

Ich beantrage Ihnen deshalb Behandlung der Vorlage in Kategorie III.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Goll	56 Stimmen
Dagegen	78 Stimmen

Ordnungsantrag der Fraktionspräsidenten

Behandlung der Einzelanträge zur Vorlage 93.095 in Kategorie IV mit 3 Minuten Redezeit

Motion d'ordre des présidents des groupes

Traiter les propositions individuelles concernant le projet 93.095 en catégorie IV avec un temps de parole de 3 minutes.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag der Fraktionspräsidenten	103 Stimmen
Dagegen	38 Stimmen

Ordnungsantrag Fischer-Seengen

Das Geschäft 93.095, «Arbeitslosenversicherungsgesetz. Teilrevision», sei heute, 28. September 1994, zu Ende zu behandeln, unter allfälligem Verzicht auf die Behandlung der persönlichen Vorstösse nach 20.00 Uhr.

Motion d'ordre Fischer-Seengen

Le débat sur l'objet 93.095 «Loi sur l'assurance-chômage. Révision partielle» doit être achevé aujourd'hui 28 septembre 1994. A cet effet, il faut renoncer à la discussion des interventions personnelles prévue dès 20 h 00.

Fischer-Seengen Ulrich (R, AG): Es ist vorgesehen, dass wir heute abend zwischen 20 und 23 Uhr persönliche Vorstösse behandeln. Es steht uns in dieser Session noch eine beschränkte Anzahl Stunden zur Verfügung. Ich meine, dass wir diese Stunden optimal nutzen müssen. Ich finde, es sei nicht sinnvoll, das Debakel von letzter Woche zu wiederholen und glaube, das Arbeitslosenversicherungsgesetz habe in dieser Session Priorität. Ich bin deshalb der Meinung, dass wir heute abend mit der Behandlung dieses Gesetzes weiterfahren sollten, auch nach 20 Uhr.

Wenn nun gesagt wird, morgen vormittag werde weitergefahren, so mag das schön und recht sein, aber wenn Sie die Anzahl Anträge ansehen, die uns vorliegen, so müssen Sie zum Schluss kommen, dass auch bei einer Weiterbehandlung am Morgen die Zeit knapp wird, selbst dann, wenn nun nach dem Antrag des Büros verfahren wird. Sollte dann morgen noch genügend Zeit bleiben, könnte man immer noch diese persönlichen Vorstösse behandeln.

Ich bitte Sie deshalb, heute den ganzen Nachmittag und den ganzen Abend für die Behandlung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes vorzusehen.

Präsidentin: Ich möchte Ihnen die Beschlüsse des Büros in Erinnerung rufen: Das Büro hat für diese Session beschlossen, an den Abendsitzungen versuchsweise nicht mehr Sachgeschäfte, sondern nur noch persönliche Vorstösse zu behandeln. Das Büro möchte in dieser Session diesen Versuch durchführen, damit es sich nachher eine Meinung bilden kann, was zu unternehmen ist.

Abstimmung – Vote

Für den Ordnungsantrag Fischer-Seengen	82 Stimmen
Dagegen	65 Stimmen

93.095

**Arbeitslosenversicherungsgesetz.
Teilrevision**

**Loi sur l'assurance-chômage.
Révision partielle**

Botschaft und Gesetzentwurf vom 29. November 1993 (BBl 1994 I 340)
Message et projet de loi du 29 novembre 1993 (FF 1994 I 340)

Beschluss des Ständerates vom 17. März 1994
Décision du Conseil des Etats du 17 mars 1994

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

Antrag der Kommission

Eintreten

Antrag Blocher

Rückweisung an den Bundesrat

mit dem Auftrag, eine neue Vorlage vorzulegen, welche
a. die Möglichkeit vorsieht, die Erhöhung um ein Lohnprozent ausschliesslich zur Tilgung bestehender Schulden gegenüber Bund und Kantonen vorzunehmen;

b. bei 2 Lohnprozenten und 150 000 Arbeitslosen ab 1996 für die Arbeitslosenversicherung, für den Bund und für die Kantone keine neuen Defizite bringt.

Der Bundesrat legt die Vorlage dem Parlament bis zum 30. November 1994 vor.

Antrag Zisyadis

Rückweisung an den Bundesrat

mit dem Auftrag, eine neue Teilrevision vorzulegen, die den wirtschaftlichen und sozialen Erfordernissen Rechnung trägt. Dieser Entwurf hätte folgende Anforderungen zu erfüllen:

1. Konsultierung der Kantone gemäss Vereinbarung der Experten der Arbeitgeberschaft und der Gewerkschaften;

2. Einfügung von Eingliederungsmassnahmen für ausgesteuerte Arbeitslose; deren Finanzierung erfolgt über die Aufhebung der Beitragsplafonierung;

3. Ermittlung der realen Kosten, welche die Arbeitslosigkeit gesamtschweizerisch (auf Bundes-, Kantons- und Gemeinde-stufe) für Mensch, Gesellschaft und Wirtschaft nach sich zieht;

4. Einführung eines zusätzlichen Arbeitgeberbeitrages zur Kompensierung der Beitragseinbussen, die sich infolge von Rationalisierungs- und Umstrukturierungsmassnahmen, die zu einem Rückgang des Beschäftigungsvolumens bei gleichbleibender Produktion führen, oder infolge einer Produktionsverlegung ins Ausland ergeben.

Antrag Camponovo

Rückweisung an die Kommission

mit dem Auftrag, den Antrag des Staatsrates des Kantons Tes-sin zu prüfen, der bereits Gegenstand meiner Intervention an-lässlich der letzten Revision im Frühling 1993 war und der in Artikel 22 folgende Grundsätze aufnehmen will:

1. Der Arbeitslose hat Anspruch auf eine Grundentschädi-gung von 50 Prozent des letzten versicherten Lohnes im Sinne dieses Gesetzes, aber im Maximum auf 3200 Franken pro Monat.

2. Für jedes geleistete, von der AHV-Ausgleichskasse bestä-tigte Arbeitsjahr wird die Grundentschädigung um einen Pro-zentpunkt erhöht.

3. Aufgrund der familiären und ehelichen Verhältnisse können die Grundsatzentschädigung und der Zuschlag erhöht wer-den. Der Bundesrat legt die Kriterien für solche Korrekturen fest.

Falls Artikel 22 in diesem Sinne angenommen würde, müsste Artikel 27 unverändert bleiben.

Antrag der SD/Lega-Fraktion

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.

Proposition de la commission

Entrer en matière

Proposition Blocher

Renvoi au Conseil fédéral

avec mandat de présenter un nouveau projet visant à:

- a. prévoir la possibilité de relever le taux de cotisation à l'assurance-chômage de 1 pour cent exclusivement dans le but d'éteindre les dettes contractées à l'égard de la Confédération et des cantons;
 - b. lorsque le taux de cotisation de l'assurance-chômage aura atteint 2 pour cent pour un nombre de 150 000 chômeurs à partir de 1996, faire en sorte qu'il n'en résulte aucun nouveau déficit pour la Confédération et les cantons.
- Le Conseil fédéral soumet le projet au parlement jusqu'au 30 novembre 1994.

Proposition Zisyadis

Renvoi au Conseil fédéral

avec mandat de présenter une nouvelle révision partielle qui réponde aux nécessités économiques et sociales. Ce projet devra répondre aux exigences suivantes:

1. consultation des cantons, suite à l'accord des experts des employeurs et des syndicats;
2. intégration de mesures d'insertion des chômeurs en fin de droits, financées par le déplaçonnement des cotisations;
3. évaluation du coût réel humain, social et économique du chômage pour l'ensemble de la société (sur les plans fédéral, cantonal et communal);
4. instauration d'une cotisation supplémentaire des employeurs, pour compenser les pertes de cotisations résultant de mesures de rationalisation et de restructuration qui conduisent à une diminution du volume d'emploi pour une production identique ou en cas de transfert à l'étranger des moyens de production.

Proposition Camponovo

Renvoi à la commission

avec mandat d'examiner la proposition du Conseil d'Etat du canton du Tessin qui faisait déjà l'objet de mon intervention à l'occasion de la dernière révision du printemps 1993 et qui propose de reprendre à l'article 22 les principes suivants:

1. Le chômeur a droit à une indemnité de base s'élevant à 50 pour cent du dernier salaire assuré, au sens de la présente loi, mais au maximum à 3200 francs par mois.
2. Pour chaque année d'activité effective et confirmée par la caisse de compensation AVS, l'indemnité de base est augmentée à raison d'un pour cent.
3. Sur la base de la situation familiale et conjugale de l'assuré, les indemnités de base et le supplément peuvent être augmentés. Le Conseil fédéral fixe les critères applicables à ces corrections.

Si l'article 22 est adopté dans ce sens, l'article 27 doit rester inchangé.

Proposition du groupe DS/Ligue

Renvoi à la commission

avec le mandat d'élaborer un projet qui tienne compte des principes suivants:

1. La limitation des prestations dans le domaine des indemnités journalières, inévitable pour des raisons financières, doit

être effectuée de manière tolérable sur le plan social en fixant le montant maximum du gain assuré au trois quarts de celui de l'assurance-accidents obligatoire (plafonnement plus élevé).

2. Selon les conséquences financières de la mesure selon le chiffre 1, on pourra renoncer partiellement ou complètement aux limitations des prestations pendant la période d'indemnisation en fixant éventuellement un délai d'attente.

David Eugen (C, SG), Berichterstatter: Bis 1990 sah es so aus, als ob unser Land mit einer Arbeitslosenquote von weniger als 1 Prozent ein Sonderfall in der europäischen Landschaft bleiben würde, von Arbeitslosigkeit in dem Ausmass, wie es unsere Nachbarländer kennen, verschont bliebe. Wir haben in den letzten drei bis vier Jahren zur Kenntnis nehmen müssen, dass wir bezüglich der Arbeitslosigkeit kein Sonderfall mehr sind. Sie hat sich in dieser Zeit vervierfacht. Wir haben inzwischen einmal den Spitzenwert von 175 000 Arbeitslosen erreicht und stehen heute bei 165 000 Arbeitslosen, und zwar immer noch, obwohl die Wirtschaft, die Konjunktur, langsam anziehen. Das zeigt die Bedeutung dieses Geschäftes.

Der Rat muss in diesen zwei Sitzungstagen die Verantwortung wahrnehmen. Wie Sie wissen, haben wir bereits eine erste Systemkorrektur an der Arbeitslosenversicherung vorgenommen, und zwar auf den 1. April 1992 mit dem damaligen dringlichen Bundesbeschluss. Damals wurde der Taggeldanspruch für nicht Unterhaltspflichtige von 80 auf 70 Prozent reduziert. Zudem – das war der zweite Schwerpunkt dieser Vorlage – wurde die Bezugsdauer von 300 auf 400 Tage verlängert, um der Langzeitarbeitslosigkeit besser entgegenzutreten, sie unter einen besseren Versicherungsschutz stellen zu können.

Sie erinnern sich auch, dass die Sozialpartner von beiden Seiten – Arbeitgeber und Arbeitnehmer – jene Revision relativ vehement abgelehnt hatten. Einerseits befürchteten die Arbeitnehmer mit dieser Reduktion der Taggeldansätze Lohndumping, auf der anderen Seite machten die Arbeitgeber geltend, das neue System fördere den Missbrauch. Schliesslich hatte das Volk zu entscheiden. Es ist knapp ein Jahr her seit der Abstimmung, und das Volk hat trotz der vehementen Opposition von beiden Seiten diese Revision mit grossem Mehr, und zwar mit 70 Prozent Jastimmen, angenommen.

Die Vox-Analyse über diese Abstimmung zeigt, dass es zwei Hauptmotive waren, die das Volk bewegt haben, dieser Vorlage mit so grosser Mehrheit zuzustimmen. Einmal drängte die Bevölkerung in der jetzigen krisenhaften Situation bezüglich Arbeitslosigkeit auf eine Anpassung unseres Versicherungssystems an die höheren Arbeitslosenzahlen. Zweitens wollte die Bevölkerung, dass der Schutz vor Langzeitarbeitslosigkeit verbessert würde. Diese beiden Motive haben jener Vorlage zu einem sehr deutlichen Ja verholfen.

Aus der Botschaft des Bundesrates zur jetzigen Vorlage ersehen Sie, dass ein Konsens zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern im Vorfeld zu dieser Revision leider nicht zustande gekommen ist. Insbesondere ist es im Vorfeld dieser Revision nicht gelungen, gemeinsam mit Arbeitgebern und Arbeitnehmern zu neuen konzeptionellen Lösungen vorzustossen.

Der Ständerat hat einige neue Akzente in dieser Vorlage gesetzt: Einmal bezüglich der Leistungen, insbesondere aber bezüglich der Finanzierung, indem er die Kantone aus der Mitverantwortung für die Arbeitslosenversicherung entlassen wollte. So präsentierte sich die Ausgangslage für Ihre Kommission bei Beginn der Beratungen dieser Revision.

Wir haben zu Anfang in unserer Kommission Hearings durchgeführt, und zwar mit Wissenschaftlern, mit Kantonsvertretern, mit Praktikern aus dem In- und Ausland und auch mit den Sozialpartnern. Die Hearings haben zweierlei ergeben:

1. Die heutige Konzeption der Arbeitslosenversicherung führt weder aus der Sicht der Betroffenen noch aus der Sicht des Arbeitsmarktes und der Wirtschaft zu befriedigenden Ergebnissen. Allgemein wurde anerkannt, dass eine Reform des Systems absolut dringend notwendig ist. Das jährlich aufgewendete Geld von 6 Milliarden Franken muss nutzbringender eingesetzt werden, und zwar sowohl für die Arbeitslosen wie auch für den Arbeitsmarkt, das heisst letztlich für die schweizerische Volkswirtschaft.

2. Ein für die Mitglieder der Kommission besonders überraschendes Resultat dieser Hearings war, dass die Sozialpartner unter sich über die Reform der Arbeitslosenversicherung überhaupt noch keinen Dialog geführt haben. Jede Seite hat sich aufgrund des vorangehenden Abstimmungskampfes darauf beschränkt, ihre Positionen immer wieder in öffentlichen Verlautbarungen zu bestätigen. Über diese Positionsbezüge ist man nicht hinausgekommen. Aufgrund dieser beiden Resultate entschloss sich die Kommission, einen neuen Weg einzuschlagen. Einmal war sie entschieden der Meinung, die Neukonzeption der Arbeitslosenversicherung müsse jetzt an die Hand genommen werden und dürfe nicht weiter aufgeschoben werden. Zum zweiten war die Kommission der Ansicht, die Sozialpartner müssten jetzt endlich in den Dialog über diese Versicherung treten und in das Gespräch über die Neukonzeption einbezogen werden. Da eine solche Arbeit nicht in einer Kommission mit 25 Mitgliedern zu leisten ist, hat sich die Kommission entschieden, eine Subkommission von 9 Mitgliedern – und zwar ist das einstimmig geschehen – einzusetzen, die den Auftrag erhielten, der Gesamtkommission über diese beiden genannten Punkte bis Ende August 1994 eine konsensfähige Neukonzeption zu unterbreiten.

Die Subkommission hat ihr Verhandlungskonzept festgelegt und folgende Organisationen der Sozialpartner eingeladen: auf Arbeitnehmerseite den Schweizerischen Gewerkschaftsbund (SGB), vertreten durch Frau Despland, den Christlichnationalen Gewerkschaftsbund (CNG), vertreten durch Frau Hartmann, die Vereinigung Schweizerischer Angestelltenverbände (VSA), vertreten durch Herrn Signorelli; auf Arbeitgeberseite den Zentralverband schweizerischer Arbeitgeberorganisationen, vertreten durch Herrn Direktor Hasler, und schliesslich den Schweizerischen Gewerbeverband, vertreten durch Herrn Meuwly. Es ist mir ein Bedürfnis, an dieser Stelle, in diesem Rat und auch in der Öffentlichkeit den beteiligten Organisationen, die ich jetzt genannt habe, und ihren Repräsentanten für den aussergewöhnlichen Einsatz, den sie in der Subkommission geleistet haben, und auch für ihre konstruktive Mitarbeit bei der Reform der Arbeitslosenversicherung den Dank auszusprechen.

Meines Erachtens haben die Sozialpartner erkannt, dass der soziale Friede und die Stabilität in unserem Lande ganz wesentlich von diesem Versicherungswerk abhängig sind und dass wir auf dem Feld der Arbeitslosigkeit heute in unserem Land breit abgestützte, taugliche Lösungen finden müssen. Allen Mitgliedern war bewusst, dass es nicht darum gehen kann, lediglich partei- oder interessenpolitische Auseinandersetzungen zu führen, sondern dass eine den Gesamtinteressen dienende Lösung gefunden werden muss. Ebenso war allen bewusst, dass Partikularinteressen, Brancheninteressen, Gebietsinteressen, Teilinteressen angesichts einerseits der hohen Arbeitslosenquote und andererseits des engen Spielraumes der Bundesfinanzen nicht durchgesetzt werden können.

Dem Gesamtinteresse muss, wie gesagt, Vorrang eingeräumt werden. Angesichts der 50 Anträge, die jetzt in diesem Rat gestellt worden sind, muss ich Sie bitten, sich an der Zielrichtung zu orientieren, der die Sozialpartner zugestimmt haben. Ich möchte Sie dringend bitten, Ihre Anträge zu überprüfen, ob sie im Gesamtinteresse effektiv notwendig sind, ob Sie damit tatsächlich nicht nur partikuläre Interessen zum Durchbruch bringen wollen, die durchaus auch ihre Berechtigung haben, wenn die Zeit dazu ist. Aber ich glaube, bei dieser Versicherung ist im Moment nicht die Zeit dazu, solche zu realisieren. Nachdem die neue Konzeption der Arbeitslosenversicherung vorlag, hat die Subkommission auch die kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren orientiert und mit einer Delegation der Konferenz kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren zwei Aussprachen durchgeführt. Es ist uns meines Erachtens gelungen, aufgrund dieser Aussprachen in kritischen Punkten, die den Kantonen gewisse Mühe machten, die Vorlage zu verbessern. Darauf werde ich in der Detailberatung zurückkommen.

Ich möchte Sie auf die fünf Säulen der Revision hinweisen:

Die erste Säule ist der Prioritätenwechsel. Wir wollen mit der Neukonzeption die Sicherung der Erwerbsfähigkeit der Arbeitslosen und ihre rasche und dauerhafte Wiedereingliederung

in den Vordergrund stellen. Das heutige Versicherungssystem birgt die Gefahr in sich, dass Arbeitslose immer weniger in der Lage sind, wieder ins Berufsleben einzutreten, je länger ihre Arbeitslosigkeit andauert. Zum einen gehen berufliche Fähigkeiten verloren, zum anderen wird auch die Fähigkeit herabgesetzt, sich in eine Arbeitsorganisation einzufügen; schliesslich treten nicht selten auch gesundheitliche Störungen auf, die die Erwerbsfähigkeit beeinträchtigen. Denken Sie beispielsweise an die heutige Situation der Invalidenversicherung, an die starke Zunahme der IV-Fälle, die von dieser Entwicklung im Bereich Arbeitslosigkeit eindeutig geprägt ist. Wir wollen mit dieser Neukonzeption die rasche Wiedereingliederung durch neue arbeitsmarktliche Massnahmen fördern, auf die ich in der Detailberatung eingehen werde, und zwar soll dies vom Beginn der Arbeitslosigkeit an geschehen, nicht erst nach einigen Monaten Arbeitslosigkeit.

Die zweite Säule des Neukonzeptes bildet eine Neuordnung des Taggeldanspruchs. Der neue Grundsatz lautet, dass das Taggeld grundsätzlich eine Entschädigung für eine Gegenleistung sein soll. Wir wollen wegkommen von der Situation der blossen Rente, von blosser passiver Taggeldentgegennahme während 400 Tagen. Vielmehr soll jetzt während der zweijährigen Rahmenfrist ein Taggeld gezahlt werden, wenn der Versicherte im Sinne einer von ihm zu erbringenden Gegenleistung an arbeitsmarktlichen Massnahmen teilnimmt. Wenn der Versicherte aus persönlichen oder anderen Gründen eine Teilnahme ablehnt, bleibt für die Zeit der Ablehnung die Taggeldauszahlung gesperrt. Im Gegenzug dazu hat der Versicherte aber auch Anspruch darauf, dass ihm eine vorübergehende Beschäftigung angeboten wird, soweit keine andere arbeitsmarktliche Massnahme zur Verfügung steht.

Ausserhalb solcher arbeitsmarktlicher Massnahmen werden nur noch in beschränktem Umfang Taggelder bezahlt, nämlich 150 Taggelder für Versicherte unter 50 Jahren, 250 Taggelder für Versicherte von 50 bis 60 Jahren und 400 Taggelder für Versicherte ab 60 Jahren. Diese Altersabstufung ist darin begründet, dass mit zunehmendem Alter die Möglichkeiten, mit arbeitsmarktlichen Massnahmen die Erwerbsfähigkeit zu verbessern, wesentlich absinken, sowohl aus Sicht des betroffenen Arbeitslosen wie auch aus Sicht des Arbeitsmarktes.

Wir haben dafür, das ist die Kehrseite, auf die Degression verzichtet, was ich für einen ganz wichtigen Schritt aus Sicht der Arbeitslosen halte. Heute haben wir eine Degression, d. h. eine Reduktion der Taggelder nach 85 Tagen um 5 Prozent und eine weitere Reduktion nach 170 Tagen um weitere 5 Prozent. Wir wissen, dass diese Reduktionen für die Betroffenen eine schwere Last sind, insbesondere dass sie ihre Möglichkeiten, wieder ins Berufsleben zurückzukehren, nochmals zusätzlich einschränken. Wir wissen, dass aufgrund dieser Regelung auch viele familiäre Probleme entstehen. Wir glauben, es ist richtig, diese alte Regelung durch die neue Konzeption abzulösen, die wir Ihnen vortragen.

Dritte Säule dieses Programms ist eine neue Organisation. Wir wollen mit Arbeitsvermittlungszentren, die gesamtschweizerisch in allen Kantonen eingerichtet werden sollen, die Sachkompetenz für Vermittlung und für arbeitsmarktliche Massnahmen zusammenfassen und zu einem effizienten Einsatz bringen, wiederum sowohl im Interesse der betroffenen Arbeitslosen als auch im Interesse des Arbeitsmarktes. Ein wichtiges Element im Rahmen dieser Arbeitsmarktzentren bilden die sogenannten tripartiten Kommissionen, die aus Arbeitgeber-, Arbeitnehmer- und Arbeitsamtsvertretern bestehen. Diese sollen insbesondere – das wird ihre Hauptaufgabe sein – dafür sorgen, dass die Arbeitsmarktmassnahmen regional und örtlich zweckmässig durchgeführt werden.

Vierte Säule dieses Programms ist das Ziel, sich im Mitteleinsatz auf das Wesentliche zu konzentrieren und auf bloss Wünschbares zu verzichten. Das bedeutet, dass wir auf gewisse Leistungen der Arbeitslosenversicherung, die angeboten werden, aus finanziellen Gründen verzichten müssen, insbesondere damit wir die wesentlichen und zentralen Aufgaben dieser Versicherung realistisch und gut erfüllen können. Zu diesem Wunschbedarf, auf den – nach Meinung der Kommissionsmehrheit jedenfalls – verzichtet werden sollte, gehört die Schlechtwetterentschädigung, d. h. die Taggeldauszah-

lung wegen schlechtem Wetter, auch die Taggeldausszahlung wegen wetterbedingtem Kundenausfall. Dazu zählen weiter die Einschränkungen bei der Kurzarbeitsentschädigung, die Erhöhung der Karenzfrist bei Kurzarbeit auf drei Tage, die Reduktion der Höchstdauer der Kurzarbeitsentschädigung von 24 auf 18 Monate und letztlich – ein sehr umstrittener Punkt, über den Ihr Rat hier entscheiden muss – die Einführung von fünf Karenztage im ersten Monat der Taggeldausszahlung.

Diese fünf Karenztage werden vorgeschlagen, damit die Versicherung tatsächlich ein finanzielles Gleichgewicht halten kann. Die Karenztage sind eine Sparmassnahme, die unserer Meinung nach den Arbeitslosen zuzumuten ist. Wir halten es für wesentlich zumutbarer, fünf Karenztage einzuführen, als beispielsweise nach 125 Tagen das Taggeld herabzusetzen, also die Degression einzuführen. Das wäre eine Alternative. Fünf Karenztage sind auch zumutbarer, als für die Langzeitarbeitslosen die Bezugsdauer z. B. um 100 Tage zu kürzen. Letztlich haben diese fünf Karenztage die Bedeutung eines Selbstbehaltes, eines Beitrages der Versicherten zur Finanzierung der Arbeitslosenversicherung. So muss man das nach Auffassung der Kommissionsmehrheit sehen.

Fünfte Säule und eine der positiven Leistungen, die in der Arbeit mit den Sozialpartnern erzielt werden konnte, ist die einvernehmliche Lösung über die Finanzierung. Sie wissen, dass sich die Sozialpartner lange konsequent gegen jede Änderung des Beitragssatzes gewehrt haben. Wir haben mit den Sozialpartnern die einvernehmliche Lösung gefunden, dass der Lohnabzug grundsätzlich 2 Prozent für die laufenden Verpflichtungen der Arbeitslosenversicherung betragen soll. Gleichzeitig sollen der Bund und die Kantone bei ausserordentlichen Verhältnissen, das heisst bei hohen Arbeitslosenzahlen, 5 Prozent von jeder Seite zuschiessen.

Wenn dies gegeben ist, sind die Sozialpartner ihrerseits bereit zu akzeptieren, dass wir ein zusätzliches Prozent als Zuschlag erheben, zur Tilgung der bis Ende 1995 aufgelaufenen Schuld der Arbeitslosenversicherung. Diese Schuld wird etwa 8,2 Milliarden Franken betragen, und wir werden mit diesem zusätzlichen Prozent diese Schuld etwa bis ins Jahr 2000 abtragen können. Damit kann die Arbeitslosenversicherung wieder auf eine einigermaßen seriöse finanzielle Basis gestellt werden.

Das sind die fünf Säulen, auf denen diese Neukonzeption der Arbeitslosenversicherung in den Grundzügen beruht. Auf die Details werde ich zurückkommen.

Ich gebe Ihnen am Schluss dieser Einführung noch einen Überblick über die finanziellen Konsequenzen der Neukonzeption, im Sinne von Einsparungen und Mehrkosten, die daraus resultieren. Es werden an Mehrkosten anfallen: Aus der Realisierung der aktiven Arbeitsmarktmassnahmen 224 Millionen Franken und aus der Realisierung der Arbeitsmarktzentren etwa 165 Millionen Franken. Die Mehrkosten dieses Modells betragen also 389 Millionen Franken.

Die Minderkosten setzen sich wie folgt zusammen: Der Verzicht auf die Weiterführung der Beitragszeiten nach Durchführung eines Beschäftigungsprogrammes bringt Minderkosten von 75 Millionen Franken. Die Wartezeiten für Schulabgänger und Maturanden und die Reduktion der Pauschalansätze für die Leistungen zugunsten dieser Kategorie von Arbeitslosen bringen eine Reduktion von 106 Millionen Franken.

Die Einführung der Karenztage bringt eine Reduktion von 130 bis 180 Millionen Franken. Die Streichung der Schlechtwetterentschädigung bringt eine Reduktion von 70 Millionen Franken. Die Reduktion der Leistungen bei der Kurzarbeitsentschädigung bringt eine Reduktion von 50 Millionen Franken.

Und schliesslich: Die Einführung dieses neuen Konzeptes bringt uns einigermaßen die Sicherheit, dass sich die durchschnittliche Bezugsdauer, die heute bei 104 Tagen liegt, in Zukunft nicht mehr erhöht. Die durchschnittliche Bezugsdauer von Arbeitslosentaggeldern hat sich in der Vergangenheit stetig von etwa 50 auf 104 Tage erhöht. Wenn mit dem neuen System eine weitere Erhöhung dieser durchschnittlichen Bezugsdauer vermieden werden kann, bringt das der Versicherung eine Einsparung von 500 Millionen Franken. Wir sind der Überzeugung, dass dieses Ziel mit der neuen Versicherungslösung erreicht werden kann.

Insgesamt: Wenn Sie Plus und Minus einander gegenüberstellen, erhalten Sie ein Einsparungsvolumen von 532 Millionen Franken. Das scheint jetzt vielleicht ein hoher Betrag zu sein. Ich muss Ihnen aber sagen, dass dieser Betrag nur so hoch sein wird, wenn die Zahl der Arbeitslosen abnimmt, von jetzt 165 000 auf etwa 100 000 im Jahre 2000. Wenn dieser Fall nicht eintritt, werden wir wieder mit Finanzierungsproblemen zu kämpfen haben.

Mit dieser Einschränkung kann ich wohl mit der klaren Mehrheit der Kommission sagen, dass die Neukonzeption vernünftig finanziert ist, und zwar so, wie es angesichts der heutigen Lage der Arbeitslosenversicherungskasse und der Bundesfinanzen möglich ist.

Ich bitte Sie, auf die Neukonzeption einzutreten und der Linie Ihrer Kommission zu folgen, die in dieser Neukonzeptionsfrage ihre Beschlüsse mit wenigen Enthaltungen praktisch einstimmig fällt. Diese Neukonzeption wurde in der Kommission in der ganzen Breite, über das ganze Parteienspektrum hinweg, mitgetragen.

Zu den Rückweisungsanträgen werde ich mich äussern, wenn sie begründet worden sind.

Couchepin Pascal (R, VS), rapporteur: *Personne ne conteste que l'assurance-chômage doit être modifiée au vu de l'évolution de ce fléau dans notre pays et aussi du coût de cette assurance.*

Le Conseil fédéral avait une stratégie en plusieurs étapes. La première étape, c'était l'arrêté fédéral urgent qui a été adopté le 19 mars 1993; la deuxième, c'était une révision dans le cadre de la philosophie actuelle de la loi; la troisième aurait été un nouvel article constitutionnel qui aurait modifié l'esprit et le mandat constitutionnel à la base de l'assurance-chômage; enfin, l'étape suivante aurait été une réforme de fond de l'assurance-chômage à travers une nouvelle loi.

Tout cela, quand on sait le temps qu'il faut pour une réforme constitutionnelle, aurait pris beaucoup de temps et on pouvait prévoir que la nouvelle loi sur l'assurance-chômage avec la philosophie nouvelle serait entrée en vigueur au début du millénaire prochain, entre 2004 et 2010.

La commission a considéré que l'on ne pouvait pas attendre aussi longtemps pour modifier l'esprit de la législation sur le chômage. D'autre part, la commission a voulu aussi donner une chance aux partenaires sociaux qui n'avaient pas réellement entamé des discussions ensemble pour trouver un consensus. C'est dans cet esprit que nous avons décidé de créer une sous-commission qui a siégé à Lucerne pendant trois jours, en présence des partenaires sociaux, représentants des organisations patronales et représentants des organisations syndicales. Le produit de ces travaux a été soumis à la commission plénière, et le résultat vous est connu aujourd'hui.

Nous avons, en outre, consulté les cantons. Bien sûr, nous ne l'avons pas fait, parce que le temps manquait, dans les formes prévues par l'ordonnance sur la procédure de consultation, mais, à deux reprises, nous avons entendu des représentants des cantons. Nous les avons consultés par écrit aussi. Nous avons entendu des représentants de la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique. Les cantons se plaignent de n'avoir pas été assez entendus. Ils ont le droit de le dire, mais ils ne peuvent pas prétendre qu'ils n'ont pas du tout été entendus.

La commission a adopté une nouvelle philosophie de la loi qui s'apparente à celle qui prévaut dans l'assurance-invalidité: le premier but est la réintégration du chômeur dans le circuit économique, comme dans l'assurance-invalidité le premier but est la réintégration de l'assuré dans le circuit économique. Pour réaliser cet objectif, nous avons, d'une part, réduit le nombre d'indemnités qui peuvent être attribuées sans contrepartie et nous avons créé, d'autre part, des indemnités spéciales qui peuvent être attribuées aux chômeurs qui participent soit à des programmes d'occupation, soit à des cours de formation.

La nouvelle philosophie a aussi une conséquence pratique pour les cantons, c'est de les obliger à plus d'activité, à une participation plus directe. C'est à eux qu'il revient d'organiser

les programmes d'occupation ou de donner la possibilité de participer à une formation. Parce que nous voulons que les cantons soient plus actifs, dans un premier temps, nous avons prévu en sous-commission de sanctionner assez sévèrement les cantons qui n'arriveraient pas à fournir les places de travail dans les programmes d'occupation ou dans les programmes de formation. Nous prévoyions au départ de mettre à leur charge 80 pour cent des indemnités complémentaires à verser aux chômeurs à qui on n'a pas pu fournir ces possibilités d'activité.

La commission plénière a décidé d'aller moins loin et de mettre à la charge des cantons seulement 25 pour cent du coût de ces indemnités compensatoires à accorder aux chômeurs à qui on ne peut pas fournir un programme d'occupation. Ce sera d'ailleurs l'un des débats les plus intéressants et les plus controversés de cette discussion que de savoir s'il faut garder la participation des cantons à ce niveau ou s'il faut, au contraire, la réduire.

Nous n'avons pas voulu, dans le cadre de la loi, prévoir des dispositions qui permettraient d'expérimenter des nouvelles formes de travail parce que, dans ce domaine-là, les choses ne sont pas assez claires. Par contre, nous avons donné, dans un article, la compétence générale au Conseil fédéral d'organiser des projets pilotes pour expérimenter les nouvelles formes de répartition du travail. Lorsque ces essais pilotes auront été faits, on en tirera les conclusions et on modifiera la loi. Il ne faut pas modifier la loi en fonction d'un modèle qui n'est pas encore expérimenté, il faut commencer par l'expérimenter, et après modifier la loi.

La réintégration des chômeurs dans le circuit économique doit se faire par le maintien en activité à travers les programmes d'occupation, par l'offre de formation complémentaire, mais on ne peut pas éviter, bien sûr, aussi un certain nombre de mesures qui peuvent être qualifiées de mesures de contrainte ou d'incitation par le biais de la contrainte.

La majorité de la commission – ça ne peut pas entrer dans ce cadre-là, mais enfin ça entre dans le cadre des économies – a prévu un délai de carence de cinq jours au début de toute période de chômage – la minorité (Blocher) voudrait trente jours, on y reviendra. Par contre, tout au long de la période de chômage, respectivement les placeurs et les autorités qui s'occupent de la loi sur l'assurance-chômage ont des possibilités beaucoup plus directes d'inciter les chômeurs à se maintenir dans le circuit et, à défaut, de sanctionner ceux qui ne répondraient pas à l'attente qu'on est en droit d'avoir d'eux.

Ainsi, la durée des sanctions, la durée de la suspension du droit aux allocations de chômage a été prolongée de 40 à 60 jours. Le délai de carence pour l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail a été porté d'une demi-journée à trois jours. On prévoit la possibilité de mettre sur pied un corps d'inspecteurs du travail pour lutter contre les abus, abus qui, il faut bien le reconnaître, sont aussi bien le cas de travailleurs que d'employeurs. On a cité le cas d'un canton qui a maintenant ouvert une procédure contre des employeurs pour la récupération de 700 000 francs qui auraient été retirés indûment de l'assurance-chômage.

On a aussi introduit des délais de carence pour les jeunes. On veut éviter le scandale que constitue le fait que des jeunes renoncent à une formation à la fin de leur scolarité pour toucher l'assurance-chômage, ou qu'ils décident de prendre une année ou quelques mois sabbatiques à la fin de leur formation et qu'ils touchent d'emblée des indemnités de chômage.

La loi est donc généreuse dans sa philosophie, mais sévère quant à la lutte contre les abus. Elle donne une grande importance aux conseillers en placement, c'est-à-dire aux organes de l'assurance-chômage qui devront traiter chaque cas individuellement. Cette loi est une sorte de mécanique fine, c'est du cousu main, et si elle peut être mise en pratique, elle sera l'une des plus modernes et des plus intelligentes de ce continent. Je vois que vous suivez et que vous approuvez cette position; il ne faut pas hésiter, quand on fait quelque chose de bien, d'en tirer quelque profit, mais c'est un profit national, ce n'est pas un profit individuel.

Sur le plan du financement, la commission propose d'accepter de porter la cotisation de chômage à 3 pour cent contre

2 pour cent aujourd'hui, mais – et c'est là le hic qui est important – ce pour cent supplémentaire ne doit pas servir à combler les trous futurs de la loi sur l'assurance-chômage, mais à rembourser les dettes accumulées par la caisse jusqu'à la fin décembre 1995.

Deuxième question complémentaire: fallait-il faire sauter le plafond de cotisations? La majorité de la commission propose de ne plus tenir compte du plafond de cotisations, mais, à partir de 97 500 francs, c'est-à-dire du montant assuré, on ne prélève que 1 pour cent sans limite jusqu'au moment où les dettes sont remboursées.

On a introduit d'autres cautions. Le Conseil fédéral ne peut pas diminuer la cotisation au-dessous de 2 pour cent aussi longtemps que la caisse a des dettes, mais il ne peut pas non plus maintenir la cotisation à 2 pour cent lorsque la caisse a accumulé des réserves correspondant à 2,5 pour cent de la masse salariale.

Nous voulons aussi que la Confédération et les cantons, dans les circonstances exceptionnelles, versent chacun 5 pour cent. Nous considérons que, lorsqu'il y a des circonstances exceptionnelles, l'intérêt de l'équilibre de la caisse de chômage impose que l'on sorte du système pur de l'assurance et que les collectivités publiques participent au paiement des frais.

Cette assurance-chômage n'est pas parfaite dans le modèle que nous préconisons – la preuve, c'est qu'il y a une cinquantaine de propositions –, mais je crois que personne ne conteste son esprit. Ce qui serait grave, ce serait de ne pas accepter d'entrer dans cette nouvelle perspective, dans cette nouvelle philosophie en accumulant des oppositions sectorielles. On ferait la démonstration que, dans ce pays, tout le monde est pour le changement, mais que dès qu'il est préconisé l'addition du nombre des conservateurs, des gens qui sont partisans du statu quo finit par condamner le changement. On le voit assez – mais, ce n'est pas ici le sujet de mon intervention – dans le domaine des épargnes. Tout le monde est pour les épargnes, mais jamais dans le secteur qui le concerne. Ici aussi, il faudrait éviter que l'accumulation d'oppositions sectorielles mettent en péril une perspective, une direction générale qui a été saluée par tous ceux qui se sont intéressés à cette loi, y compris les cantons qui attirent notre attention sur la difficulté de la mettre en pratique et aussi sur le coût supplémentaire qu'elle leur impose. Mais nous pourrions revenir sur ce sujet.

Nous vous demandons donc d'entrer en matière. Nous reviendrons sur les propositions de renvoi à la commission. Elles ne nous paraissent pas justifiées. Nous vous demandons d'écouter avec un esprit fort critique les orateurs qui demandent le renvoi et avec un esprit bienveillant les orateurs qui ne demandent pas le renvoi.

Blocher Christoph (V, ZH): Die Arbeitslosenversicherung entwickelt sich zu einem gigantischen Problem für die Zukunft, zu einem Problem nicht bezahlbarer Defizite für Bund, Kantone, Arbeitslosenversicherung und hoher Belastungen, sei es in Form von Steuern oder Lohnabzügen. Das ist mit der heutigen Konzeption so, und es wird sich auch mit der neuen Konzeption leider wenig ändern, auch wenn ich die Bemühungen der Kommission und der Subkommission und aller, die dabei waren, anerkenne und ihnen zugute halten möchte, dass sie versucht haben, irgendeine Besserung herbeizuführen.

Die Arbeitslosenversicherung darf nichts anderes sein als eine Versicherung gegen Arbeitslosigkeit, für jemanden, der arbeiten will und diese Mühsal auf sich nehmen will, aber keine Stelle findet. Es darf aber keine Selbstbedienungsanstalt sein, und es darf keine Erleichterung für die sein, die lieber eine Entschädigung beziehen. Diese Gratwanderung hat diese Versicherung zu gehen.

Die Missbräuche, die wir heute haben, sind nun einfach nicht wegzudiskutieren und sie sind zu sehen:

1. Viele Betriebe in diesem Land suchen Leute – trotz 165 000 Arbeitslosen –, auch für einfachste Arbeiten, und sie bekommen die Leute nicht.
2. Im letzten Jahr – trotz 165 000 Arbeitslosen – hat der Bundesrat, weil die Wirtschaft die Leute auch für einfachste Ar-

beiten brauchte, 40 000 Ausländerkontingente freigeben müssen.

3. Wir stellen auch fest, dass an vielen Orten gekündigt wird, bevor man eine Stelle hat, mit der Begründung: Wenn man dann die Stelle aufgegeben habe, könne man noch eine Arbeit suchen, in der Zwischenzeit könne man eine Stelle suchen – mit gleichzeitiger Entschädigung durch die Arbeitslosenkasse. So geht es nicht.

Man kann auch nicht auf diesen Leuten herumhacken. Wenn wir ein Gesetz haben, das diese Möglichkeiten bietet, dann müssen wir dafür sorgen, dass diese Möglichkeiten künftig verhindert werden. Wir haben Unzumutbarkeitsbestimmungen geschaffen, die einfach dazu führen, dass sich sehr viele Leute melden, 60, 70 an der Zahl, aber keine einzige Bewerbung kann berücksichtigt werden, weil man diese Stelle aus sogenannten Unzumutbarkeitsgründen nicht antreten will oder kann. So geht es nicht.

Von nun an muss jedem Arbeitenden 1 Prozent vom Lohn weggenommen werden, nur um die Defizite der Vergangenheit zu bezahlen. Man sagt, das sei nur befristet. Sie haben vom Kommissionspräsidenten gehört, dass das bis ins Jahr 2002 geht. Dann müssen wir mit Zins und Zinseszinsen etwa 9 Milliarden Franken abstottern, also fast ein Viertel eines Bundeshaushaltes, nur um diese Defizite zu bezahlen.

Wir müssen, wenn wir eine Revision vornehmen, dafür sorgen, dass die Missstände aufhören, sonst entstehen neue Defizite. Nun glaubt man, wenn man Beschäftigungsprogramme macht, werde sich das nach einer gewissen Zeit bessern, und man glaubt, diese Besserung – so hat der Kommissionspräsident gesagt – bringe 500 Millionen Franken Einsparungen pro Jahr. An diese Einsparungen glaube ich nicht. Ich glaube auch nicht daran, dass die Idee funktionieren wird, wonach der Staat Beschäftigungsprogramme für 100 000 Leute macht. Das wird nicht funktionieren.

Aber ich bin jetzt fair und anständig und sage: Diese 500 Millionen Franken, diese Verbesserung, nehme ich einmal in meine Rechnung herein. Wie wird die Situation dann aussehen, wenn das funktioniert und wenn Sie wirklich die 500 Millionen sparen – 500 Millionen, eine halbe Milliarde Franken pro Jahr, woran ich nicht glaube, woran Sie aber glauben. Wie sieht dann die Rechnung aus? Bei 150 000 Arbeitslosen, das sind 15 000 weniger als heute, werden die Versicherung, der Bund und die Kantone über zwei Milliarden Franken Defizit pro Jahr haben – neue Defizite; 2 Milliarden Franken. Sie können es ausrechnen: Wenn wir im Jahr 2002 mit dieser befristeten Lösung fertig sind, hat sich ein Schuldenberg in der Grössenordnung von 12 bis 14 Milliarden Franken aufgetürmt.

Und jetzt macht man die Rechnung und sagt, die Arbeitslosenzahlen gehen zurück bis auf 90 000. Woher nehmen Sie diese Gewissheit, dass die Zahlen jetzt zurückgehen auf 90 000? Ich habe Ihnen gesagt, welche Missstände wir heute haben. Die Betriebe können Leute, die vorhanden wären, nicht einstellen, weil diese Leute die Stelle nicht antreten müssen. In dieser Beziehung ändert auch das neue Konzept nichts. Das neue Konzept birgt sogar die Gefahr in sich, dass diese Arbeitslosen sagen: «Während 150 Tagen musst du nichts machen, während dieser Zeit bekommst du das Geld. Und dann – nach 150 Tagen – hast du das Recht auf ein Beschäftigungsprogramm oder auf Kurse, die dir bezahlt werden. Das Beschäftigungsprogramm kann auch wieder abgelehnt werden aus Unzumutbarkeitsgründen. Aber wenn du das alles nicht willst oder nicht ablehnen kannst, dann musst du arbeiten oder auf die Entschädigung verzichten.» Es ist sehr gefährlich, dass dieser Rhythmus zur Gewohnheit wird.

Ich glaube, dass das Ganze so abläuft. Nun werden Sie mir sagen, ich könne es nicht beweisen. Das ist richtig. Aber bei jedem Projekt muss ich mir vorstellen, wie es realisiert wird. Wie sieht nun das Finanzielle aus? Das ist ja der Grund meines Rückweisantrages. Schliesslich wollte man ja die finanzielle Situation in den Griff bekommen. Und dieses Problem kann man nur lösen mit einem Selbstbehalt. Es gibt keine Versicherung, die ohne Selbstbehalt funktionieren würde. Das sagen Ihnen alle Privatversicherer. Selbstbehalt heisst eine gewisse Eigenverantwortung. Bei 30 Tagen Selbstbehalt müsste jeder für 30 Tage vorsorgen. Wenn er das nicht kann, dann

wird er Fürsorgeempfänger. Dann muss die Fürsorge einschreiten. Und bei einem Selbstbehalt von 30 Tagen würden wir das Defizit nicht ganz, aber um 1,5 Milliarden pro Jahr vermindern. Das ist nicht nichts.

Es gibt aber auch andere Möglichkeiten: Zum Beispiel: Wir versichern nur noch das Existenzminimum für die ganze Dauer, das wäre auch eine Möglichkeit, oder wir erschweren die Zumutbarkeitsvoraussetzungen usw.

Mit dem Rückweisantrag hat der Bundesrat die Möglichkeit, folgendes Ziel zu erreichen: Bei 150 000 Arbeitslosen und bei 2 Prozent Lohnabzügen dürfen weder für Bund noch für Kantone, noch für die Arbeitslosenkasse Defizite entstehen. Dieser Rahmen muss gelten, sonst werden wir in die gleiche Sauce hineinkommen wie mit dem Bundeshaushalt. Ich sage das voraus. Und ich möchte diejenigen, die über diesen Antrag spötteln und sagen, man hätte einen grossen Konsens, bitten, an das Ende der achtziger Jahre zu denken, als die gleichen Leute, die vor dem drohenden gigantischen Bundesdefizit gewarnt hatten, ebenfalls bespöttelt wurden, weil sie allein standen – und heute haben wir dieses Defizit.

Wir dürfen keine Teilrevision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes machen, die solche Defizite aufbaut, und dieses Defizit wird mit Sicherheit aufgebaut. Das habe nicht ich ausgerechnet: Bei 150 000 Arbeitslosen, heute haben wir 165 000 Arbeitslose, das ist eine einfache Rechnung, werden wir 1996 – Bund, Kantone und Arbeitslosenkasse zusammen – über 2 Milliarden Franken Defizit haben. Das ist unverantwortlich. Darum bitte ich Sie, den Rückweisantrag an den Bundesrat zu unterstützen.

Es ist möglich, die Vorarbeiten innerhalb eines Monats zu erledigen. Man hat mir gesagt, der Bundesrat und alle beteiligten Bundesämter seien nicht in der Lage, das zu tun. Diese Aussage dürfen Sie nicht machen, sonst müssen Sie die Regierung auswechseln. Es geht hier um ein riesiges Problem der Zukunft, vor dem man den Kopf in den Sand steckt.

Zisyadis Josef (–, VD): Qu'est-ce que nous n'avons pas entendu sur ce projet de révision de l'assurance-chômage! Ainsi donc, il s'agirait d'une nouvelle philosophie, de projets révolutionnaires, d'un changement de cap fondamental, et nous venons même d'entendre un rapporteur parler d'un changement à l'échelle continentale.

Je crois qu'il faut qu'on arrête de se payer de mots pour se faire simplement plaisir. Ce n'est pas parce que quelques technocrates patronaux et syndicaux, totalement coupés de la réalité quotidienne, notamment de la vie des chômeurs, ont réussi à s'entendre sur un concept qu'il faut accepter, bouche ouverte, cette fameuse «soupe de Kappel». Oui, Monsieur David, notre but, et notre devoir, est d'entrer dans le détail et c'est ce que nous ferons, je l'espère, amplement.

Les concepteurs experts de ce projet et la commission du Conseil national qui a décidé de tourner le dos au projet du Conseil fédéral et aux décisions du Conseil des Etats n'ont pas trouvé la pierre philosophale. Ils ont simplement décidé de tourner le dos à toutes les politiques européennes en matière d'emploi et d'insertion. Ils ont décidé de pousser à l'assistance publique, plus rapidement, la masse des chômeurs et des «fin de droits».

Si vous acceptez ce projet, qui n'a rien de philosophique si ce n'est le vernis qu'on veut lui donner, nous allons mettre le doigt dans un engrenage fatal: celui de la paupérisation et de l'exclusion, tout d'abord, et ensuite l'engrenage du report de charges gigantesques sur les cantons et les communes.

Prenons d'abord l'engrenage de la paupérisation et de l'exclusion. Ce projet a pour point central la diminution des indemnités versées, sans autre obligation que de rechercher activement du travail, de 400 à 150 jours. Nous sommes bien loin des 500 jours que réclamaient certains ici même il y a quelques mois encore! Je m'étonne profondément donc que les partenaires sociaux se soient mis d'accord sur ce gigantesque démantèlement social, qui aura des conséquences directes sur le climat social dans notre pays. Alors que plus de 60 pour cent des chômeurs étaient, en juillet 1994, sans emploi depuis plus de six mois, si nous passons à 150 jours – ce qui sera une insécurité majeure pour tous ces

gens –, il est indéniable que cela revient à pousser à l'exclusion sociale une partie non négligeable de la population. Est-ce dans l'intérêt de notre société tout entière? Or, il n'y avait pas l'ombre d'une inquiétude quant à cette perspective chez nos rapporteurs tout à l'heure.

Je vois bien les objections que l'on pourra me faire. Il y a les indemnités spécifiques et conditionnées que l'on veut instituer comme compléments, dans le droit fil de la division de l'assurance-chômage en deux volets, si chère à ces concepteurs de la privatisation de l'assurance-chômage. Venons-en à ces compléments. Après les indemnités passives, il faudra, so disant, devenir actif. Décidément, il faudrait que ces technocrates-concepteurs fassent un stage de chômeurs pour vivre de plus près la passivité des chômeurs et conviennent exactement de leur situation. Ainsi donc, il y aura des indemnités spécifiques si les chômeurs participent à un cours de formation et à un programme d'occupation dans l'administration publique ou les entreprises privées.

Mais qu'est-ce que c'est que cette formation par décret? Toutes les études prouvent par A + B que jamais les chômeurs ne sont motivés dans ce type d'obligation faussée, qui va se généraliser – et vous le savez – parce qu'il faudra bien que les chômeurs continuent à être payés. Pédagogiquement, c'est un non-sens total et économiquement, c'est un coût démesuré si on prend en compte la journée de formation pour des résultats plus que pitoyables.

Ensuite, qu'est-ce que c'est que cette création d'emplois par décret, sans se préoccuper de l'efficacité sociale? Alors même que les administrations cantonales ne sont pas équipées pour cet objectif et que, souvent d'ailleurs, elles ne le veulent pas. Dans un pays comme la Suisse où les entreprises n'ont même pas l'obligation d'annoncer les places vacantes, cette proposition est une farce monumentale!

Mais le plus grave n'est pas là. Il y a le loufoque – ce que nous venons d'entendre – et la démesure financière, la pénalisation des cantons les plus touchés par la crise économique, le report des charges gigantesques sur les cantons et les communes. Je résume. Il y a tout d'abord les chômeurs qui seront à la charge des cantons qui ne mettent pas en place une offre de cours ou des programmes d'occupation. Ensuite, participer à un programme d'occupation ne donnera plus droit à de nouvelles prestations, à de nouvelles indemnités. Donc, les chômeurs n'arriveront plus à surnager comme aujourd'hui. L'assistance publique et l'aide sociale sont au bout, c'est-à-dire fatalement à la charge des cantons et des communes. Il y a, de la part de la Confédération, un désengagement irresponsable qui va peser sur le climat social, national, en divisant encore une fois le pays en deux parties. Si vous ajoutez la suppression des indemnités en cas d'intempéries, qui va désolidariser une fois de plus les régions de plaine et les régions de montagne, vous avez là tous les ingrédients d'une énormité économique et sociale.

Si nous acceptons ce projet, c'est par centaines de millions que les cantons devront assumer les conséquences du projet fédéral. Vous avez certainement des chiffres à nous livrer, Monsieur le Conseiller fédéral. S'agit-il de 500, 600 ou 700 millions de francs? Nous n'en savons rien, mais nous aurons certainement des confidences tout à l'heure.

C'est une telle dérive financière qu'il nous paraît inconcevable que le Conseil fédéral abandonne son projet pour cette farce qui va pénaliser les cantons romands au premier chef, c'est-à-dire ceux qui ont déjà payé un lourd tribut à la crise économique. C'est l'accélération de la division du pays en deux, avec, à la clé, une dégradation inadmissible des finances publiques cantonales.

Dans mon canton, par exemple, le canton de Vaud, les coûts devraient avoisiner les 70 millions de francs, chiffre qui ne comprend pas les coûts de l'assistance publique aux «fin de droits», qui seront nombreux, ou les pénalisés, qui seront nombreux aussi, ni le coût du renforcement de l'administration cantonale parce qu'il faudra bien engager de nouveaux fonctionnaires pour couvrir les besoins créés par la loi.

Monsieur Delamuraz, je sais bien que les chômeurs ne sont pas les paysans, dans notre pays, et qu'ils n'ont pas droit aux mêmes égards: ils n'ont pas le passe-partout du Gatt pour se

faire entendre. Mais vous ne pouvez pas défendre un projet inconsistant et dangereux.

Mesdames et Messieurs les Parlementaires, je vous demande de renvoyer cette révision au Conseil fédéral. Quarante-huit heures pour une consultation des cantons, alors qu'il y a des implications fondamentales dans leur politique, ce n'est pas démocratique, ce n'est pas acceptable! Mettre en place, par simplisme, ce report de charges sans évaluer le coût réel, humain, social et économique du chômage – l'Université de Berne a calculé par exemple qu'un chômeur coûte 40 000 francs supplémentaires en plus de ses indemnités –, c'est une technique de vases communicants et rien d'autre, en tout cas pas de l'imagination.

Enfin, ce projet ne répond pas aux nécessités économiques et sociales. Prenons la question du déflaponnement des cotisations, qui est bienvenu pour tout le monde – on a parlé de 350 millions de francs. Ces 350 millions de francs vont tomber dans l'escarcelle sans l'ombre d'une réflexion au niveau de leur affectation. Pourquoi ne pas faire une affectation solidaire, par exemple pour créer un fonds de financement pour les «fin de droits» ou pour instituer, comme dans l'ensemble des pays européens, un revenu minimum d'insertion?

Non! Je ne crois pas que ce projet tienne la route. Il est inconsistant. Ce n'est pas parce qu'il a été mis en place par quelques technocrates-concepteurs qu'il nous faut l'accepter tel quel. Je vous demande de le renvoyer au Conseil fédéral, parce que le travail a été bâclé et que notre pays mérite beaucoup mieux que cette révision bâclée.

Camponovo Geo (R, TI): Pascal Couchepin vi ha invitato ad ascoltare con senso critico le motivazioni di chi chiede il rinvio. Non ha detto che sapeva che la gente, tanto, non le avrebbe ascoltate, perché i «guru» dei partiti e del Parlamento hanno bisogno dei «peones» solo per votare, per sostenere una linea, ma mai per ascoltare le argomentazioni.

Je le dis en italien, je pourrais le traduire en langue française, mais il faut le dire.

Se porto le argomentazioni ugualmente, senza buttare il sacco, è perché queste argomentazioni sono mie, ma sono – per la seconda volta in questi giorni – delle argomentazioni pensate, ideate, formulate, proposte, anche alla commissione, dal Consiglio di Stato del Cantone Ticino che non è un Consiglio di Stato che non conosce il problema, che non ha mai seguito il problema della disoccupazione.

Personalmente, in linea generale, sono d'accordo con il collega Blocher che questo è soltanto un passo intermedio, che presto dovremo passare a una soluzione molto più radicale che divida il problema sociale da quello economico. Presto si dovrà fare chiarezza, riordinando tutta la legislazione sociale verso un concetto di reddito minimo garantito. Se sono d'accordo che questa sarà la strada da battere, non sono d'accordo con lui che in poco tempo si possa proporre questa soluzione nel contesto di una realtà politica complessa.

Sono convinto invece che si possa migliorare il lavoro rispettabile, encomiabile della commissione del Consiglio nazionale che, per, non è sfociata in un risultato sufficiente, almeno per evitare gli effetti perversi del fenomeno che gli Inglesi chiamano il «moral hazard», e non è sufficiente per evitare gli effetti duraturi, negativi, sul reddito individuale dei dipendenti: gli effetti di questa legge saranno duri per chi lavora. Saranno effetti negativi sul costo del lavoro e pertanto effetti negativi dal profilo economico generale.

Ho già avuto modo di formulare questa proposta nel marzo del 1993 da questa tribuna. Mi è stato risposto che si trattava di una proposta interessante, che andava esaminata. Ma di seguito il dipartimento si è limitato a dirmi che era complessa dal profilo amministrativo, difficile da applicare. La commissione non l'ha nemmeno esaminata, malgrado che il Cantone Ticino – ho la lettera datata del 1° settembre 1993 – si sia rivolto con una proposta concreta alla commissione in questo senso, dopo avervi accennato già prima e dopo averla ripresa in occasione dell'incontro con il Consigliere di Stato Dick Marty.

Cosa chiede questa proposta? Chiede che si tenga conto del fatto che il giovane ha esigenze diverse dall'anziano di fronte

alla disoccupazione. Chiede che si tenga conto degli anni di contribuzione al mondo del lavoro e pertanto anche alla disoccupazione. Chiede pertanto che si riconosca un'indennità del 50 per cento per i più giovani, coloro i quali hanno una maggiore possibilità di reinserirsi nel mondo del lavoro. E sono pochi coloro i quali assolutamente non trovano possibilità di successo. Invece si viene incontro a chi esce dal mondo del lavoro a 50, 55, 60 anni. Per loro si va anche al di là dell'80 per cento. Perché queste sono persone che meritano un rispetto particolare da parte della società svizzera, perché hanno lavorato per moltissimi anni e non per colpa loro si trovano ad essere veramente nell'impossibilità di trovare un impiego; ecco il perché dell'aumento dell'1 per cento per ogni anno di attività.

La mia proposta di rinvio

1. permette finalmente di differenziare i disoccupati per il loro contributo lavorativo dato alla collettività, in base al tempo di lavoro;
2. permette di rompere il principio dell'indennità all'80 o 70 per cento uguale per tutti e indistintamente concessa;
3. permette di introdurre dei principi che permettono di personalizzare l'aiuto in funzione della necessità;
4. permette di stimolare la mobilità e la riconversione professionale della categoria a maggior rischio, cioè dei giovani;
5. permette di aiutare con indennità superiori all'80 per cento coloro i quali hanno più di 30 anni di attività.

Parliamo di costo del sistema, ne ha parlato prima anche il collega Blocher. L'autorità amministrativa ticinese ha cercato di calcolare l'effetto della proposta che presento. E' arrivata a un minor costo di 350/400 milioni di franchi. Non sono noccioline, e vorrei che anche i «guru» dei partiti lo sentano.

Come si è arrivati a questo calcolo? Per il 1994 si prevede una spesa, per le sole indennità di disoccupazione, di 4,6 miliardi di franchi; se si ammette che circa il 50 per cento di questo costo va a favore dei disoccupati con meno di 30 anni di lavoro, con un recupero del 20 per cento del costo per le indennità tra il 50 ed il 60 per cento dell'ultimo salario, si arriva a questi importi.

L'amministrazione non ha calcolato – non lo calcolo nemmeno io perché incalcolabile – l'effetto stimolante che la formula potrà avere sulla ricerca di un lavoro da parte dei più giovani. Ripeto: credo che nessuno voglia sostenere che tutti i giovani sono nella impossibilità di trovare un lavoro e nella impossibilità di vivere con una indennità del 50 per cento, se teniamo poi conto del fatto che la maggior parte di loro vive ancora in famiglia. Senza dimenticare il paragrafo 3 della mia proposta, nel caso in cui ci fossero degli effetti sociali da coprire.

Se dovesse essere accettata questa proposta, che la commissione potrebbe esaminare in uno con molte altre proposte che verranno votate prima di questa notte, si potrebbe diminuire di molto il costo della disoccupazione ed evitare gli effetti negativi di cui ho accennato all'inizio. Verrebbe a cadere l'articolo 27, nel caso in cui si dovesse adottare un articolo 22 con gli elementi della mia proposta di rinvio.

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr
La séance est levée à 13 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	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	93.095
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.09.1994 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1536-1543
Page	
Pagina	
Ref. No	20 024 476