.

L'objectif des trois propositions de minorité – Dreher, Blocher et encore Dreher – est très clair. Il s'agit de vider de son contenu la notion de travail convenable et d'écraser les chômeurs et les chômeuses en les obligeant à accepter n'importe quel travail à n'importe quelles conditions.

Tout d'abord, la première proposition de minorité qui vise à biffer la lettre b de l'article 16 alinéa 2: un chômeur ou une chômeuse devrait accepter un travail même s'il ne tient pas raisonnablement compte de ses aptitudes ou de l'activité exercée

précédemment. Pourtant, quand on dit «raisonnablement compte», cette disposition est déjà extrêmement nuancée dans sa formulation. Il n'y a rien de plus normal que de tenir compte des capacités et du travail exercé précédemment par une personne, surtout dans des limites raisonnables telles qu'elles sont définies dans le texte de la loi.

La proposition de minorité Blocher en ce qui concerne la lettre c est bien pire. Elle obligerait tout chômeur et toute chômeuse à accepter un travail qui ne convient pas à sa situation personnelle, et cela pourrait avoir des conséquences extrêmement graves pour certaines catégories d'assurés – M. David, rapporteur de langue allemande, l'a dit: ce sont notamment les femmes qui exercent des responsabilités familiales. En amputant la disposition de la notion même de situation personnelle, comme le demande M. Blocher, on pourrait par exemple exiger d'une mère de famille qu'elle accepte une place de travail éloignée de son domicile, ne lui permettant pas d'être à la maison aux heures des repas ou lorsque les enfants rentrent de l'école; on pourrait exiger d'une femme qui met son enfant à la crèche qu'elle accepte des horaires de travail qui ne sont absolument pas compatibles avec les horaires d'ouverture de la crèche en question; les femmes qui assument des responsabilités familiales sont légion et je pourrais multiplier les exemples à l'infini – mais ce n'est sûrement pas M. Blocher qui les connaît. Par conséquent, il y a toute une catégorie qui est visée par la proposition de minorité Blocher. La troisième proposition de minorité (Dreher) demande de biffer la lettre d de l'article 16 alinéa 2, qui définit comme travail non convenable un travail qui «compromet dans une notable mesure le retour du chômeur dans sa profession, pour autant qu'il y ait une telle perspective dans un délai raisonnable».

Le Conseil fédéral, dans son projet, qui était différent, avait biffé la condition qu'il y ait une telle perspective dans un délai raisonnable. La majorité de la commission a réintroduit cette condition et estime qu'ainsi la version de l'article 16 alinéa 2 lettre d est suffisamment nuancée pour exclure tout abus. Nous vous recommandons donc le rejet des trois propositions de minorité.

Jaeger Franz (U, SG): Gestatten Sie mir, die Minderheitsanträge, angeführt von den Herren Dreher und Blocher, noch etwas differenzierter zu beleuchten. Wir alle sind uns einig, dass in diesem Gesetz insbesondere ein Schutz gegen den Missbrauch geschaffen werden muss, denn der Missbrauch ist eine Beleidigung für all jene, die wirklich unschuldig arbeitslos geworden sind. Wir müssen auch das Prinzip der Selbstverantwortung stärken. Darüber haben wir heute morgen gesprochen. Auch da herrscht Konsens. Meiner Auffassung nach ist es nicht so, dass – wie es Herr Dreher gesagt hat – durch die Regeln über die Ausnahmen von der Zumutbarkeit auf der ganzen Linie Schleusen geöffnet würden. Es braucht Unzumutbarkeitsregeln. Wir haben hier durch die Kürzung der Taggelder für genügend Schutz gegen den Missbrauch gesorgt. Wir müssen uns im klaren sein, dass es sich um echte Härtefälle handeln kann und dass es Regeln braucht.

In Buchstabe b geht es um die Fähigkeiten. Wenn Sie diese Unzumutbarkeitsregel fallenlassen, werden Sie Arbeitslosigkeit künstlich aus der Welt schaffen: Für eine kurze Übergangszeit werden Leute beschäftigt, die bald wieder arbeitslos werden könnten. Anerkennung der Unzumutbarkeit von Wiedereingliederungen in Berufe, die die Wiederbeschäftigung des Arbeitslosen im ursprünglichen Beruf wesentlich erschweren: Ich akzeptiere auch das. Wir haben das berühmte Beispiel vom Konzertgeiger, den man nicht an den Pressluftbohrer schicken kann, weil er nachher in seinem Beruf nur noch Vibrato spielen könnte; das haben wir begriffen.

Aber auf der anderen Seite muss ich davor warnen: Sie können nicht einfach alles öffnen, und mit den «persönlichen Verhältnissen», Frau Brunner Christiane, schaffen Sie eine Schleuse für Missbrauch! Ich muss da auch den Kommissionspräsidenten etwas kritisieren, wenn er sagt: Vertrauen wir den Vollzugsbehörden! Es ist nämlich nicht richtig, dass man die Stelle kündigen kann und dann ohne Probleme zu den Taggeldern kommt. Das geht so nicht! Und wenn man in unserem Zusammenhang persönliche Gründe geltend machen

kann, werden Sie immer wieder Schlaumeier finden, die im einen oder andern Kanton dank der dort etwas largeren Vollzugspraxis ein Schlupfloch finden. Herr Kommissionspräsident, das ist leider die Praxis!

Wir sollten deshalb der Minderheit Blocher bei Absatz 2 Buchstabe c zustimmen und die beiden Minderheitsanträge zu den Buchstaben b und d, die von Herrn Dreher vertreten werden, ablehnen. Das ist ein Weg, den wir verantworten können. Er entspricht unseren Prinzipien. Ich bin überzeugt, das wäre auch die sinnvolle, richtige Lösung.

Couchepin Pascal (R, VS), rapporteur: Dans la loi que nous vous proposons, le principe de l'obligation d'accepter un travail est fixé et nous parlons maintenant des exceptions qui permettent de refuser un travail jugé pas convenable. Cette notion de travail convenable revient deux fois dans la loi: une fois pour un travail qui serait proposé pendant qu'on touche les indemnités ordinaires et une deuxième fois dans le cas des programmes temporaires d'occupation. Quelles sont les raisons qui permettent à quelqu'un de refuser un programme d'occupation?

Il est évident qu'il doit y avoir une certaine gradation entre ces deux étapes. Dans la deuxième étape, l'acceptation d'un programme d'occupation, le travail convenable doit être défini d'une manière plus large parce qu'on en est au programme de secours et on doit forcer la dose à l'égard du chômeur. Les conditions de l'article 16 sont donc celles qui sont prévues pour le travail que l'on propose lorsque l'on en est encore à toucher les indemnités ordinaires qui, comme vous le savez, sont réduites par rapport à la situation actuelle. A l'article 72a, on dit quelles sont les conditions qui restent pour refuser un programme d'occupation. Elles sont beaucoup moins nombreuses, il n'en reste que cinq sur les neuf évoquées ici.

Revenons en aux propositions de minorité Dreher et Blocher. Finalement, elles touchent au bon sens, et les conditions qui restent pour le programme d'occupation touchent à l'arbitraire, quoique ici on peut dire que les conditions qui sont énumérées relèvent du bon sens. Si on veut la réintégration de quelqu'un il ne faut pas l'obliger à accepter un travail qui pourrait compromettre celle-ci. C'est pourtant ce que M. Blocher voudrait faire en supprimant l'article 16 alinéa 2 lettre d: «compromet dans une notable mesure le retour du chômeur dans sa profession». Ce serait ridicule, durant les 150 premiers jours si on a moins de 40 ans, de compromettre le retour du chômeur dans sa profession, lui imposer un travail qui serait dangereux dans cette perspective. Ce serait aller contre l'esprit même de la loi que nous proposons. Par contre, pour le programme d'occupation, on peut lui imposer un travail qui compromettrait le retour dans sa profession, l'article 72a le permet. Donc la proposition de minorité Dreher à la lettre d ne concerne que la première période du chômage, celle pendant laquelle on touche les indemnités ordinaires.

M. Blocher voudrait, lui, pouvoir imposer un travail qui ne correspond pas à la situation personnelle du chômeur. Or, vous savez que cette notion a été assez bien définie par le Tribunal fédéral et qu'elle ne permet pas des interprétations folles et trop larges.

Monsieur Dreher, pour la lettre b, cela tient du bon sens: si raisonnablement on ne tient pas compte des aptitudes du chômeur ou de l'activité qu'il a précédemment exercée, où va-t-on? Je crois que ce n'est pas quelque chose d'absolument inconcevable que de demander au placeur de tenir compte des aptitudes du chômeur dans l'activité qu'il a précédemment exercé.

Je vous demande en conclusion de voter la solution de la majorité. Elle est beaucoup plus dure que la situation actuelle et elle ne concerne que les indemnités ordinaires dont le nombre a été réduit. Pour le programme d'occupation il y a d'autres conditions beaucoup plus dures, beaucoup plus restrictives et qui sont justifiées par le caractère extraordinaire de ces indemnités supplémentaires.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Cet article 16 et cette définition du travail convenable sont assurément un des carrefours de la loi, car c'est à partir de l'interprétation de ce

travail convenable et de la définition qu'on en donne que peuvent, apparemment en tout cas, s'accomplir un certain nombre d'erreurs de parcours, de résistances injustifiées des chômeurs au placement, bref, que peuvent surgir de nombreux sujets de contestation de l'esprit et de la lettre de la loi sur l'assurance-chômage.

C'est la raison pour laquelle, dans les travaux préparatoires, cet article 16, Travail convenable, a été l'un des articles les plus travaillés et retravaillés qui soient.

En particulier, la consultation puis les travaux d'élaboration nous ont conduits à supprimer, dans le projet du Conseil fédéral, l'actuelle lettre e, laquelle disait qu'un travail convenable devait procurer au chômeur «une rémunération qui ne soit pas inférieure à l'indemnité de chômage à laquelle il a droit». En allemand: Eine Arbeit ist zumutbar, wenn sie «dem Arbeitslosen einen Lohn einbringt, der nicht geringer ist als die ihm zustehende Arbeitslosenentschädigung». Cela, Messieurs Blocher et Dreher, a disparu de la loi que vous discutez, parce qu'on a pensé, en effet, qu'il y avait nécessité de rendre plus rigoureuse cette notion de travail convenable.

J'aimerais attirer l'attention de tout le Conseil sur le fait que le projet du Conseil fédéral n'est pas le texte de la législation en vigueur, mais un texte amputé de cette disposition très importante.

Sur sa lancée, la minorité Dreher voudrait également biffer la lettre b. Or, lorsque nous disons qu'il s'agit de tenir «raisonnablement compte», je crois que nous exprimons une notion de bon sens. Cela signifie tout simplement que lorsque la durée du chômage augmente, il faut tenir compte dans une moindre mesure des aptitudes du chômeur et de l'activité exercée auparavant par ce chômeur, mais cela ne doit pas être le fait et l'a priori au début du chômage. Cette notion de tenir «raisonnablement compte» n'est pas une notion caoutchouc, à laquelle on pourra faire dire tout et le contraire. Elle est une notion que nous pouvons, entre gens de bon sens et de bonne foi, comprendre d'une seule voix. Cela fait partie de la solution proposée par les partenaires sociaux et, à ce titre-là, mérite d'être retenu, car ce n'est pas le fruit du hasard ou d'une inspiration unilatérale. Si, a contrario, Monsieur Dreher, on n'en tenait pas compte, alors véritablement on aurait là une notion très dure, même brutale du travail convenable, et ce n'est pas ce que nous voulons.

De même, pour en rester toujours aux propositions de minorité Dreher, la lettre d, qui consisterait à ne pas s'occuper de la réinsertion du chômeur si possible dans son ancienne profession, doit être maintenue. Il est bien clair que, là encore, avec le temps, l'espoir d'être réinséré dans sa profession et dans nulle autre diminuera peu à peu, mais il n'empêche qu'il serait inadmissible, par l'inexistence d'une lettre d, d'envoyer, manu militari, du jour au lendemain, le violoniste aux travaux lourds de la forêt.

Voilà pourquoi, aux lettres b et d, nous vous proposons d'en rester aux propositions de la majorité et de ne pas retenir les propositions de minorité Dreher.

J'en viens à la lettre c et à la proposition de minorité Blocher, complaisamment relayé par M. Jaeger. Je crois que, si on lisait, à la lettre c, que l'on va tenir compte des goûts des clients, de leurs petits desiderata, de leurs habitudes, et que tout cela va entrer dans l'équation, vous auriez raison de dire que cette lettre c n'a pas sa place dans cet article. Mais la situation personnelle, c'est autre chose que la prise en compte des goûts ou des habitudes des intéressés. La situation personnelle – et elle a été définie par la jurisprudence du Tribunal fédéral – fait partie de l'organisation de la vie d'un individu, fait partie des inéluctables conditions de sa vie familiale, notamment, dont certaines sont incompatibles avec certains types de travaux alors qu'elles sont compatibles avec d'autres types d'emplois. On a cité, mais je le cite à nouveau, l'exemple de la mère de famille qui doit élever seule des enfants et à laquelle on ne peut tout de même pas imposer un travail avec lequel il lui serait absolument impossible de s'occuper de ses enfants un certain nombre d'heures, et d'heures choisies, dans la journée. La situation personnelle, Monsieur Blocher, ce n'est pas, je le répète, une notion confortable, dont chacun pourrait se prévaloir – certains n'aiment pas se lever avant

10 heures le matin et pourraient se prévaloir de cette habitude pour invoquer la situation personnelle –, non, la situation personnelle c'est quelque chose qui est bien défini, qui fait partie intrinsèque de la vie d'un individu, de son comportement, et il est raisonnable que l'on tienne compte, là aussi, de cet élément.

Voilà pourquoi, comme pour la lettre b et la lettre d, je vous demande, à la lettre c, de suivre la majorité de votre commission.

Abs. 2 Bst. b – Al. 2 let. b

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	108 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	52 Stimmen

Abs. 2 Bst. c – Al. 2 let. c

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	96 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	64 Stimmen

Abs. 2 Bst. d – Al. 2 let. d

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	118 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	42 Stimmen

Abs. 6 – Al. 6

Comby Bernard (R, VS): Dans un premier temps, je tiens à relever avec satisfaction qu'à l'avenir les mesures actives seront privilégiées au détriment des mesures dites passives qui ne visent que le versement d'indemnités sous quelque forme que ce soit. A n'en pas douter, l'exigence de contre-prestations responsabilisera plus que jusqu'ici les différents partenaires s'occupant du chômage en général. Dans cette optique, je souhaite que les agences de placement privées et les entreprises de travail temporaire puissent contribuer activement à la lutte contre le chômage en collaborant à cet effet avec les offices de placement publics.

Selon un rapport de l'OIT, plusieurs Etats reconnaissent aujourd'hui que seule une collaboration intelligente entre les agences privées et publiques constitue une stratégie efficace dans la lutte contre le chômage. Dès lors, je souhaite que le travail temporaire soit considéré également comme une mesure active. Dans ce sens, je demande que la Confédération, les cantons et les communes recherchent une collaboration systématique de la part des agences de placement privées et de travail temporaire afin de mieux résoudre à l'avenir la problématique du chômage.

Le rapport Andersen propose d'engager un placeur public pour environ 100 chômeurs. Dans cette hypothèse, il faudrait donc nommer quelques 1850 placeurs publics. Si je salue la création d'offices régionaux de placement s'inspirant de l'expérience vaudoise, j'estime qu'il faut éviter dans la mesure du possible de nommer de nouveaux fonctionnaires en recherchant plutôt une meilleure complémentarité avec le secteur privé.

Ma proposition permettra une utilisation plus judicieuse des deniers publics en réalisant une meilleure adéquation entre l'offre et la demande d'emploi dans l'intérêt des chômeurs eux-mêmes.

En conclusion, il s'agit d'offrir une passerelle entre le chômage et l'emploi permanent en assurant principalement par biais d'affectations de travail temporaire une intégration graduelle des demandeurs d'emploi.

Mesure le Conseiller fédéral Delamuraz, si vous me donnez l'assurance que ma proposition est prise en compte à l'article 85, je suis prêt à la retirer. On peut effectivement se poser la question de savoir s'il fallait l'introduire à cet article. Je l'ai fait parce qu'il est question ici de «travail convenable». On aurait alors dû ajouter «travail temporaire». Je crois que la meilleure place serait à l'article 85. Si vous me donnez une réponse positive, je suis prêt à retirer ma proposition.

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Wir stimmen in der Kommission mit der Zielrichtung des Antrages Comby zu Artikel 16 Absatz 6 (neu) überein. Sie ist in den Vorschlägen der Kommission bereits enthalten: Wir schlagen Ihnen in Artikel 85 Absatz 1 Buchstabe a vor, die privaten Stellenvermittlungsinstitutionen beizuziehen.

In diesem Sinne ist das Anliegen von Herrn Comby erfüllt. Ich bitte ihn daher, seinen Antrag zurückzuziehen.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: Je crois que je puis donner l'assurance à M. Comby que les agences de placement privées et que les entreprises de placement temporaire ont leur place, tout particulièrement dans ce réseau où des relais doivent être établis entre les demandeurs d'emplois et les offreurs d'emploi. Ce sont des entreprises qui, au premier chef, appartiendront à la liste des offices de placement, des offices du travail et de ces offices régionaux dont la loi établit l'existence. A cet égard, il serait en effet – du point de vue de la forme de la loi – préférable de ne pas l'enrichir de l'article 16 alinéa 6 (nouveau). En réalité, les choses iront bien dans le sens que vous pensez.

Präsidentin: Herr Comby hat seinen Antrag zurückgezogen. Damit ist der Artikel bereinigt.

Art. 17

Antrag der Kommission

Titel

Pflichten des Arbeitslosen und Kontrollvorschriften

Abs. 1

Der Versicherte, der Versicherungsleistungen beanspruchen will, muss, unterstützt durch das zuständige Arbeitsamt,

Abs. 2

Der Versicherte muss sich möglichst frühzeitig, jedoch spätestens am ersten Tag, für den er Leistungen gemäss Artikel 7 Absatz 2 Buchstabe a oder b beansprucht, persönlich

Abs. 3

Der Arbeitslose muss eine vermittelte zumutbare Arbeit annehmen. Er hat auf Weisung des zuständigen Arbeitsamtes angemessene

Abs. 4, 5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 17

Proposition de la commission

Titre

Devoirs du chômeur et prescriptions de contrôle

Al. 1

L'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit, avec l'assistance de l'office du travail compétent,

Al. 2

En vue de son placement, l'assuré est tenu de se présenter à l'office du travail de son domicile aussitôt que possible, mais au plus tard le premier jour pour lequel il prétend à des indemnités selon l'article 7 alinéa 2 lettre a ou b;

Al. 3

Le chômeur est tenu d'accepter le travail convenable qui lui est proposé. Il a l'obligation, lorsque l'office du travail compétent le lui enjoint,

Al. 4, 5

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 18

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Die Bezugsberechtigung beginnt nach fünf Tagen kontrollierter Arbeitslosigkeit nach der Anmeldung gemäss Artikel 17 Absatz 2 respektive nach Eintritt der Arbeitslosigkeit. Der Entschädigungsanspruch

Minderheit I

(Blocher, Dreher, Früh, Mauch Rolf, Nebiker, Schwab, Stucky)

Die Bezugsberechtigung beginnt 30 Tage nach dem Eintritt der Arbeitslosigkeit. Der Entschädigungsanspruch

Minderheit II

(Brunner Christiane, Baumann, Bodenmann, Deiss, Hämmerle, Ledergerber, Matthey, Strahm Rudolf, Theubet, Thür)
Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4 (neu)

Das Taggeld von Versicherten, die Vorruhestandsleistungen der beruflichen Vorsorge beziehen, darf zusammen mit einem allfälligen Zwischenverdienst 90 Prozent des letzten massgebenden versicherten Verdienstes vor der Pensionierung nicht übersteigen.

Art. 18

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

Le droit de toucher l'indemnité commence à courir après cinq jours de chômage contrôlé qui suivent le jour où l'assuré s'est présenté à l'Office du travail conformément à l'article 17 alinéa 2, soit après le début du chômage. Le droit à l'indemnité

Minorité I

(Blocher, Dreher, Früh, Mauch Rolf, Nebiker, Schwab, Stucky)

Le droit aux prestations commence 30 jours après le début du chômage. Le droit à l'indemnité

Minorité II

(Brunner Christiane, Baumann, Bodenmann, Deiss, Hämmerle, Ledergerber, Matthey, Strahm Rudolf, Theubet, Thür)

Rejeter la proposition de la majorité

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4 (nouveau)

Le total de l'indemnité journalière de l'assuré qui bénéficie de prestations de préretraite de la prévoyance professionnelle et d'un éventuel gain intermédiaire ne doit pas dépasser le 90 pour cent du dernier gain assuré déterminant avant la mise à la retraite.

Abs. 1 – Al. 1

Blocher Christoph (V, ZH), Sprecher der Minderheit I: Wenn etwas Neues in diesem Gesetz steht, das vielleicht Wirksamkeit haben könnte und das über die politischen Vorträge hinausgeht, in denen man jeweils behauptet, man werde wirklich etwas gegen die Missstände tun, dann ist es vielleicht die Einführung einer Karenzfrist. Bisher hat man immer gesagt, bei den Arbeitslosenkassen müsse «hinten» abgeschnitten werden und die Tagelder müssten gekürzt werden.

Nach dem Versicherungsprinzip ist es so: Damit etwas funktioniert und nicht ins Unermessliche führt – bzw. damit die Missbräuche nicht so gross werden, dass das Ganze schliesslich nicht mehr mit einer vernünftigen Prämie bezahlt werden kann –, muss ein Selbstbehalt eingeführt werden. Alle Privatversicherungen kennen daher Selbstbehalte. Wo das nicht der Fall ist oder nicht der Fall war, hat es nicht funktioniert; die Sache ist aus dem Ruder gelaufen. Der Sinn einer Karenzfrist ist der, dass man die Selbstverantwortung des Versicherten stärkt und miteinbezieht. Diejenigen, welche für mehr Selbstverantwortung eintreten, müssen das doch anerkennen.

Jemand, der versichert ist und Prämien bezahlt, um im Falle einer Arbeitslosigkeit – wenn er arbeiten möchte, jedoch keine Stelle findet – gesichert zu sein, und der weiss, dass er am Anfang eine gewisse Zeit selbst für sich aufkommen muss, wird eben dafür sorgen, dass er wenn immer möglich nie arbeitslos wird. Eine Karenzfrist für die ersten 30 Tage heisst für den Versicherten: Ich muss dafür sorgen, dass ich eine Vorsorge habe, mit der ich, falls ich arbeitslos werde, auch ohne Bezahlung einen Monat leben kann. Es wird sicher Einkommen geben, die so klein oder so ungünstig sind, dass einem das nicht möglich ist. In diesem Fall muss die Fürsorge einspringen. Es ist aber nicht wahr, dass alle, die arbeitslos werden, «arme Molche» sind. Eine 30tägige Karenzfrist wird dazu führen, dass

viel weniger Leute in die Arbeitslosigkeit geraten. Sie werden schon während der Beschäftigung dafür sorgen, dass sie nahtlos in eine neue Beschäftigung wechseln können.

Wenn man das berechnet – ich habe das nicht getan, sondern es wurde in einem Gutachten ausgerechnet, welches die Kommission in Auftrag gegeben hatte –, hat das eine sofortige Entlastung der Arbeitslosenkasse von 1,25 Milliarden Franken zur Folge. Der Effekt ist natürlich viel grösser: Wenn jemand im ersten Monat nicht arbeitslos sein will, wird er es auch im zweiten und dritten Monat nicht sein. Ich schätze, dass die Einsparung bei 1,5 Milliarden Franken liegt. Dies würde dazu führen, dass wir bei 150 000 Arbeitslosen sehr nahe an den defizitfreien Zustand kämen. Darum plädiert die Minderheit I für die Karenzfrist von 30 Tagen.

Es ist dann geltend gemacht worden, dass die Arbeitslosen einfach an die Fürsorgeämter gelangen. Uns fehlen die Zahlen: Wie viele derjenigen, die arbeitslos werden, würden nach Einführung der 30tägigen Karenzfrist fürsorgepflichtig? Es gibt aber eine Zahl, die interessant ist. Die einzige Untersuchung, die vorliegt, stammt aus der Stadt Basel. Da hat man untersucht, wie viele der Ausgesteuerten, derjenigen also, die bereits 400 Tage lang Arbeitslosengeld bezogen haben, dann fürsorgepflichtig geworden sind. Von 800 Ausgesteuerten waren dies 39, und das war nicht im ersten Monat, sondern nach 400 Tagen! Das sind also 5 Prozent. Alle anderen haben entweder eine Arbeit gefunden oder hatten eine Einkommenssituation, die oberhalb der Grenze lag. Darum werden es im ersten Monat sicher weniger Fälle sein.

Ich glaube, es gibt keine andere Methode, um hier wirklich einzugreifen, als die Selbstverantwortung zu stärken und den Selbstbehalt einzuführen. Dieser muss natürlich lange genug dauern, sonst wird er nicht helfen.

In der Kommission ist gesagt worden, das widerspreche einer internationalen Abmachung; man habe 1991 einen Vertrag mit der ILO, einer Unterorganisation der Uno, unterschrieben. Danach dürfe die Frist nicht länger sein als sieben Tage bzw. fünf Arbeitstage. Dieser Vertrag sei erst auf das Jahr 2002 kündbar. Da merken Sie, was wir immer wieder unterschreiben. Wir verpflichten uns dauernd zu irgend etwas. Wenn man etwas machen will, wie es einem richtig scheint, heisst es: Das Völkerrecht und internationale Abmachungen sprechen dagegen.

Auf die Frage in der Kommission, was im Widerhandlungsfall passieren würde, war die Antwort: Eigentlich nichts, ausser dass wir dann ein schlechtes Ansehen hätten. Nach der Gesamtabstimmung in der Kommission habe ich einen Brief bekommen, in dem man mir schrieb: Nein, nein, es sei ganz anders; eine solche Bestimmung könnte man dann auch vor internationalen Gerichten anfechten, und da könnte ein Arbeitsloser Recht bekommen. Ich dulde es nicht, dass wir uns dauernd solche Fesseln anlegen und uns internationalen Verpflichtungen und Verträgen beugen sollen, die für uns völlig wertlos sind und die uns im Moment zu irgend etwas verpflichten, weil sie gerade aktuell sind, so dass wir uns dann nicht mehr für eine richtige Lösung entscheiden können.

Die Kommissionsmehrheit hat wenigstens den Gedanken der Karenzfrist – das ist schon ein mutiger Schritt – aufgenommen und hat – das ist bequem – gesagt: Wir verhalten uns nicht völkerrechtswidrig und gehen auf fünf Tage. Das ist etwas, aber es ist natürlich gleichzeitig auch nichts. Das wird sehr, sehr wenig bringen, diese eine Woche; aber wenn Sie dann schon nicht den 30 Tagen gemäss Antrag der Minderheit I zustimmen können, dann wenigstens der Variante der Mehrheit.

Es gibt natürlich andere Lösungen. Es kommt weiter hinten noch ein Eventualantrag. Sie können damit natürlich den gleichen Effekt erreichen. Das ist dann nicht mehr ILO-widrig und nicht völkerrechtswidrig. Sie können nämlich nach der Karenzfrist so niedrige Leistungen beschliessen, wie Sie wollen; das ist dann die andere Seite. Wenn Sie für zwei Monate auf 40 Prozent gehen, dann haben Sie einen ähnlichen Effekt.

Aber ich meine, der von der Minderheit I vorgeschlagene Weg wäre der bessere. Er ist auch sozial verantwortbar und auch für diejenigen, die Arbeiten verrichten, ein guter Vorschlag. Er widerspricht auch nicht den allgemeinen Versicherungsverpflichtungen. Für mich ist das eine Pièce de résistance dieses

Gesetzes und für viele andere auch, namentlich für Leute, die arbeiten und Beiträge bezahlen.

Brunner Christiane (S, GE), porte-parole de la minorité II: L'idée d'introduire un délai de carence n'a jamais fait partie des discussions entre les partenaires sociaux, parce qu'elle représente un élément complètement étranger au système de l'assurance-chômage. L'assurance-chômage est une assurance pour perte de gain, qui a pour objectif d'assurer un revenu de substitution dès le moment où le risque survient, c'est-à-dire dès le moment où la personne perd son emploi. Le délai de carence n'a pas sa raison d'être dans l'assurance-chômage, parce qu'il est contraire au principe même de cette assurance. Monsieur Blocher, on ne peut pas faire la comparaison avec d'autres assurances, par exemple l'assurance-maladie ou l'assurance-accidents, qui connaissent, elles, un délai de carence. Dans ces systèmes d'assurance, la perte de gain subie par le travailleur ou la travailleuse pendant le délai de carence est finalement prise en charge par l'employeur et, par définition, dans l'assurance-chômage, il ne peut en être de même pour la perte de gain d'une personne qui a perdu son emploi et qui, par conséquent, n'a bien évidemment plus d'employeur.

La minorité I (Blocher) et toutes les personnes qui veulent introduire un délai de carence pour les personnes au chômage n'ont aucune idée de la réalité de vie de la majorité des personnes qui vivent dans ce pays. Ils partent de l'idée que toutes les travailleuses et les travailleurs disposent d'un coussin financier, qu'ils ont tous leur bas de laine à la banque, leur permettant de vivre pendant des semaines de leurs réserves, quand le salaire vient à manquer. Ce n'est pas du tout la réalité que je connais, et je puis vous assurer que je connais bien la réalité de ces personnes-là.

Mon syndicat a fait un sondage auprès des ouvrières de la métallurgie et de l'horlogerie, pour savoir quelles étaient leur situation familiale et leurs conditions de vie. Les résultats de cette enquête révèlent une réalité que beaucoup de personnes dans cette enceinte n'arrivent même pas à imaginer. Il en ressort que l'écrasante majorité des ouvrières avec enfants travaillent à l'usine par nécessité économique, pour permettre à la famille de tourner. Et comme disait l'une d'entre elles en réponse à notre questionnaire: «Sans le salaire de la femme, une famille ne peut pas exister. Tout est beaucoup trop cher, le loyer, l'assurance-maladie, tout.»

Une famille suisse moyenne, une famille avec deux enfants, dispose d'un revenu d'environ 5000 francs par mois. C'est un revenu qui oblige à établir un budget très strict, à soupeser chaque sou avant de le dépenser, car il n'y a pas que le loyer, la nourriture, les vêtements et l'assurance-maladie à payer, il faut penser aussi à mettre de côté l'argent pour les impôts, il faut prévoir l'imprévu, comme les frais dentaires pour les enfants, par exemple. Ces familles-là, et elles sont la majorité dans notre pays, arrivent tout juste à tourner.

En admettant malgré tout qu'un certain nombre de personnes aient réussi à faire quelques économies, il serait choquant, lorsque le revenu vient à manquer en raison du chômage, de les contraindre à consommer d'abord les quelques sous mis de côté, en les privant des indemnités de chômage juste au moment où débutent les difficultés financières. Car ne l'oublions pas, le revenu de substitution de l'assurance-chômage ne couvre au mieux que quatre cinquièmes du revenu antérieur, et les économies qu'on a éventuellement réalisées vont servir à couvrir le déficit manquant pendant la période de chômage.

De plus, les économies qui pourraient être réalisées grâce à un délai de carence d'une semaine seraient de fausses économies. Elles déchargeraient le fonds de l'assurance-chômage d'environ 200 millions de francs, mais ce seraient 200 millions de francs pris sur le dos des personnes en général les plus défavorisées, 200 millions de francs qui toucheraient avant tout, si j'ose le dire sous cette forme, le chômeur moyen ou la chômeuse moyenne.

Ces économies faites d'un côté seraient de toute façon accompagnées d'un accroissement des dépenses dans d'autres domaines. Beaucoup de personnes au chômage se trou-

veraient rapidement dans une situation précaire les obligeant à recourir à des emprunts ou à solliciter des contributions de l'assistance sociale. Finalement, c'est la collectivité qui devrait assumer les charges supplémentaires ainsi engendrées. Mais au passage, la dignité des personnes concernées par le chômage aura été gravement atteinte, et cela sans qu'elles l'aient mérité.

Le nouveau système d'assurance-chômage proposé par les partenaires sociaux est le résultat de délibérations où chaque partie a fait des concessions, mais il y a une limite aux concessions que l'on peut demander. Je pense que cette limite est dépassée avec la proposition de la majorité de la commission d'introduire un délai de carence de cinq jours de chômage. Cette disposition est particulièrement inadéquate, d'abord parce qu'elle introduit une notion de pénalisation de la personne au chômage, alors que la nouvelle philosophie proposée est axée sur la prévention et la collaboration entre les demandeurs d'emploi, l'assurance-chômage et les organes d'exécution; ensuite, parce qu'elle est contraire à l'objectif même de l'assurance-chômage qui est d'empêcher la chute des personnes au chômage dans la précarité et dans la marginalité.

Je considère que la proposition de la majorité de la commission, prise avec la voix prépondérante du président, est une provocation. Si l'on voulait mettre en péril le consensus négocié entre les partenaires sociaux, on ne s'y prendrait pas autrement.

C'est la raison pour laquelle je vous propose de suivre la proposition de la minorité II visant à biffer toute notion de délai de carence à l'article 18 alinéa 1er.

Früh Hans-Rudolf (R, AR): Eigentlich müsste man in dieser Frage, wie das schon Herr Nebiker angeführt hat, rein versicherungstechnisch vorgehen. Ein Selbstbehalt von 30 Tagen ist in anderen Versicherungssparten durchaus der Normalfall. Ich nehme die Krankengeldversicherung, bei der man Verträge abschliessen kann, nach denen erst ab dem dritten oder sogar ab dem 30. Tag eine Leistung vorgesehen ist. Man kann eine höhere oder tiefere Prämie zahlen; diese Verträge führen zu unterschiedlichen Prämien.

Wäre die Arbeitslosenversicherung auch eine reine Versicherung, müsste man selbstverständlich für die 30 Tage stimmen in der Meinung, dass nur das versichert werden muss, was man nicht selber bezahlen und tragen kann. Aber ich weiss, das ist eine völlig veraltete Philosophie. Dass man nur das versichert, was man nicht selber tragen kann, gehört heute zum alten Eisen. Heute haben wir ein überdimensioniertes Sicherheitsdenken. Risiken will niemand mehr übernehmen. Risiken tragen heute nur noch die Kleinunternehmer, die mit Haut und Haaren und auch noch mit Geld in ihren Betrieben engagiert sind. Alle andern wollen sämtliche Risiken bis zum letzten versichern.

Nun haben wir erfahren, dass bezüglich dieser 30 Tage ein internationales Abkommen besteht. Das habe ich auch gelesen. Eigentlich müsste ich zu meinem Kollegen Blocher sagen: Dann sollten wir jeweils vorsichtiger sein, wenn wir solche Übereinkünfte unterzeichnen! Denn die Bundesversammlung hat die Empfehlung (Nr. 176) über Beschäftigungsförderung und den Schutz gegen Arbeitslosigkeit mit Bundesbeschluss vom 21. Juni 1990 genehmigt und den Bundesrat zur Ratifizierung dieses Übereinkommens ermächtigt. Die Fessel, die wir heute haben, haben wir uns selber angelegt. Mit ihr müssen wir leben.

Wenn Frau Brunner Christiane sagt, dass die Anhänger einer Karenzfrist «aucune idée» von den Realitäten hätten, so ist das wohl etwas danebengegriffen. Auch wir haben wohl eine Vorstellung vom Ablauf der Dinge. Ich habe in dieser Kommission auch zur Kenntnis nehmen müssen, dass in der Schweiz anscheinend viele Leute auf den nächsten Lohn angewiesen sind, damit sie die Miete und die Krankenkassenprämien für den nächsten Monat bezahlen können. Aber vielleicht liegt das nicht nur an dieser Frage; vielleicht liegt das auch an den Leuten, weil sie meinen, sie könnten sich auch mit relativ niedrigen Löhnen alles leisten, was wir uns alles leisten können.

Für die FDP-Fraktion ist die Einführung einer Karenzzeit von fünf Arbeitstagen eine klare Ausgangslage und ein absolutes Erfordernis. Davon hängt für uns das Ja oder das Nein in der Schlussabstimmung ab. Diese Einsparung von 130 Millionen Franken müssen wir realisieren. Das wird von uns verlangt; wir müssen Einsparungen vornehmen. Ich bin dem Berichterstatter dankbar dafür, dass er den Mut gehabt hat zuzustimmen, dass wir diese Karenzfrist einführen können.

Ich bitte Sie eindringlich, bei Artikel 18 Absatz 1 dem Antrag der Mehrheit auf Einführung einer Karenzfrist zuzustimmen.

Jaeger Franz (U, SG): Herr Blocher hat auf zwei Punkte hingewiesen: erstens auf die Einsparungen mit einer 30tägigen Karenzfrist und zweitens auf die verstärkte Verankerung des Selbstverantwortungsprinzips. Aufgrund der Fakten kann ich bestätigen: Es ist in der Tat so, dass bei einer Arbeitslosigkeit, wie wir sie in der letzten Zeit hatten, mit der einmonatigen Karenzfrist etwa 1,2 Milliarden Franken hätten eingespart werden können. Dieses Sparpotential geht zurzeit auf etwa 800 Millionen Franken zurück. Es ist auch richtig, dass damit die Selbstverantwortung ganz sicher nochmals wesentlich verstärkt würde. Von daher gesehen müsste man über diesen Antrag sicher nachdenken. Das wurde in der Kommission gemacht.

Ich muss jedoch ganz klar sagen: Meine Fraktion kann sich diesem Antrag nicht anschliessen. Es gibt dafür ganz wesentliche Gründe; sie wurden bereits dargelegt, und ich möchte sie nicht wiederholen. Immerhin möchte ich darauf hinweisen: Selbst wenn Sie den Gedanken des Selbstbehaltens hier einbringen und darauf hinweisen, dass es sich um eine Versicherung handelt, müssen Sie sich im klaren darüber sein, dass es bei der Arbeitslosenversicherung nicht um eine «normale» Versicherung geht. Es geht um ein Versicherungswerk, in welchem der Solidaritätsgedanke und die Verständigung zwischen den Sozialpartnern eine ganz wesentliche Rolle spielen. Sie können deshalb jetzt nicht einfach die 30tägige Karenzfrist aus der Krankenversicherung auf dieses Versicherungswerk übertragen! Abgesehen davon haben Sie dort verschiedene Optionen. Sie können zwischen einer mehrtägigen oder einer einmonatigen Karenzfrist wählen. Das können Sie hier nicht. Hier ist die Karenzfrist gesetzlich geregelt; ein Monat ist ein Monat, und eine andere Option gibt es nicht.

Wir haben zudem ein internationales Abkommen; dieses Abkommen müssten wir kündigen. Wir hätten mit gerichtlichen Verfahren zu rechnen; das hat Herr Blocher selber gesagt. Von daher gesehen ist die 30tägige Karenzfrist gar nicht möglich. Sie ist auch eine Provokation, nachdem man sich in der Subkommission mit den Sozialpartnern auf eine mittlere Lösung geeinigt hat, wie sie nun von der Kommissionsmehrheit beantragt wird.

Nun wird aber die Fünftagelösung, die mit der ILO-Konvention absolut konform ist, ebenfalls kritisiert und in einem Minderheitsantrag II abgelehnt. Unsere Fraktion ist der Auffassung, dass diese fünf Tage zu verantworten sind, und zwar aus folgenden Gründen:

1. In diesen ersten fünf Tagen können allfällige Missbrauchsmöglichkeiten am ehesten aufgefangen werden. Es braucht dazu keine Karenzfrist von einem Monat.

2. Wir müssen uns bewusst sein, dass wir mit der Lösung der Mehrheit doch 300 Millionen Franken – beim heutigen Stand der Arbeitslosigkeit – einsparen. Zurzeit geht dieser Betrag zurück auf 180, 150 und 130 Millionen, wie das dargelegt wurde. Heute sind es aber noch höhere Beträge.

Mit anderen Worten: Wenn Sie etwas leisten wollen in Richtung Sparen, können Sie mit den fünf Tagen sehr viel erreichen. Es ist nicht richtig zu sagen, mit den fünf Tagen erreiche man nichts.

In diesem Sinne bitten wir Sie, den Minderheitsantrag I (Blocher) abzulehnen – er geht zu weit und ist nicht realisierbar – und dem Mehrheitsantrag der Kommission zustimmen.

Gros Jean-Michel (L, GE): La proposition de la majorité de la commission d'introduire un délai de carence de cinq jours ouvrables a bien sûr fait grand bruit. Celle-ci aurait en particulier pour conséquence de ruiner le patient travail visant à obtenir

un accord de tous les partenaires sociaux autour de cette révision. Ce serait évidemment très fâcheux.

Pour le groupe libéral, il faut cependant garder à l'esprit que les rôles doivent rester distincts. Les partenaires sociaux ont le grand mérite de s'être mis autour de la table pour imaginer un concept fort intéressant et dégager tous les points susceptibles d'accord. Ils se sont fort bien acquittés de cette tâche et nous leur en sommes reconnaissants. Mais les parlementaires ont un rôle supplémentaire: ils doivent s'assurer que la loi qu'ils révisent sera applicable et s'intégrera dans le contexte difficile des finances fédérales et, en l'occurrence, également cantonales. C'est dans cet objectif et dans celui-ci seulement, et non pas, comme on a pu le lire ici ou là, dans le but de punir les chômeurs, que la majorité de la commission a opté pour un délai de carence.

L'économie ainsi réalisée est loin d'être négligeable puisqu'elle s'élève à plusieurs dizaines de millions de francs. Cet effort de participation au financement de l'assurance qui est demandé aux chômeurs est d'ailleurs à mettre en parallèle avec l'effort demandé aux entreprises, aux articles 42 et suivants, là où la commission propose de supprimer les indemnités en cas d'intempéries.

Les libéraux soutiennent donc la majorité de la commission. Ils rejettent par contre la proposition de la minorité I (Blocher), qui veut porter ce délai de carence à 30 jours. C'est aller beaucoup trop loin. Certes, cette proposition allégerait considérablement l'assurance-chômage, mais nous pensons qu'elle constituerait pour une très grande part des chômeurs un fardeau trop lourd à porter. C'est méconnaître totalement la situation d'une majorité de salariés, notamment de ceux domiciliés dans les villes avec charges de famille. C'est ignorer que beaucoup d'entre eux, même correctement rémunérés, ne peuvent matériellement pas mettre de côté l'équivalent d'un mois d'économies. On peut craindre qu'un délai de carence aussi long les contraindrait à faire appel aux systèmes cantonaux d'assistance et que les économies ainsi réalisées constitueraient simplement un transfert de charges vers les cantons.

Il faut relever encore que l'acceptation de la proposition de la minorité I (Blocher) obligerait la Suisse à dénoncer la Convention de l'OIT qui interdit un délai de carence au-delà d'une semaine. Dans le contexte difficile de négociations internationales où se trouve notre pays, les libéraux pensent que le moment pour une telle dénonciation serait particulièrement mal choisi. La version de la majorité de la commission nous semble raisonnable. Demander aux salariés d'ici à l'entrée en vigueur de la révision de la loi, c'est-à-dire au plus tôt le 1er avril 1995, de se prémunir contre l'éventualité d'une perte de revenu d'une semaine ne nous paraît pas excessif. Il en va d'ailleurs d'une certaine responsabilité individuelle qui est à mettre en rapport avec la qualité et l'ampleur des prestations offertes par l'assurance-chômage, qui se situent largement au-delà de ce qui est offert dans les autres pays. Seuls des extrêmes cas de rigueur devraient alors être pris en charge par les cantons, et ceci pendant une très courte période. Nous pourrions considérer cette charge comme supportable.

La version de la majorité de la commission constitue un bon équilibre entre les impératifs financiers et économiques, d'une part, et les nécessités sociales de l'autre. C'est pourquoi le groupe libéral vous demande de la soutenir.

Delss Joseph (C, FR): Le groupe démocrate-chrétien est opposé à un délai de carence de l'ordre de 30 jours. Il estime que cette mesure est excessive.

Bien sûr, Monsieur Blocher, on peut faire des économies, comme vous le demandez. Mais, à partir de ce moment-là, l'assurance-chômage ne remplit plus son rôle. En poussant le raisonnement jusqu'à l'absurde, on pourrait évidemment aller à deux ou à trois mois, et finalement, économiser la totalité des prestations. Avec des arguments selon lesquels le chômeur n'a qu'à chercher du travail avant d'être licencié, ou encore qu'il n'a qu'à disposer d'économies suffisantes pour tenir tout un mois, vous soumettez en fait tout chômeur à une présomption d'abus. C'est à la limite même cynique, et n'a peut-être d'égal que la facilité avec laquelle vous faites fi de nos engagements internationaux.

Quant au délai de carence de cinq jours, la majorité du groupe démocrate-chrétien est d'accord de l'accepter. Là aussi, des objections sont à prendre en considération. On pourrait dire que la forme de franchise que cela représente s'ajoute à celle qui veut que, de toute façon, l'indemnité de chômage n'est respectivement que de 70, 80 pour cent, et revient à finalement ramener l'indemnité du premier mois à 55 ou à 60 pour cent du salaire assuré; ou pourrait-on objecter que cela est un corps étranger dans un système qui introduit déjà toute une série de mesures qui aggravent la situation des chômeurs; ou encore qu'avec cette carence de cinq jours le compromis est mis à rude épreuve.

Néanmoins, le groupe démocrate-chrétien, dans sa majorité, estime que cela constitue un signe important, pour démontrer que l'on demande, de la part des chômeurs, un effort qui compense en fait l'effort accru qui est demandé à tous ceux qui cotisent.

C'est pour cette raison que le groupe démocrate-chrétien, dans sa majorité, suivra la proposition de la majorité de la commission. Personnellement, je voterai la proposition de la minorité II (Brunner Christiane).

Ledergerber Elmar (S, ZH): Herr Blocher weiss ja, wovon er spricht, wenn er von jenen Frauen und Männern in diesem Lande erzählt, die auf die Strasse gestellt werden. Er wurde ja selber von einer Bank auf die Strasse gestellt und kann darum dieses Schicksal sehr wohl nachempfinden. Es gibt zwar, wie wir alle wissen, gewisse Unterschiede. Er hat vielleicht 1 Milliarde Franken «auf der Seite», die ihm dieses Schicksal erleichtert, und er ist an verschiedenen Geldmaschinen beteiligt, die ihm ein Einkommen in der Grössenordnung von dreistelligen Millionenzahlen pro Jahr sicherstellen.

Gerade darum ist nun dieser Minderheitsantrag I meines Erachtens in seinem Zynismus nicht mehr zu überbieten. Wenn ein Mann wie Herr Blocher, einer der reichsten Männer in der Schweiz, kommt und jenen Damen und Herren in diesem Land, welche zum grössten Teil ohne Schuld ihre Arbeit verloren haben, ein Schild mit der Aufschrift «Selbstverantwortung» vor die Nase hält und ihnen sagt, sie sollten die ersten 30 Tage von jener Versicherung, an die sie bezahlt haben, nichts bekommen, dann – so meine ich – hat der Zynismus seine Grenze erreicht.

Herr Blocher, Sie sprechen von Selbstverantwortung. Selbstverantwortung ist etwas Gutes, ich teile diese Meinung. Was Sie jedoch verlangen, ist nicht Selbstverantwortung. Ich möchte Sie daran erinnern, doch auch einmal von Verantwortung zu sprechen. Sie wissen doch genausogut wie wir, dass die Banken, zu denen Sie ja sehr gute Beziehungen haben, in dieser Rezessionsphase ihre Gewinne vervielfacht haben, dass sie Eigenkapitalrenditen von 15 Prozent erzielt und in dieser Zeit Tausende von Leuten auf die Strasse gestellt haben. Die Banken haben, bei explodierenden Gewinnen, 2000 Leute auf die Strasse gestellt. Es wäre im Rahmen von Verantwortung gegenüber Leuten, die man angestellt hatte, durchaus zumutbar und verantwortbar gewesen, die Arbeitszeit ein bisschen zu reduzieren und diese Leute zu halten.

Oder ich möchte Sie auch daran erinnern – da Sie jetzt so toll daherreden und den «Kraftmeier» heraushängen –, dass in diesem Land in den letzten vier Jahren 450 000 Arbeitsplätze vernichtet wurden. Das ist nicht die Schuld der Unternehmer; diese Arbeitsplätze sind jedoch vernichtet worden. Die Leute, welche deswegen heute auf der Strasse stehen, stehen nicht dort, weil sie Lust haben, Arbeitslosengelder zu beziehen, sondern weil sie keine Arbeit gefunden haben und finden.

Es gibt den Missbrauch, das ist ganz klar. Wir haben mit dieser Vorlage den meisten Missbräuchen einen Riegel vorgeschoben. Aber hier nun so zu argumentieren, als ob die ganze Gemeinde der Arbeitslosen nur scharf darauf wäre, Arbeitslosengelder zu beziehen, als ob sie alle arbeitsscheu wären, ist eine Verunglimpfung dieser Leute, die weiss Gott heute genug an ihrem Schicksal leiden.

Eine weitere Bemerkung: Wir haben hier ein Versicherungswerk. Frauen und Männer in diesem Land haben in diese Versicherung Prämien einbezahlt. Es gibt natürlich die Möglichkeit, dass Versicherungen sagen, dass sie erst ab dem

30. oder 60. Tag zahlen und dass der Versicherungsnehmer den Rest übernimmt. Das kann man zum Beispiel bei Taggeldversicherungen vorsehen. Aber das hat zur Folge, dass die Prämie niedrig ist. Wenn Sie vom ersten Tag an versichert sind, würden Sie es doch nie akzeptieren, dass die Versicherung kommt und sagt, es gehe ihren Bilanzen nicht ganz so gut, jetzt würde sie das Taggeld um 7 oder 30 Tage aufschieben. Das ist gegen Treu und Glauben und widerspricht der Idee der Versicherung; so kann man doch nicht verfahren!

Ein weiterer Punkt: Die Minderheit I umfasst die Herren Blocher, Dreher, Früh, Mauch Rolf, Nebiker, Schwab, Stucky. Als sie den Minderheitsantrag unterschrieben, haben alle diese Kollegen gewusst, dass die Schweiz in internationalen Verträgen gebunden ist und dass diese Karenzfrist von 30 Tagen den Verträgen, die wir eingegangen sind, widersprechen. Wir haben es heute in der «hemdsärmlichen» Art von Herrn Blocher wieder gehört; er sagte, es gebe ja keine Sanktionen, also müssten wir diese Verträge nicht einhalten, wir sollten uns doch von solchen internationalen Verträgen nicht mehr knebeln lassen. Ich muss Ihnen sagen, dass ich diese Aussage ebenso schlimm finde wie die erste. Da kann ein nationaler Parlamentarier in diesem Land, in diesem Parlament auftreten und sagen: Ich pfeife auf die internationalen Verträge, wir müssen sie doch nicht einhalten, wir haben ja keine Sanktionen zu gewärtigen! Ich halte ihm entgegen: Sie haben nicht nur ganz krass gegen Ihr Gelübde verstossen, sondern Sie verstossen damit auch gegen die Würde des Parlamentes und gegen die Pflicht eines redlichen Parlamentariers!

Diese ILO-Verträge sind kein Sonntagsspaziergang, kein Hobby unserer Freunde Nordmann und Delamuraz im Volkswirtschaftsdepartement. Es geht auch dort – wie in der ganzen Wirtschaftswelt – darum, gewisse Normen, die für die wirtschaftliche Entwicklung wichtig sind, im sozialen Bereich und im Arbeitsbereich international zu harmonisieren, um den Wettbewerb der verschiedenen Volkswirtschaften einigermassen ausgeglichen zu gestalten. Das ist ein Interesse, das Sie als Unternehmervertreter genauso gut vertreten müssen wie die Arbeitnehmervertreter. Aber wer so daherkommt wie Sie, hat wirklich irgendwo eine Schraube locker; so geht das wirklich nicht! (*Unruhe*)

Es ist im übrigen richtig: Verschiedene Frauen und Männer, die arbeitslos werden, haben Reserven; zum Glück haben sie Reserven! Es wäre sozialpolitisch und volkswirtschaftlich falsch, diese Leute in dem Moment auszupowern, in dem sie ihre Reserven noch nötig haben werden, nämlich dann, wenn sie arbeitslos werden. Es ist schon so, dass wahrscheinlich ein grosser Prozentsatz eine Woche mit eigenen Notgroschen, mit einem Darlehen usw. überbrücken könnte. Aber viele dieser Leute haben genau diese Notgroschen noch nötig, weil sie in eine Notlage geraten sind, die über längere Zeit andauern kann. Gleich am Anfang die Reserven wegschmeissen: das würde auch kein Unternehmer machen!

Zum letzten: Herr Jaeger hat es auch vorgerechnet, die Karenzfrist von fünf Arbeitstagen bringt Einsparungen von etwa 130 bis 150 Millionen Franken. Das ist einigen von Ihnen eine derart einschneidende Massnahme wie die Karenzfrist wert!

Ich will Sie daran erinnern, dass Sie – nicht mehr heute nacht, sondern erst morgen früh – mit grosser Wahrscheinlichkeit eine Schlechtwetterentschädigung beschliessen werden, die etwa gleich viel kosten wird, die unternehmerische Risiken abdeckt, die sich in der Regel zugunsten der Unternehmer des Baugewerbes auswirkt. Dort spielen dann die Kosten überhaupt keine Rolle mehr!

Die Sozialpartner haben im Gegensatz zu dem, was gesagt worden ist, dieser Lösung nie zugestimmt. Auch Herr Hasler vom Zentralverband schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen hat sich dezidiert in der Öffentlichkeit gegen diese Karenzfrist gewandt. Diese Karenzfrist widerspricht dem Kompromiss, den wir zwischen den Sozialpartnern und zwischen den Parteien gefunden haben.

Ich bitte Sie, der Minderheit II zuzustimmen, denn sie präsentiert eine Lösung, die die Zukunft beinhaltet.

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Ich möchte mich zuerst zu den Rahmenbedingungen dieses Artikels äussern. Diese

Rahmenbedingungen werden durch ein Abkommen gesetzt, das unser Land abgeschlossen hat, nämlich durch das Übereinkommen (Nr. 168) über Beschäftigungsförderung und den Schutz gegen Arbeitslosigkeit im Rahmen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO). Ihr Rat hat diesem Abkommen am 21. Juni 1990 zugestimmt aufgrund eines Berichtes von Kollege Allenspach, der damals Präsident der zuständigen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) war. Ich möchte daraus hier kurz vorlesen:

«Das Übereinkommen Nr. 168 widmet sich diesen Fragen und stellt ein internationales, der Entwicklung unserer heutigen Arbeitswelt angepasstes Instrument dar. Es schützt mindestens 85 Prozent aller Arbeitnehmer vor den Risiken der Ganz- oder Teilarbeitslosigkeit sowie der Kurzarbeit und sieht für die arbeitslosen Personen angemessene Entschädigungsbedingungen und Leistungen vor. Der Ratifikation dieses Übereinkommens stehen keine rechtlichen Hindernisse im Wege. Die Kommission begrüsst die Neuerungen des Übereinkommens Nr. 168 und vertritt die Auffassung, dass eine Ratifikation angezeigt wäre.»

Auf Antrag der Kommission und ihres Präsidenten hat damals, am 21. Juni 1990, das Plenum einstimmig – ich nehme an, dass alle hier in der Minderheit I vertretenen Personen auch im Saal waren – diesem Übereinkommen zugestimmt. Wir sind also gebunden; selbst jene, die heute eine andere Meinung vertreten, haben damals zugestimmt. Es handelt sich um einen völkerrechtlichen Vertrag. Verträge sind zu halten; es gilt der Grundsatz: *pacta sunt servanda*. Es ist auch ganz klar – das ist vom Bundesamt für Justiz abgeklärt worden –, dass vor den Sozialversicherungsgerichten unseres Landes der einzelne Arbeitslose sich auf dieses Abkommen berufen kann. Diese völkerrechtlichen Regeln gehen unseren nationalen Regeln vor. Die Minderheit I, die das Völkerrecht mit ihrem Antrag brechen möchte, muss den korrekten Weg gehen, muss die Kündigung dieses Abkommens verlangen. Erst wenn das Abkommen gekündigt ist, kann im Landesrecht eine Karenzzeit angesetzt werden, die über diejenige im Abkommen hinausgeht. Wir müssen uns an die internationalen Verpflichtungen halten und dürfen es nicht einreissen lassen, dass wir hier in klarem Vertragsbruch legiferieren. Das kommt für mich und auch für die Kommissionsmehrheit nicht in Frage. Der völkerrechtlich zulässige Rahmen der Karenzfrist ist klar: Wir können und dürfen aus internationaler Verpflichtung heraus nicht über fünf Tage hinausgehen.

Das allein ist schon Grund genug, die Minderheit I abzulehnen. Ich möchte daher auf die weiteren Argumente, die zu diesem Antrag vorgetragen worden sind, nicht mehr eintreten und mich jetzt mit der Minderheit II befassen.

Frau Brunner Christiane hat dazu erklärt, die fünf Karenztage seien für die Arbeitslosen nicht zumutbar. Ich bin überzeugt, dass diese fünf Karenztage für viele Arbeitslose eine Last bedeuten werden. Über 60 Prozent der Arbeitnehmer in diesem Land verdienen 5000 Franken pro Monat oder weniger, und es wird für diese Personen schwierig sein, diese erste Zeit zu überbrücken. Trotzdem: In Anbetracht der viel grösseren Risiken, die wir mit diesem Konzept besser abdecken können – ins Gewicht fallen insbesondere der bessere Schutz gegen Langzeitarbeitslosigkeit und die Vermeidung der Degression –, rechtfertigt sich als Kompensation, zur Sicherung der Finanzierung, ein Selbstbehalt von fünf Tagen. Die Not der Finanzen verlangt dieses Opfer von den Versicherten als Beitrag an die Sanierung der Arbeitslosenversicherung.

Es trifft zu, dass wir mit den Sozialpartnern über diese Karenzfrist in der Subkommission nicht gesprochen haben. Ich gebe zu, dass die Sozialpartner der Meinung sein durften, dass diese Karenzfrist nicht kommen werde, und zwar arbeitgeberwie arbeitnehmerseitig, und dass sie daher nachher überrascht waren. Wir haben aber immer gesagt: Gesetzgeber ist das Parlament. Das Parlament muss noch andere Gesichtspunkte berücksichtigen, insbesondere die Finanzierbarkeit des ganzen Projektes. Und dieser Punkt wiegt nun hier einfach schwerer. Darum ist der Schritt der Mehrheit gerechtfertigt, diese Karenzfrist einzuführen.

Noch ein letztes Wort zu den Beträgen, die hier zur Diskussion stehen: Die Minderheit I (Blocher) fordert mit ihrem Antrag

30 Karenztage – das wären 21 Kontrolltage. Herr Blocher macht geltend, damit würden 1,25 Milliarden Franken eingespart. Wenn diese Zahl für den Antrag der Minderheit I zutrifft, dann resultierte für den Antrag der Mehrheit bei gleicher Berechnungsbasis eine Einsparung von 300 Millionen Franken. Wir sind indessen nach sorgfältiger Abklärung dazu gekommen, dass wir mit der Schätzung der Einsparung nicht so hoch gehen dürfen. Aber wir dürfen mit einer Einsparung im Bereich zwischen 130 und 200 Millionen Franken rechnen. Das bedeutet, dass damit ein ganz substantieller Teil an die Finanzierbarkeit der Arbeitslosenversicherung nach dem neuen Konzept beigetragen wird. Das bringt die Mehrheit dazu, Ihnen zu empfehlen, ihrem Antrag zuzustimmen.

Couchepin Pascal (R, VS), rapporteur: J'avais déjà abordé, lors du débat d'entrée en matière, les arguments qui militent en faveur du rejet de la proposition de la minorité I (Blocher). Premier point, ce ne sont pas des économies qu'on obtiendrait par le biais d'un délai de carence de 30 jours, mais bien un transfert des charges de l'assurance-chômage sur l'assistance publique. Pour les cantons romands, particulièrement frappés par le chômage, ce serait probablement une aggravation dramatique. Ce serait un soulagement bien sûr pour les cantons qui n'ont pas ou peu de chômage et qui pourraient espérer ainsi, plus rapidement, voir diminuer les cotisations, mais ce serait un transfert à la charge des pouvoirs publics des cantons romands et du Tessin. Je crois que cela aggraverait les différences entre les régions du pays; cela pourrait même aller jusqu'à compromettre le lien confédéral, dans la mesure où on négligerait complètement la situation de cette partie de la Suisse.

Deuxième point, les 30 premiers jours ne sont pas la période pendant laquelle il y a la plupart des abus; c'est plutôt sur la longue durée que des abus peuvent être scandaleux et justifier des mesures aussi drastiques que cela.

Troisième point, 30 jours de délai de carence, cela reviendrait à coup sûr à épuiser les réserves de la plupart des chômeurs, et je crois que ce n'est pas très sain de ne pas leur laisser la capacité de faire encore face à un certain nombre de dépenses supplémentaires, ou simplement aux angoisses que peut créer l'idée d'avoir à faire face à des dépenses supplémentaires dans les semaines ou les mois qui suivent.

Enfin, il y a un accord international que nous avons voté à l'unanimité, qui nous interdit d'aller au-delà de sept jours, dont cinq jours ouvrables.

Toutes ces remarques ne s'appliquent pas, ou dans tous les cas bien moins à l'égard du délai de carence de cinq jours. D'abord, nous ne pensons pas qu'il y aura un transfert à l'assistance publique pour cinq jours. C'est possible que cela arrive pour quelques cas, mais ce seront des cas relativement rares. Quant au problème de l'abus, il est vrai aussi qu'il ne se fera pas sentir durant les cinq premiers jours, et cela a moins d'importance que lorsqu'il y a trente jours. Le risque d'épuiser les réserves en cinq jours sera moins grand que dans un délai de 30 jours.

De plus, cette disposition est conforme à l'accord international, et elle est aussi un signe très clair que l'on prend des mesures pour réduire les dépenses de l'assurance-chômage. On peut estimer l'effet d'épargne de ce délai de cinq jours à environ 130 à 200 millions de francs. Imaginez si, par malheur, il devait y avoir un référendum contre cette loi, l'arme qu'on perdrait pour faire simplement comprendre à l'opinion publique qu'on a réellement voulu faire de l'épargne, s'il n'y avait que des mesures générales ou abstraites à indiquer pour manifester cette volonté d'épargne.

Avec cette disposition, qui épargne réellement, on a aussi un signal très clair pour montrer à l'opinion publique qu'on a été disposé à prendre des mesures même dures, mais supportables et équitables pour réduire les dépenses de l'assurance-chômage.

Pour ces raisons, je vous demande de voter la proposition de la majorité de la commission. Elle n'est pas contraire à l'accord des partenaires sociaux pour la bonne raison qu'elle n'a pas fait l'objet de leur discussion. On peut donc prendre cette disposition en toute bonne conscience.

Blocher Christoph (V, ZH), Sprecher der Minderheit I: Ich kann Sie versichern, dass diese lockere Schraube angezogen worden ist, ich habe sie überprüft. Ich muss Ihnen nur sagen, wie es mit diesen internationalen Vereinbarungen steht. Es dauert Wochen, bis jemand merkt, dass es sie gibt. Und es dauert Wochen, bis jemand herausfindet, dass man sich darauf berufen könnte; am Schluss werden sie noch auf verfassungsmässigen Rang gehoben. Das ist das Interessante an diesen Abmachungen. Je nachdem beruft man sich darauf. Herr Ledergerber, Ihre Seite kümmert sich nicht darum und lanciert eine Initiative zur Freigabe der Drogen, obwohl sie allen unseren Abmachungen mit der Uno widerspricht. Das ist auch verfassungswidrig!

Ich ziehe den Antrag der Minderheit I zurück, weil man anscheinend der Meinung ist, diese internationalen Verträge seien quasi Gesetz. Ich bitte Sie aber zu beachten, was wir dauernd für Zeug unterschreiben! Ich habe in diesem Saal oft ja gesagt, aber ich habe auch sehr oft nein gesagt und habe Vorwürfe bekommen. Leider habe ich bei diesem Vertrag wahrscheinlich nicht nein gesagt. Wir sollten internationale Vereinbarungen, auch wenn sie mit dem Status quo übereinstimmen, nicht unterzeichnen, weil wir uns damit für die richtige Regelung unserer Angelegenheiten selbst die Hände binden – vor allem aber, weil sie nicht zu mehr gut sind als für die Tatsache, dass wir dabei sind.

Brunner Christiane (S, GE), porte-parole de la minorité II: J'aimerais rectifier une contrevérité qui a notamment été dite par M. Jaeger qui dit simplement que les partenaires sociaux, soit ont collaboré, soit – le rapporteur de langue française l'a dit plus élégamment – ne se sont pas posé la question de savoir si oui ou non nous voulions l'introduction d'un délai de carence dans cette loi. C'est très précisément dans nos discussions entre partenaires sociaux et sans la participation des membres de la sous-commission – il n'y a pas que M. Blocher qui a des idées – qu'on a aussi discuté de l'opportunité de l'introduction ou non d'un délai de carence. Or, aussi bien du côté de l'Union centrale des associations patronales que du côté de l'Union syndicale suisse la situation est très claire: nous ne voulons pas et nous n'acceptons pas l'introduction d'un délai de carence dans cette loi, qui n'a strictement rien à y faire et qui est contraire au système même de l'assurance-chômage. De plus, si la commission décide de faire autrement à une très courte majorité, vous ne pouvez pas prétendre simplement que les partenaires sociaux ne se sont pas prononcés sur cette question. Nous nous sommes prononcés entre nous, nous avons déclaré que non, et si la question n'a pas été soulevée en commission, il était clair pour nous que l'idée n'allait pas être présentée en commission.

M. Blocher avait annoncé à la presse, un ou deux mois avant nos travaux de sous-commission, son idée du délai de carence de 30 jours. Par conséquent, nous étions parfaitement au courant de cette idée, nous en avons discuté et nous l'avons éliminée dans cette loi parce que nous pensons que c'est quelque chose qui n'a rien à y voir et qui est totalement contre-productif.

Si vous parlez de référendum, je peux aussi vous dire que vous donnez, en introduisant la notion même de délai de carence dans l'assurance-chômage, un argument majeur à ceux qui décideraient de vouloir lancer un référendum, et je vous demande instamment de ne pas le faire.

Couchepin Pascal (R, VS), rapporteur: Nous avons assez fréquemment M^{me} Brunner Christiane durant cette période pour savoir qu'elle est d'une très grande loyauté. Par conséquent, je n'ai aucune raison de contester le fait qu'en dehors de la commission, entre partenaires sociaux, ce problème a été discuté. Toujours est-il que la réalité, c'est que la sous-commission n'en a pas parlé, même en présence des partenaires sociaux, et que nous nous sentons parfaitement libres. Je suis parmi les ardents partisans d'un système de consensus et de conciliation. Mais il y a des limites, nous ne sommes pas un Etat corporatif dans lequel les partenaires sociaux décident toujours et en toutes circonstances à notre place. Il y a des moments où, après avoir été très heureux de constater que beaucoup

d'accords peuvent intervenir entre les partenaires sociaux, on dit non, cette fois-ci on n'est pas d'accord, ou sur ce point-là on veut aller plus loin. Il ne faut pas travestir la volonté de consensus et la recherche d'une certaine harmonie entre les partenaires sociaux en une sorte de législation supérieure à celle qui est voulue dans notre système démocratique. Nous sommes les législateurs, nous avons donc le droit d'agir, même si les partenaires sociaux, en dehors de notre présence, en ont décidé autrement.

Quant au référendum, vous le lancerez peut-être à cause de cela! Mais je vous garantis que si vous le perdez – vous le perdrez probablement si vous le lancez sur ce point-là – vous risquez de provoquer, à la prochaine révision de la loi, un retour de flamme qui ne sera certainement pas favorable aux intérêts que vous défendez. Il faut être très clair sur ce point, vous n'avez pas intérêt à lancer un référendum à cause de cela, mais c'est votre affaire et vous déciderez en temps opportun.

Delamuraz Jean-Pascal, conseiller fédéral: J'enregistre tout d'abord que M. Blocher a retiré son projet d'un délai de carence de 30 jours et qu'il vous reste donc le choix entre zéro jour, proposition de minorité II (Brunner Christiane), ou cinq jours, proposition de la majorité de la commission. J'abandonne ce choix, bien entendu, selon la formule consacrée, à votre conscience. Il ne m'appartient ni de rouler pour la majorité ni de rouler pour la minorité II de la commission, qui se sont clairement exprimées l'une et l'autre.

Je veux simplement vous dire les raisons pour lesquelles le Conseil fédéral, dans son projet initial, n'avait pas prévu de délai de carence.

La première, c'est qu'il considérait que nous sommes – je répète ce que j'ai déjà dit cet après-midi – en train de traiter d'une assurance. Sans doute les assurances connaissent-elles toutes des franchises – c'est l'argument que nous avons entendu dans la première intervention de M. Blocher – et je crois que l'assurance-chômage n'y fait pas exception. Apporter une réduction de 20 ou 30 pour cent par rapport au dernier salaire d'un travailleur devenu chômeur pour fixer les indemnités de chômage à 80 ou 70 pour cent, c'est bel et bien une franchise, dont l'importance et la signification sont considérables. C'est pourquoi le Conseil fédéral n'avait pas jugé opportun d'y ajouter une franchise dans le temps de cinq jours, sachant fort bien qu'il ne pouvait pas en parler, que ce eût été contraire à nos engagements.

La seconde raison qui a poussé le Conseil fédéral à ne pas proposer cette solution au Parlement est que la pilule ne serait décidément pas facile à avaler, en particulier pour les moins prémunis d'entre nous. En effet, si un délai de carence, ne fût-ce que d'une semaine, s'ajoute déjà aux restrictions des prestations de chômage, cela représentera, pour le premier mois, des prestations équivalant au 50 ou, au maximum, au 60 pour cent du dernier traitement. Le Conseil fédéral pense que, dans de telles circonstances, tout le monde ne peut pas aisément voir l'obstacle, contrairement à ce que l'on pourrait imaginer. Sans doute peut-on porter des jugements moraux sur l'impécuniosité d'un certain nombre de nos concitoyens et sur le fait qu'ils ne devraient pas se trouver dans une situation si fragile et si ouverte, mais peu me chaut, et la réalité objective est bien là: le Conseil fédéral n'avait pas estimé pouvoir aller dans cette direction qui, encore une fois, vise tout particulièrement les moins prémunis d'entre nous.

Enfin, la troisième raison pour laquelle il n'avait pas choisi une telle mesure, c'est qu'elle ne présente en réalité aucun effet dissuasif réel. Je ne vois pas en quoi, avec la première semaine enlevée du bordereau, on évitera certaine tendance à vouloir tirer au maximum les marrons du feu et la sollicitation de la caisse-chômage, je ne vois pas en quoi cela transformerait les comportements, ni comment cela créerait d'autres décrets face au chômage.

C'est l'ensemble de ces trois raisons qui, à l'époque, avait paru suffisant au Conseil fédéral pour ne pas vous proposer cela de son côté. Nous ne sommes pas en présence d'une proposition sortie réellement du consensus des partenaires sociaux, celui dont nous nous sommes beaucoup réclamés aujourd'hui à juste titre, mais ce n'est évidemment pas une rai-

son absolue pour ne pas s'aventurer sur des parcours politiques différents et introduire cette carence.

En ce qui me concerne, je ne la juge pas opportune.

Präsidentin: Herr Blocher hat den Antrag der Minderheit I zurückgezogen.

Namentliche Abstimmung – Vote par appel nominal

Für den Antrag der Mehrheit stimmen:

Votent pour la proposition de la majorité:

Allenspach, Aregger, Baumberger, Bezzola, Blocher, Bonny, Borradori, Bühler Simeon, Bühler Gerold, Bürgi, Camponovo, Cavadini Adriano, Chevallaz, Cincera, Columberg, Comby, Cornaz, Couchepin, David, Dettling, Dormann, Dreher, Eggly, Engler, Eymann Christoph, Fehr, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Fischer-Sursee, Frey Claude, Frey Walter, Friderici Charles, Fritschi Oscar, Früh, Giger, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Hari, Heberlein, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Iten Joseph, Jaeger, Jenni Peter, Kern, Kühne, Leu Josef, Leuba, Loeb François, Mamie, Mauch Rolf, Maurer, Meier Samuel, Miesch, Moser, Nabholz, Nebiker, Oehler, Perey, Philipona, Pidoux, Pini, Poncet, Ragenbass, Reimann Maximilian, Ruckstuhl, Rutishauser, Rychen, Sandoz, Savary, Scherrer Jürg, Scheurer Rémy, Schmid Samuel, Schmidhalter, Schmied Walter, Schnider, Schwab, Schweingruber, Segmüller, Seiler Hanspeter, Spoerry, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steiner Rudolf, Stucky, Suter, Tschopp, Tschuppert Karl, Vetterli, Waner, Weyeneth, Wick, Wiederkehr, Wyss William, Zwahlen (99)

Für den Antrag der Minderheit II stimmen:

Votent pour la proposition de la minorité II:

Aguet, Bär, Bäumlín, Béguelin, Bodenmann, Brügger Cyrill, Brunner Christiane, Bugnon, Bühlmann, Bundi, Caccia, Caspar-Hutter, Danuser, Darbellay, de Dardel, Deiss, Ducret, Eggenberger, Epiney, Fankhauser, Fasel, von Felten, Goll, Gonsseth, Graber, Gross Andreas, Haering Binder, Hafner Rudolf, Hafner Ursula, Hämmerle, Hildbrand, Hollenstein, Hubacher, Jeanprêtre, Keller Anton, Ledergerber, Leemann, Lepori Bonetti, Leuenberger Ernst, Maeder, Maître, Marti Werner, Matthey, Mauch Ursula, Meier Hans, Meyer Theo, Ostermann, Rechsteiner, Ruffy, Schmid Peter, Seiler Rolf, Sieber, Steiger Hans, Strahm Rudolf, Theubet, Vollmer, Zbinden, Ziegler Jean, Zisyadis, Züger, Zwygart (61)

Abwesend sind – Sont absents:

Aubry, Baumann, Berger, Binder, Bircher Peter, Bischof, Blatter, Borel François, Borer Roland, Bortoluzzi, Carobbio, Diener, Dünki, Duvoisin, Giezendanner, Gobet, Gysin, Herczog, Jäggi Paul, Jöri, Keller Rudolf, Leuenberger Moritz, Maspoli, Misteli, Mühlemann, Müller, Narbel, Neuenschwander, Robert, Rohrbasser, Ruf, Scherrer Werner, Spielmann, Stalder, Steinemann, Thür, Tschäppät Alexander, Weder Hansjürg, Wittenwiler (39)

Präsidentin, stimmt nicht – Présidente, ne vote pas:

Haller

(1)

Abs. 2–4 – Al. 2–4

Angenommen – Adopté

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 23.00 Uhr

La séance est levée à 23 h 00

Arbeitslosenversicherungsgesetz. Teilrevision

Loi sur l'assurance-chômage. Révision partielle

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1994
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	93.095
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.09.1994 - 15:00
Date	
Data	
Seite	1544-1581
Page	
Pagina	
Ref. No	20 024 477