

SECO
Direktion für Arbeit
Effingerstrasse 31
3003 Bern

Bern, den 7. März 2008

Änderung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes – Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
Sehr geehrter Herr Gaillard,
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen, für die Möglichkeit zur Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes Stellung nehmen zu dürfen. Untenstehend senden wir Ihnen unsere Antwort zu oben erwähnter Vernehmlassung. Als grösste Arbeitnehmerorganisation in der Schweiz mit 16 Verbänden, die rund 400'000 Mitglieder ausweisen, hoffen wir, dass Sie unsere Vorschläge berücksichtigen und dementsprechend gewichten.

Kurzzusammenfassung: Die Hauptanliegen auf einen Blick

1. Die Schweiz braucht eine leistungsfähige, bedürfnisgerechte und sozialpartnerschaftlich organisierte Arbeitslosenversicherung.
2. Der SGB erachtet die Revision als dringend notwendig, sieht aber keinen Handlungsspielraum für Leistungskürzungen. Insbesondere sind wir entschieden gegen die Kürzung der Bezugsdauer (durch die Anpassung der Bezugsdauer an die Beitragszeit) und die Verschlechterungen, die beim Zwischenverdienst geplant sind.
3. Der SGB fordert (anstelle der sozial- und volkswirtschaftlich heiklen Leistungskürzungen von rund 400 Millionen Franken) zusätzliche Mehreinnahmen durch ordentliche Lohnbeitrags erhöhungen von 0.3 auf 2.3%. Neu sollen die Beiträge auf die Einkommen bis 315'000 Franken (= Zweieinhalbfaches des Versicherten Verdienstes nach UVG, "dauerhaftes Solidaritätsprozent") ausgedehnt werden, wobei diese Einkommen neu auch versichert sein sollen.
4. Der SGB ist grundsätzlich mit den ausserordentlichen Lohnbeitrags erhöhungen von 0.2% zur Schuldensanierung einverstanden. Sollte die Forderung unter drittens nicht berücksichtigt werden, fordert der SGB zwei Solidaritätsprozente zur Tilgung der Schuld.
5. Der SGB fordert, dass Leistungslücken beseitigt werden.

1. Die zentrale Bedeutung einer leistungsfähigen, bedürfnisgerechten und sozial-partnerschaftlich organisierten Arbeitslosenversicherung

Die Schweiz gehört (noch) zusammen mit den nordischen Ländern zu den Staaten mit den erfolgreichsten Arbeitslosenversicherungssystemen. Mit einer sozialpartnerschaftlichen Organisation wird eine vergleichsweise tiefe Arbeitslosigkeit erreicht. Im europäischen Vergleich liegt die Schweiz beim Einkommensersatz von durchschnittlich 75% im oberen Feld, wohingegen sie bei einer durchschnittlichen Bezugsdauer von 20 Monaten nur noch das Mittelfeld belegt.

Diese Leistungen, welche die Arbeitslosenversicherung (ALV) ihren Versicherten zu gewähren hat, sind von grösster sozialer sowie volkswirtschaftlicher Bedeutung und sind Bestandteil einer erfolgreichen Vollbeschäftigungs- bzw. Arbeitsmarktpolitik. Zum einen sichert die ALV das individuelle Einkommen der versicherten Person im Falle von Arbeitslosigkeit. Zum anderen stützt sie in Jahren hoher Arbeitslosigkeit die Kaufkraft über Versicherungsleistungen. Des Weiteren sollen die Arbeitsintegrationsmassnahmen der ALV helfen, dass die arbeitslose Person wieder rasch und dauerhaft in den Arbeitsmarkt integriert wird. Die Arbeitnehmenden erkaufen sich mit ihren Lohnbeiträgen einen hohen Grad an sozialer Absicherung und haben damit als versicherte Personen ein Anrecht auf entsprechend gute Leistungen. Dies ist in der Schweiz, die lediglich einen minimalen Kündigungsschutz bietet, besonders wichtig.

2. Dringende Notwendigkeit der Revision

In der laufenden Revision müssen Finanzierungs- und Leistungslücken beseitigt werden. Die Rechnungsergebnisse des ALV-Ausgleichsfonds weisen - trotz guter Konjunkturlage - Fehlbeträge von rund einer Milliarde Franken pro Jahr auf („strukturelles“ oder konjunkturbereinigtes Defizit). Infolgedessen musste die ALV bei der Bundestresorerie laufend Darlehen aufnehmen, die sich auf insgesamt rund 5 Milliarden Franken belaufen (Schulden). Auf der Leistungsseite muss die ALV so angepasst werden, dass sie den gegenwärtigen Entwicklungen (z.B. Erwerbstätigkeit der Frauen, befristete Anstellungen etc.) Rechnung trägt.

Der SGB erachtet die Revision daher als dringend notwendig, sieht hingegen keinen Handlungsspielraum für Leistungskürzungen.

2.1. Finanzierungslücken schliessen

Die oben genannten Finanzierungslücken sind eine Folge von falschen Annahmen bei der 3. AVIG-Revision 2003. Damals wurde die Finanzierung der ALV so angelegt, dass bei einer durchschnittlichen Arbeitslosenzahl von 100'000 Personen über einen Konjunkturzyklus hinweg Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen sind. Dies und die darauf basierende Senkung der ALV-Lohnbeiträge von 3 auf 2.0% waren eindeutig zu optimistisch¹. Der Abschwung 2001-2003 und die danach hoch bleibende Arbeitslosenquote haben dazu geführt, dass sich der ALV-Fonds bereits

¹ Das Stabilisierungsprogramm 1999/2000 brachte die Einführung eines befristeten dritten Lohnprozentes sowie ein, später zwei Solidaritätsprozente. Mit Bundesbeschluss wurde der Lohnbeitrag für das Jahr 2003 auf 2.5% festgelegt.

2003 verschuldete². Tatsächlich dürfte die durchschnittliche Referenz-Arbeitslosenzahl über einen Konjunkturzyklus hinweg in der Grössenordnung der vom seco geschätzten 125'000 liegen. Seit dieser Erkenntnis ist jedoch viel wertvolle Zeit verstrichen, die – bei sehr günstiger Konjunkturlage – für die Sanierung hätte genutzt werden sollen. Zumal der kritische Schuldenstand (2.5% der beitragspflichtigen Lohnsumme), bei dem der Bundesrat vorgängig die Lohnprozente erhöhen und ein Solidaritätsprozent einführen muss³, unserer Ansicht nach bereits 2006 erreicht wurde⁴.

Beseitigung des konjunkturbereinigten („strukturellen“) Defizits

Die neue Annahme bzw. Berechnungsbasis fordert Mehreinnahmen von 920 Millionen Franken. Mit den vom Bundesrat vorgeschlagenen Finanzierungsvorschlägen zur Beschaffung dieser Mehreinnahmen (486 Millionen Franken Mehreinnahmen und 481 Millionen Franken Einsparungen) sind wir nur teilweise einverstanden. Eine Übersicht über das finanzielle Sanierungskonzept des SGB zeigt auf, welche ausgabenseitigen Massnahmen modifiziert und auf welche Leistungskürzungen im Hinblick auf ihre sozialpolitische und volkswirtschaftliche Unverträglichkeit⁵ verzichtet werden muss und wie viel Mehreinnahmen somit erforderlich sind.

Art.	Ausgabenseitige Massnahmen	Einspar	Position SGB	Erford. Mehrein.
Art. 23 3bis	Keine Anerkennung der Beitragszeit durch AMM	90	Gemässigte Lösung suchen	45
Art. 27 Abs. 2	Anpassung Bezugsdauer an Länge Beitragszeit	114	Nicht tragbar, Verzicht	114
Art. 23 Abs. 4	Keine Berücksichtigung der Kompensationszahlung bei Berechnung des versicherten Verdienstes für eine Folgerahmenfrist	79	Nicht tragbar, Verzicht	79
Art. 18	Befreiungstatbestände: Erhöhung Wartezeit	90	Nicht tragbar, Verzicht	90
Art. 59	Keine AMM für Nichtversicherte	14	i.o	-
Dep.Ver.	AMM: Reduktion Plafond	60	Verzicht	60
Art. 27 Abs. 5	Massnahmen für besonders von Arbeitslosigkeit betroffenen Regionen	30	Für Variante (Kantonsbeteiligung aber nur 20%)	20
	Wegfall der Mehrwertsteuerpflicht	4	i.o	-
Art. 11 Abs. 4	Diverses: - Anrechenbarer Arbeitsausfall (Ferienentschädigung gilt nicht mehr als anrechenbar)		Kleinlich, Verzicht	5
Art. 22 und 27	- IV/UV/MV			
	Total	481		413 Mio.

² Unter Berücksichtigung des Betriebskapitals von 2 Milliarden Franken.

³ Gem. Art. 90c, entspricht ca. 160 Millionen Franken.

⁴ Nur die laufende Reduzierung des Betriebskapitals von zwei Milliarden Franken - obwohl in Art. 90c Abs. 2 vorgeschrieben - hat dies verhindert: Bilanz 2006: Eigenkapital: -3739 + -2000 Millionen Franken. Betriebskapital = - 5739 Millionen Franken. Schuldenstand (2.5% der vers. Lohns.)= 5600 Millionen Franken.

⁵ Dies betrifft insbesondere die Verlängerung der Wartezeit bei Personen nach Weiter- und Ausbildungen, die Kürzung der Bezugsdauer (durch Anpassung an die Beitragszeit) und die Leistungskürzung im Zusammenhang mit dem Zwischenverdienst. Die Argumente des Bundesrates wonach damit Fehlanreize beseitigt und das Versicherungsprinzip gestärkt werden sollten, sind nicht zutreffend und können widerlegt werden.

Fazit: Gemessen an den Vorschlägen des Bundesrates sind Mehreinnahmen von rund 400 Mio. Fr. erforderlich. Der SGB fordert daher eine Beitragserhöhung von 0.3 auf 2.3%, die allerdings bis zum Zweieinhalbfachen des versicherten Verdienstes gelten muss (Eventualantrag: Beitragserhöhungen von 0.2 auf 2.4%)⁶.

Der SGB kommt daher zum Schluss, dass die vom Bundesrat vorgesehene ordentliche Erhöhung der Lohnbeitragsprozente von 0.2 auf 2.2% nicht ausreicht. Vielmehr braucht es eine Erhöhung des versicherten Verdienstes auf das Zweieinhalbfache des höchstversicherten Verdienstes der Unfallversicherung (UVG) und eine Erhöhung des Beitragssatzes auf 2.3%. Damit werden sich die hohen Einkommen – die eigentlichen Lohn Gewinner der letzten Jahre – an den Kosten der ALV beteiligen, zugleich aber bis zu einem Einkommen von 315'000 Franken versichert sein. Während das obere Kader in einem Zeitraum von 2002-2006 Reallohn Gewinne von rund 5% verbuchen durfte, mussten Personen, die über eine ganz „normale“ oder gar keine Berufslehre verfügen, sogar einen Reallohnverlust von bis zu 1% hinnehmen⁷. Es entspricht einer sozialen, gerechten, aber auch solidarischen Schweiz, wenn die hohen Einkommen die Rezessionsverlierer wenigstens teilweise an ihren Gewinnen der letzten Jahre teilhaben lassen. Dies macht auch volkswirtschaftlich gesehen Sinn, indem bei einer Rezession den unteren Einkommen nicht zuviel Kaufkraft abgeschöpft wird, denn sie sind es, die den privaten Konsum stützen.

Sollte die Erhöhung des versicherten Verdienstes und die damit einhergehende Forderung nach 2.3% ordentlichen Lohnbeiträgen keine Zustimmung finden, so müssten die Lohnbeiträge um 0.4 auf 2.4% erhöht werden⁸.

Beseitigung der konjunkturbereinigten („strukturellen“) Schulden

Was den Schuldenabbau betrifft, so begrüßen wir die Einführung der ausserordentlichen Lohnbeiträge (0.2%). Selbst wenn es im Jahr 2008 konjunkturbedingt zu einer ersten Rückzahlung von Bundestresoreriedarlehen kommen könnte, bliebe die „strukturelle“ Schuld von rund 5 Milliarden Franken bestehen. Zum Zeitpunkt, in dem eigentlich Reserven gebildet werden müssten, würden Schulden abgebaut. Käme die vom SGB vorgeschlagene Finanzierungsregelung zum Zuge, so könnten – ähnlich dem Vorschlag des Bundesrates – rund 500 Millionen für den Schuldenabbau verwendet werden, wobei die laufende Rechnung zusätzlich rund 180 Millionen Franken zur Tilgung der Schuld beitragen würde.

Sollte das konjunkturbereinigte Defizit nicht auf dem von uns vorgeschlagenen Wege beseitigt werden können, so wären zwecks Rückzahlung von Bundestresoreriedarlehen zwei Solidaritätsprozente erforderlich⁹.

⁶ Basis für die Berechnung: 1% zwischen dem höchstvers. Verd. und dem Zweieinhalbfachen („altes Solidaritätsprozent) entspricht 160 Mio. Fr. und 0.1% bis zum höchstversicherten V. entspricht 230 Mio. Fr./ Das ergibt gegenüber dem Vorschlag des Bundesrates Mehreinnahmen von $2 \times 160 + 3 \times 16 = 368$ Mio. (durch 2.3% Ausdehnung auf das Zweieinhalbfache) und Mehreinnahmen von 230 Mio. Fr (durch die 0,1% Erhöhung auf dem „alten VV“): Total: 598 Mio. Fr. (verbleiben abzgl. den 412 Mio. Leistungskürzungen, 180 Mio. Fr. für den Schuldenabbau.

⁷ Vgl. BFS/SGB: Reallohnverlust für Personal ausserhalb Kader 2002-2006. Vgl. auch SGB-Jahrespressekonferenz von 2008.

⁸ Das würde 460 Mio. Franken Mehreinnahmen generieren

⁹ Dies würde gegenüber dem Vorschlag des Bundesrates jährlich zusätzlich weitere 160 Mio. Franken zum Schuldenabbau bringen, womit denn 780 Mio. Fr. für den Schuldenabbau aufgewendet werden könnten.

2.2. Leistungslücken schliessen

Die gegenwärtige Revision der ALV ist die Gelegenheit, den Leistungskatalog an die Bedürfnisse der Versicherten anzupassen, damit den gegenwärtigen sozialpolitischen und wirtschaftlichen Entwicklungen Rechnung getragen wird.

Für eine rasche und dauerhafte Arbeitsmarktintegration

Eine erfolgreiche und nachhaltige Arbeitsmarktintegration zeichnet sich nicht dadurch aus, dass die versicherte Person unverzüglich irgendeine Stelle annehmen muss. Vielmehr muss sie eine Beschäftigung finden, die ihren Fähigkeiten und Qualifikationen entspricht. Der SGB fordert Sie auf, bei der redaktionellen Bearbeitung diese wichtige Komponente sowohl im Gesetz als auch in den erläuternden Texten wieder aufzunehmen. Zudem ist in Art. 16 (Zumutbare Arbeit) – analog zu den bis 1996 gültigen Formulierungen der erste Satz zu streichen: „Der Versicherte muss zur Schadensminderungspflicht grundsätzlich jede Arbeit unverzüglich annehmen.“

Berufe mit häufig wechselnden oder befristeten Pensen - Kulturschaffende:

Bei der Berechnung des versicherten Verdienstes von Berufen mit häufig wechselnden oder befristeten Pensen gibt es Handlungsbedarf: Die Erfahrung zeigt, dass insbesondere während einer Rezession ihre Pensen oft schleichend gekürzt werden. Deshalb reicht der Bemessungszeitraum für den versicherten Verdienst (Art. 37 AVIV) nicht aus, um das tatsächliche Einkommen realitätsgetreu abzubilden. Der SGB fordert deshalb, in einer neuen Verordnungsbestimmung Art. 37 Abs. 3quater den Bemessungszeitraum auf **zwei Jahre** auszudehnen. Gleichzeitig fordern wir, Art. 5 AVIV so zu ändern, dass der Arbeitsausfall von Teilarbeitslosen für Personen nach Art. 8 AVIV wie folgt anrechenbar ist: „Der Arbeitsausfall von teilweise Arbeitslosen ist anrechenbar wenn er innerhalb von zwei Wochen mindestens **einen** vollen Arbeitstag ausmacht“¹⁰.

Kulturschaffende fallen darüber hinaus auch dann durchs ALV-Netz, wenn sie eine gewisse Zeitlang mittels Werkbeiträgen an einem schöpferischen Werk arbeiten. Deshalb fordern wir für diese Situation eine Befreiung von der Erfüllung der Beitragszeit (Art. 14) wie folgt: **„1bis (neu): Ebenfalls von der Erfüllung der Beitragszeit befreit sind kulturschaffende Personen, die innerhalb der Rahmenfrist während insgesamt mehr als 6 Monate aufgrund von Zuwendungen, die ihnen von Privaten oder der öffentlichen Hand zu diesem Zweck ausgerichtet worden sind, ausschliesslich einer schöpferischen Tätigkeit nachgegangen sind. Falls diese schöpferische Tätigkeit im Ausland erfolgt und die Person während dieser Zeit ihren Wohnsitz ins Ausland verlegt, muss sie zuvor Wohnsitz in der Schweiz gehabt haben.“**

¹⁰ Allerdings lassen sich hiermit nicht alle Praxisprobleme lösen, insbesondere dann nicht, wenn der Arbeitsausfall zwar anrechenbar ist, aber der Verdienstausschlag weniger als 20% ausmacht (trotz Arbeitsausfall ist der Lohn immer noch höher als die Arbeitslosenentschädigung und eine solche Arbeit gilt als zumutbare Arbeit). Diese Problematik trifft namentlich ältere Musikpädagogen besonders hart, die jahrelang ALV-Beiträge zahlten und dann noch nichts erhalten. Zweitens stellt sich in der Praxis überdies hinaus oft das Problem, dass Kulturschaffende in mehreren zum Teil ganz unterschiedlichen Arbeitsverhältnissen stehen. Werden diese Personen dann (teil)arbeitslos, so kann ihnen unterstellt werden, dass sie nicht vermittelbar sind, weil sie nicht jede zumutbare Arbeit annehmen können (Art. 15 und Art. 16). Auch vor diesem Grund ist die Streichung des ersten Satzes in Art. 16 relevant und in der Praxis muss das Augenmerk wieder auf Art. 16 Abs 2 Bst. b liegen, wonach Arbeit dann unzumutbar ist, wenn sie nicht angemessen auf die Fähigkeiten oder auf die bisherige Tätigkeit des Versicherten Rücksicht nimmt

Temporärangestellte mittels Personalverleih (gilt auch für Personen im Zwischenverdienst)

Die Markteintrittshürden für Personalverleiher sind in der Schweiz tief. Gleichzeitig ist die staatliche Kontrolle der Verleihtätigkeit ungenügend¹¹. Auch Branchenvertreter und die mit diesem Gesetz im Vollzug betrauten Experten prangern das Vorhandensein von unseriösen Firmen an und fordern zum Schutz der Branche strengere Kontrollen und Strafen. Personalverleiher profitieren auch von der Zusammenarbeit mit den RAV, indem ihre Personalrekrutierung wesentlich erleichtert wird. Es liegt daher auf der Hand, dass unseriöse Firmen von dieser Zusammenarbeit ausgeschlossen werden müssen. Zudem muss das seco Kooperationen der RAV mit privaten Verleihern oder Vermittlern neben der makellosen Betriebsbewilligung noch von weiteren Qualitätsanforderungen abhängig machen. Deshalb fordern wir im Rahmen dieser AVIG-Revision folgende Ergänzung: Art. 85b Abs. 2: RAV: Die Arbeitsvermittlungszentren können zur Erfüllung ihrer Aufgaben Private beiziehen, **wenn sich im Rahmen von Kontrollen keine Beanstandungen ergeben haben.**

Zusammenarbeit mit anderen Behörden und Organisationen

Derzeit können die mit diesem Gesetz betrauten Vollzugspersonen bei Verdacht auf Lohnunterbietungen aus Datenschutzgründen nicht mit den massgeblichen Kontrollorganen zusammenarbeiten. Damit das Lohnniveau in der Schweiz nicht unterbietet werden kann, fordern wir im Rahmen dieser AVIG-Revision Art. 97a (Datenbekanntgabe) wie folgt zu ergänzen: **„(neu g) den kantonalen Kontrollorganen über Feststellungen, die sie im Rahmen ihrer Tätigkeit machen und die Anhaltspunkte für das Vorliegen von missbräuchlichen Unterbietungen der orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne sind“.**

Erwerbstätige Frauen

Seit 1. Juli 2005 ist die Revision des Erwerbsersatzgesetzes in Kraft. Ab diesem Zeitpunkt sind erwerbstätige Mütter während der ersten 14 Wochen nach der Niederkunft gegen Erwerbsausfall versichert. Arbeitslose Mütter werden vom RAV trotzdem einige Wochen vor Ablauf des 14wöchigen Mutterschaftsurlaubs verpflichtet, Arbeitsbemühungen zu unternehmen und diese nachzuweisen. Kommen sie dieser Verpflichtung nicht nach, werden Sanktionen in Form von Einstelltagen verhängt¹². Im Rahmen dieser AVIG-Revision ist eine neue Bestimmung in Art. 17 Abs. **1bis aufzunehmen, wonach erwerbslose Mütter frühestens 14 Wochen nach der Niederkunft Arbeitsbemühungen nachweisen müssen.**

¹¹ vgl. SGB-Dossier Nr. 48: Temporärarbeit in der Schweiz.

¹² Das seco hat in seiner aktualisierten Weisung 017-AVIG-Praxis 2007/16 diese Praxis bestätigt, obwohl sie von verschiedener Seite her kritisiert worden ist, da sie der Zielsetzung des Mutterschaftsurlaubs widerspricht. Die Weisung lässt zu, dass sogar vor Ablauf des 8wöchigen Arbeitsschutzes gemäss OR arbeitslose Mütter Arbeitsbemühungen aufnehmen müssen. Sie räumt zudem den RAV-Beraterinnen und –Beratern einen grossen Ermessensspielraum ein, was unweigerlich zu einer Vielfalt von Entscheidungen führt. Der Bundesrat hat in seiner Stellungnahme vom 6. November 2002 zur Parl. Initiative Triponez die Zielsetzung unterstützt, wonach der Mutter eine Ruhepause ermöglicht wird. Er hat zudem in seiner Stellungnahme festgehalten, dass dieser Arbeitsunterbruch ebenso wie ein solcher wegen eines Unfalls oder Militärdienstes sozial abgesichert sein muss und dass der Schutz der Mutterschaft eine unverzichtbare Aufgabe der staatlichen Gemeinschaft ist. Es ist deshalb nicht nachvollziehbar, weshalb die Schadensminderungspflicht bei erwerbslosen Müttern eingefordert wird, ganz im Gegensatz zu Militärdienstleistenden.

Ältere Arbeitnehmende

Ältere Arbeitnehmende werden – sind sie einmal arbeitslos – beim Zugang zum Arbeitsmarkt diskriminiert. Was in der Praxis für ältere Arbeitnehmende sechs Monate vor Erreichen des ordentlichen AHV-Rentenalters bereits gilt, nämlich der Wegfall der Pflicht zur Stellensuche, soll bereits für 60jährige Arbeitnehmende gelten und in Art. 17 Abs. **1ter wonach die Pflicht zur Stellensuche bei älteren Arbeitnehmenden ab dem 60. Altersjahr zu reduzieren ist**, so aufgenommen werden.

Verbesserung im Rahmen der AMM / IIZ

Analog zur Bestimmung, wonach die RAV private Anbieter (vorausgesetzt diese sind seriös und geben keinen Anlass für Beschwerden bsw. im Rahmen von Kontrollen) zur Erfüllung ihrer Aufgaben heranziehen können, sollte eine dahingehende Bestimmung auch für private Case Manager gelten. Die Erfahrung hat gezeigt, dass diese Fachleute häufig sehr erfolgreich bei der Integration von arbeitslosen Personen in den Arbeitsmarkt sind – vorausgesetzt sie verfügen über die geeigneten Diplome und geben keinen Grund für Beanstandungen. Es wäre ein Gewinn für die IIZ, könnten die kantonalen Amtsstellen, die Kassen usw. eng mit solchen Case Managern zusammenarbeiten. Deshalb schlagen wir Ihnen eine Ergänzung in Art. 85f Abs. 1 vor: „ **(neu lit.1) privaten, anerkannten Case Managern.**“

Insolvenzentschädigung (IE)

Bei der IE muss die freie Kassenwahl eingeführt werden. Es ist mehrfach untersucht und nachgewiesen worden, dass sich das Modell der Wahlfreiheit bei den ALK seit Jahren bewährt hat. Es ist nicht einsichtig, weshalb dieses Prinzip bei der IE bisher nicht befolgt und am Monopol der öffentlichen Kassen festgehalten wurde. Für die Versicherten hätte es nur Vorteile, wenn sie die IE bei der gleichen Kasse abwickeln könnten, wie die ALE. Der SGB fordert deshalb folgende Änderung: Art. 53 Abs. 1 „...bei der öffentlichen oder der **privaten Kasse**, die ...“

3. Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln

Art. 3 Beitragsbemessung und Beitragssatz (und Art. 23)

Der SGB beantragt folgende Änderung des Art. 3: „Bis zum **Zweieinhalbfachen**, auf den Monat umgerechneten Höchstbetrag des versicherten Verdienstes der obligatorischen Unfallversicherung beträgt der Beitragssatz **2.3%**.“

Der SGB beantragt in diesem Zusammenhang auch die Änderung des Art. 23: „...Der Höchstbetrag des versicherten Verdienstes (Art. 18 ATSG) entspricht **dem Zweieinhalbfachen** der obligatorischen Unfallversicherung“.

Art. 11 Abs. 4 Anrechenbarer Arbeitsausfall

Personen, die, bspw. aufgrund eines kurzen Einsatzes, keine Ferien beziehen können, erhalten eine

Ferienentschädigung. Es ist diesen Arbeitnehmenden also vergönnt, echte Ferientage nehmen zu können – und dies nur, weil es in der alleinigen Hand des Arbeitgebers liegt, Ferien oder aber Ferienentschädigungen zu gewähren. Würde nun diese Ferienentschädigung dazu führen, dass der Anspruchsbeginn hinaus gezögert wird, so sind diese Personen doppelt bestraft. Überdies hinaus würde diese Art von Ungleichbehandlung im AVIG dem in der Verfassung verbrieften Recht der Rechtsgleichheit widersprechen. Abgesehen von den sozialpolitischen Einwänden gibt es mit dieser kleinteiligen Regelung auch Vollzugsprobleme, wie die Abschaffung eines früher geltenden ähnlichen Artikels gezeigt hat¹³. Die Ermittlung der noch nicht bezogenen Ferientage in Tage würde sowohl einen erheblichen Mehraufwand für die Arbeitslosenkassen als auch für die Administration der Arbeitgeber bedeuten.

Aus diesen Gründen lehnt der SGB diese vom BR vorgeschlagene Änderung ab.

Art. 18 Wartezeiten

Die vom Bundesrat angestrebte Verlängerung der Wartezeit für Personen nach Aus-/Weiterbildung verletzt unserer Ansicht nach das von der Schweiz ratifizierte ILO Abkommen Nr. 168. In Art. 26 wird ausdrücklich erwähnt, dass jedes ILO-Mitglied gegenüber erstmals oder erneut Arbeitssuchenden gewisse Schutzverpflichtungen hat. So schreibt Art. 26 vor, dass jedes Mitglied sich zu bemühen hat, den Schutz schrittweise auf eine grössere Anzahl von Gruppen als die ursprünglich geschützte auszudehnen. Die Verlängerung der Wartezeit der in Art. 18 aufgeführten Personen widerspricht somit dem Grundsatz in Art. 26 ILO.

Man muss sich vor Augen führen, dass eine Wartezeit von 260 Tagen grösstenteils nichts anderes bedeutet als ein ganzes Jahr von grundsätzlichen Leistungen der ALV ausgeschlossen zu sein. Das bedeutet aber auch, dass Maturanden, Lehrabbrechende und Personen ohne Ausbildung schwer zu erreichen sind, um sie mit geeigneten Massnahmen nachhaltig in das Erwerbsleben einzugliedern. Dabei belegen Studien, dass ein schnelles Handeln namentlich bei Jugendlichen ausgesprochen wichtig ist. Eine Verlängerung der Wartezeit wirkt sich somit auch äusserst negativ auf die Lebensläufe aus.

Ferner machen wir Sie noch auf eine redaktionelle Ungeschicktheit aufmerksam. Im erläuternden Bericht zur Revision wird festgehalten, dass die Verlängerung der Wartezeit den Effekt hätte, dass sich Jugendliche rascher um eine Wiedereingliederung bemühen müssen. Die Wortwahl „Wiedereingliederung“ ist in diesem Zusammenhang nicht korrekt, denn just SchulabgängerInnen, aber auch Lehrabbrechende sind faktisch noch nie resp. kaum im Erwerbsleben eingegliedert gewesen.

Der SGB spricht sich gegen diese vom BR vorgeschlagene Änderung aus.

Art. 22 Höhe des Taggeldes

Art. 22 c: Die vorgeschlagene Änderung hätte zur Folge, dass BezügerInnen von UV- und MV-Renten

¹³ Eine ähnlich lautende Bestimmung war bereits vom 1. Januar 1984 bis 31. Dez. 1991 in Kraft. Sie wurde jedoch per 1. Januar 1992 wegen zu hohem Verwaltungsaufwand aufgehoben.

mit einem IV-Grad unter 40% nur noch ein Taggeld von 70% erhalten. Begründet wird diese Änderung auch damit, dass die BezügerInnen von Leistungen der beruflichen Vorsorge schlechter behandelt werden. Es kommt jedoch in der Praxis kaum mehr je vor, dass eine Person eine IV-Rente der 2. Säule hat, ohne eine solche der eidg. IV zu haben, denn das BVG stellt bezüglich der Definition der Invalidität auf das IVG ab. Vor diesem Hintergrund sind die Verschlechterungen, welche UV- und MV-Bezüger und andere invalide Personen erfahren würden, nicht gerechtfertigt. Im Zusammenhang mit Art. 27 Abs. 2 lit. c, 2. AVIG und Art. 40b AVIV geht es hierbei sogar um eine dreifache Kürzung:

- Neu anstatt 80%-iger Taggeldansatz nur noch 70%-ige Taggelder;
- Der Vermittlungsgrad wird um den ermittelten IV-Grad - ab Datum der Kenntnisnahme - korrigiert, das heisst, der versicherte Verdienst verringert sich dementsprechend;
- und anstatt 520 Taggelder besteht nur noch ein Anspruch auf 400 Taggelder innerhalb der Rahmenfrist Leistungsbezug.

Dies alles, obwohl die versicherte Person in einem zwar nicht rentenauslösenden Ausmass invalid ist und somit auch erschwert vermittlungsfähig ist. Sie haben es also weit schwerer, eine neue Stelle zu finden, als solche, die nicht behindert sind.

Mit der Reduzierung um den IV-Grad ab Kenntnisnahme (aber nicht rückwirkend) kann sich der SGB als einverstanden erklären, jedoch muss der Höchstanspruch der Taggelder und der Taggeldansatz auf bisherigem Niveau belassen werden.

Art. 23 Versicherter Verdienst (Anrechnung AMM, Zwischenverdienst)

Absatz 3^{bis}: Der SGB hat Verständnis dafür, wenn Beschäftigungsmassnahmen nicht in erster Linie dazu dienen sollen, Beitragszeit zu generieren. Es gibt indes keinen vernünftigen Grund, wieso beispielsweise der ganz normal erarbeitete Lohn im Rahmen einer erstmals besuchten AMM (z.B. Berufspraktikums) nicht versichert sein sollte.

Deshalb fordern wir, dass Art. 23 Abs. 3^{bis} wie folgt ergänzt wird: „Versichert ist ein Verdienst, den die teilnehmende Person anlässlich einer von der öffentlichen Hand *erstmalig* finanzierten arbeitsmarktlichen Massnahme erzielt. Vorbehalten bleiben Massnahmen im Sinne von Art. 65 und 66 a.“

Abs. 4 und 5: Der Zwischenverdienst (ZV) stellt eine in Europa einzigartige Regelung dar, die arbeitsmarktlich zweifellos positiv ist. Die vorgesehene Streichung der Kompensationszahlung für die Ermittlung des versicherten Verdienstes für eine Folgenrahmenfrist reduziert jedoch die Attraktivität vom ZV und steht in Widerspruch zur deklarierten Stossrichtung der Teilrevision, dass nämlich das Prinzip der raschen und dauerhaften Wiedereingliederung noch stärker umgesetzt werden sollte. Die Befürchtung, dass trotz kleinen ZV-Pensen jahrelang ein hoher versicherter Verdienst beibehalten und der Anreiz zu vollständiger Reintegration geschmälert werde, ist nicht belegt und entspricht einer unbegründeten Furcht vor Versicherungsmissbrauch. Mit der Kürzung der Anrechnung der Kompensationszahlung für die Folgerahmenfrist wurde bereits 2003 eine restriktive Obergrenze festgelegt. Der negative Anreiz ist vielmehr bei den Temporärfirmen oder Firmen, die Arbeit auf

Abruf, Aushilfsarbeitsverträge etc. ausstellen, zu verorten, welche von der Regelung des ZV profitieren, weil sie Arbeitnehmende kurzfristig anstellen, diese aber auch wieder in die Arbeitslosigkeit entlassen können. Vielmehr müssten also Überlegungen dahingehend gemacht werden, wie und mit wie viel sich solche Firmen an den Kosten der ALV beteiligen sollen.

Aus diesen Gründen lehnt der SGB die Streichung der Absätze 4 und 5 ab.

Art. 27 Höchstzahl der Taggelder

Abs. 2: Bereits mit der letzten Revision im Jahr 2003 wurde die Beitragszeit massiv von 6 auf 12 Monate verdoppelt und die Bezugsdauer für den Normalfall von 520 Tagen auf 400 Tage gesenkt. Mit der Einführung des vorgeschlagenen Stufenmodells (260 Taggelder bei 12 Monaten; 400 Taggelder bei 15 Monaten; 520 Taggelder bei 22 Monaten) ist eine weitere Verkürzung vorgesehen, welche die Wiederintegrationschancen für die Erwerbslosen verringert. Nicht zuletzt würden mit dieser Kürzung der Bezugsdauer den Kantonen und Gemeinden unnötige zusätzliche Kosten verursacht.

Der SGB fordert eindringlich, auf diese Leistungskürzung, die einem erheblichen Abbau der Grundleistungen gleich kommen würde, zu verzichten.

Abs. 5: Vorgesehen ist die Streichung des Absatzes 5, wonach der Bundesrat in einem Kanton, der von erhöhter Arbeitslosigkeit betroffen ist, die Anzahl der Taggelder erhöhen kann, wenn sich der Kanton mit 20% an den Kosten beteiligt. Als Variante schlägt er vor, den Absatz beizubehalten, wenn die Arbeitslosenquote schweizweit steigt und im entsprechenden Kanton die Arbeitslosenquote im Bemessungszeitraum bei 5% liegt und sich der Kanton mit 40% an den Kosten beteiligt.

Der SGB schätzt die Kostenbeteiligung von 40% als zu hoch ein, insbesondere auch aufgrund der SGB-Forderung, dass sich neu Bund- und Kantone mit 100% an den Kosten der arbeitsmarktlichen Massnahmen beteiligen müssen (vgl. untenstehend Art. 59d).

Der SGB kann daher der Variante nur zustimmen, wenn die Kostenbeteiligung der von erhöhter Arbeitslosigkeit betroffenen Kantone auf 20% reduziert wird¹⁴.

Änderung der Departementsverordnung: Sparpotential bei den AMM

Mit der Änderung der Departementsverordnung über die Vergütung von arbeitsmarktlichen Massnahmen möchte der Bundesrat den Kantonen pro Stellensuchenden nicht mehr wie bisher 3'500 Franken, sondern 3'000 Franken vergüten. Die Gefahr ist gross, dass sich Qualitätseinbussen bei AMM ergeben.

Deshalb spricht sich der SGB gegen diese Massnahme aus.

¹⁴ Über das Voraussetzungskriterium, wonach der Kanton im Bemessungszeitraum von mind. 5% Arbeitslosigkeit betroffen sein muss, könnte allenfalls mit den Kantonen nochmals diskutiert werden. Die relativ starre Zahl von 5% könnte sich als nicht geeignetes Mittel erweisen. Vorstellbar wäre ein zur „Durchschnittsschweiz“ variabler prozentualer Anteil. Denn die Arbeitslosenquote repräsentiert nur zum Teil die Arbeitsmarktsituation eines Kantons.

Art. 59d AMM-Leistungen für Personen, welche die Beitragszeit nicht erfüllen

Der SGB hat aus versicherungstechnischer Sicht durchaus Verständnis, wenn die ALV die Kosten für Personen, die an AMM teilnehmen, welche die Beitragszeit aber nicht erfüllen, nicht mehr übernimmt. Die Versicherung kommt sonst für Leistungen auf, die eigentlich die Kantone (resp. allenfalls andere Sozialversicherungen) finanzieren müssten.

Der SGB stimmt deshalb der Änderung zu.

Zugunsten der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) und der AMM schlagen wir Ihnen vor - damit würde sich die Streichung von Art. 59d erübrigen - dass sich die Kantone und der Bund nicht wie bis anhin mit insgesamt 50% an den Kosten der Arbeitsvermittlung und den arbeitsmarktlichen Massnahmen der ALV beteiligen (vgl. auch Art. 90c), sondern diese zu 100% übernehmen. Diese höhere Beteiligung der öffentlichen Hand liegt darin begründet, dass sowohl der Bund als auch die Kantone ebenfalls ein ausserordentlich grosses Interesse an der erfolgreichen Wiedereingliederung von erwerbsfähigen Personen in den Arbeitsmarkt haben. Vor diesem Hintergrund sind die RAV und die AMM weniger Versicherungsleistungen als vielmehr eine Staatsaufgabe.

Art. 64a Abs. 1 Bst. c: Beschäftigungsmassnahmen (Motivationssemester)

Es freut den SGB, dass mit dieser Auflistung und Präzisierung nun auch Personen an den Motivationssemestern teilnehmen können, welche die obligatorische Schulzeit nicht in der Schweiz abgeschlossen haben. Allerdings sehen wir keinen Grund, die Alterslimite auf 20 Jahre zu beschränken.

Der SGB fordert daher, die Alterslimite zu streichen.

Art. 90 Beschaffung der Mittel

Art. 90 und 90a: Wie bei Artikel 59d geschrieben, wünschen wir, dass sich Bund und Kantone zu 100% an den Kosten für Vermittlung und arbeitsmarktliche Massnahmen beteiligen. Wir schlagen deshalb für Art. 90 Bst. b folgende Änderung vor (kursiv): „eine Beteiligung des Bundes **und der Kantone** an den Kosten für Vermittlung und arbeitsmarktliche Massnahmen“ Und für Art. 90a: Die Beteiligung nach Art. 90, Bst. b, *bemisst sich nach den Kosten, die **insgesamt** für die regionalen Arbeitsvermittlungszentren und die arbeitsmarktlichen Massnahmen aufgewendet werden*“

Art. 90c Abs. 1: Sollte entgegen unseren Ansichten die Erhöhung des versicherten Verdienstes auf das Zweieinhalbfache des versicherten Verdienstes nach UVG nicht berücksichtigt werden, so müsste selbstverständlich das Solidaritätsprozent verdoppelt werden. In diesem Fall fordert der SGB folgende Änderung: „.....Für den Betrag zwischen dem Höchstbetrag und dem Zweieinhalbfachen des versicherten Verdienstes darf der Beitrag höchstens **2%** betragen.“

Art. 90c Abs. 1^{bis} (neu): Aus konjunktur- und finanzpolitischer Sicht ist die Flexibilitätsklausel zu begrüssen. Sie erlaubt dem Bundesrat, eine Schuldensanierung rasch anzustreben. Der SGB ist sich aber auch der Gefahren bewusst, die eine solche flexible Regelung bringt (unterschiedliche Konjunkturprognosen, macht- und parteipolitische Überlegungen, Rechtsunsicherheit). Just die vom Bundesrat angefügte Begründung in der Vernehmlassungsvorlage, wonach er auch flexibel

reagieren kann, falls Beitragserhöhungen in anderen Sozialversicherungen notwendig wären, gibt zu denken. Da bei der IV dahingehende Lösungen gesucht werden, könnte dies auf Kosten der ALV-Sanierung gehen.

Der SGB stimmt dieser konjunkturpolitisch sinnvollen Klausel unter der Voraussetzung zu, dass in einer Verordnung die genauen „Flexibilitäts-Kriterien“ aufgelistet werden, die vorgängig den Sozialpartnern im Rahmen der ALV-Aufsichtskommission unterbreitet werden müssen.

Art. 90c Abs. 2: Bei der Beurteilung der Finanzsituation der ALV darf ein (variables) Betriebskapital keine Rolle spielen, ansonsten besteht die Gefahr, dass der kritische Schuldenstand „schöner“ dargestellt werden kann, als er eigentlich ist. Dies ist auch aus Transparenzgründen abzulehnen. Vielmehr sind betriebskapitalneutrale Schulden-/Vermögensberechnungen zu suchen, die ebenfalls den Sozialpartnern im Rahmen der ALV-Aufsichtskommission unterbreitet werden müssen¹⁵.

Der SGB lehnt somit die vom Bundesrat vorgeschlagene Änderung ab.

Art. 97 Datenbekanntgabe

Das Ausländergesetz (Art. 97 AuG) hält fest, dass lediglich Daten in Zusammenhang mit Strafuntersuchungen, zivil- und strafrechtlichen Urteilen, mit Eheschliessungen und Sozialhilfe auf Anfrage bekannt gegeben werden müssen. Bei allen anderen Auskünften darf die zur Auskunft angerufene Behörde – notabene im begründeten Einzelfall - nur dann Informationen liefern, nachdem sie das Informationsbedürfnis genaustens geprüft hat und die Erforderlichkeit der Auskunft klar gegeben ist. Just letzteres dürfte in der Praxis kaum vorkommen, denn nur wer in die ALV einbezahlt hat (und damit versichert und vermittelbar ist) erhält eine Arbeitslosenentschädigung. Die Angst vor Missbräuchen ist daher unbegründet. Darüber hinaus besagt Art. 28 ATSG, dass die Versicherten beim Vollzug der Sozialversicherungsgesetze mitwirken müssen. Der Versicherte muss demnach alle Auskünfte erteilen, die zur Abklärung des Anspruchs und zur Festsetzung der Versicherungsleistungen erforderlich sind (Mitwirkungspflicht). Muss die betroffene ausländische Person damit rechnen, dass ihre Auskünfte missbräuchlich verwendet werden, schafft das ein Klima von Misstrauen und Willkür und erschwert das Einholen von Auskünften. Insgesamt lässt sich festhalten, dass mit der Einführung des Art. 97a Abs. 1 lit. f der Vollzug unnötig erschwert würde. Letztlich kann es nicht Aufgabe der mit dem Vollzug des AVIG betrauten Personen sein, fremdenpolizeiliche Aufgaben zu übernehmen.

Deshalb lehnt der SGB den neuen Absatz ab.

Änderung bisherigen Rechtes

Art. 10 Abs. 2 Bst. d BVG: (Dauer während der Arbeitslose in der Risikoversicherung BVG versichert ist): Der heutige Gesetzestext ist bei einer früheren AVIG-Revision versehentlich nicht an die ge-

¹⁵ Im erläuternden Bericht wird argumentiert, dass das Betriebskapital mitunter aufgrund der Senkung der Lohnbeiträge im Jahr 2003 reduziert werden konnte. Da nun die Lohnbeiträge wieder erhöht werden, werden sich auch die Vorauszahlungen des ALV-Fonds erhöhen. Der Bundesrat ist deshalb gut beraten an den zwei Milliarden Franken Betriebskapital festzuhalten oder diese Grössenordnung zumindest auf der Suche nach einer betriebskapitalneutralen Formel zu berücksichtigen.

änderte Rechtslage in der ALV angepasst worden, was nun Unsicherheiten und unnötige Rechtsstreitigkeiten verursacht. Heute lautet diese Bestimmung: „...der Anspruch auf Taggelder der Arbeitslosenversicherung wegen des Ablaufs der Rahmenfrist endet“. Sie muss nun in folgendem Sinn korrigiert werden: **„...der Anspruch auf Taggelder der Arbeitslosenversicherung ausgeschöpft ist.“**

Wir hoffen, dass Sie unsere Vorschläge berücksichtigen und danken Ihnen nochmals für die Möglichkeit, zum Entwurf Stellung beziehen zu können.

Mit freundlichen Grüßen

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Paul Rechsteiner
Präsident



Manuela Bruderer
Zentralsekretärin