

Zeitschrift: Beiträge zur Statistik der Stadt Bern
Herausgeber: Statistisches Amt der Stadt Bern
Band: - (1941)
Heft: 25

Artikel: Die Arbeitslosenversicherung in der Stadt Bern unter besonderer Berücksichtigung der Einführung des Obligatoriums
Autor: [s.n.]
Kapitel: 1: Die städtische Versicherungskasse gegen Arbeitslosigkeit
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-847238>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 08.02.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Ein Mann, der gerne arbeiten möchte und keine Arbeit findet, ist vielleicht der traurigste Anblick, den uns die Ungleichheit des Glückes unter der Sonne sehen lässt. Carlyle.

I.

1. Die städtische Versicherungskasse gegen Arbeitslosigkeit.

Die Stadt Bern hat im Jahre 1893 das erste schweizerische Arbeitslosenversicherungsinstitut, welches diese Bezeichnung verdient, eingeführt. Die stadtbernische Versicherungskasse gegen Arbeitslosigkeit ist zudem die älteste *öffentliche* Kasse des In- und Auslandes. In der Literatur über die Arbeitslosenversicherung wird diese Tatsache immer und immer wieder hervorgehoben, so dass es gegeben ist, in unserer Untersuchung der Entwicklung dieser Kasse einen besonderen Abschnitt zu widmen.

Die Versicherungskasse gegen Arbeitslosigkeit der Stadt Bern wurde am 1. April 1893 dem Betriebe übergeben. Der Anstoss zu ihrer Errichtung ging von Prof. Dr. A. Vogt und seinen aus eigenem Antrieb anfangs der 1890-er Jahre in Bern durchgeführten Untersuchungen über die Arbeitslosigkeit aus. Diese Untersuchungen bezogen sich sowohl auf die Zahl der Arbeitslosen und deren Familien- und Verdienstverhältnisse als auch auf die Dauer der Arbeitslosigkeit. Die Untersuchung Vogts, der sich die Enquête des stadtbernischen Arbeitersekretariates (Dr. W. Wassilieff) im Winter 1891/92 anschloss, führte zur Bildung eines Komitees für Unterstützung der Arbeitslosen. Dieses erweiterte sich im Sommer 1892 zu einer Arbeitslosenkommision¹⁾ mit der Aufgabe, Mittel und Wege zu suchen, um die durch die Enquête Vogts und Wassilieffs festgestellte Notlage unter den arbeitslosen Familien zu lindern. Zunächst wurde von der Kommission in Verbindung mit den Armenausschüssen und den Arbeitervereinen in der Stadt eine

¹⁾ Die Zusammensetzung der Arbeitslosenkommision war die folgende: Stadtpräsident Dr. Müller, späterer Bundesrat (Präsident), Gemeinderat Hodler, Staatsschreiber Kistler, Hafnermeister Küenzi, Architekt Lutstorf, Direktor Milliet, Maschinenmeister Obrecht, Armenkassier Scherz, Gerichtspräsident Sessler, Grossrat Siebenmann, Redaktor Steck, Kantonsbaumeister Stempkowsky, Professor Vogt, Arbeitersekretär Wassilieff, Stenograph Schwarz, Professor Vetter, Fürsprecher Röthlisberger.

Haussammlung durchgeführt. Die Arbeitslosen wurden gleichzeitig aufgefordert, sich zu melden. So ist es der Arbeitslosenkommision gelungen, im Winter 1892/93 die grösste Not unter den arbeitslosen Familien zu lindern. Bei näherer Prüfung der Frage kam die Kommission bald zur Einsicht, dass die Arbeitslosigkeit zu einer ständigen Erscheinung geworden war und eine bloss freiwillige Hilfe künftig absolut unzureichend sei, um so mehr als diese Hilfeleistung gewöhnlich erst dann eintrete, wenn die Not schon stark um sich gegriffen habe. Die Kommission beschloss daher nach beendeter Tätigkeit am 5. Mai 1892, sich nicht aufzulösen, sondern auch weiterhin beieinander zu bleiben und für die Zukunft ein gründliches und sicheres Verfahren zu prüfen, um durch vorbeugende Massnahmen die Arbeitslosigkeit nach Möglichkeit zu vermindern und deren Folgen zu lindern. Die Kommission setzte zu diesem Zwecke 3 Ausschüsse ein, die sich derart in die Aufgabe teilten, dass der eine die Frage der Arbeitsbeschaffung zur Verhütung der Arbeitslosigkeit zu prüfen hatte, der zweite die Fürsorge bei eingetretener Arbeitslosigkeit und der dritte die Wohnungs- und Nahrungsverhältnisse der Arbeiterbevölkerung untersuchen sollte.

Der zweite Ausschuss hatte schon Anfang Juli seine Beratungen beendet; das Ergebnis waren 2 Beschlussanträge an den Stadtrat, nämlich:

I.

- a) Die Arbeiter der Stadt Bern sind aufzufordern, für Zeiten der Arbeitslosigkeit gemeinsam vorzusorgen;
- b) die zu diesem Zwecke zu bildenden Organisationen seitens der Gemeinde sind nach Möglichkeit zu fördern;
- c) alle Arbeitslosen, die keiner ihnen offenstehenden Arbeitslosenversicherungsorganisation rechtzeitig beigetreten sind, sollen im Unterstützungsfalle an die Armenpflege, respektive den Hilfsverein gewiesen werden.

II.

In Ausführung dieser Beschlüsse wolle der Stadtrat weiter beschliessen:

- a) Es ist zunächst eine möglichst umfassende Organisation der Handlanger zum Zwecke der gegenseitigen Versicherung der Mitglieder gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit anzustreben;

- b) diese Aufgabe sowie auch die Gründung allfälliger weiterer Versicherungsorganisationen der stadtbernischen Lohnarbeiter ist einer besonderen Kommission von 10 Mitgliedern zuzuweisen, die zur Hälfte vom Gemeinderat, zur Hälfte von den vereinigten Vorständen der Arbeiterunion gewählt wird und die sich unter dem amtlichen Vorsitze des Stadtpräsidenten oder seines Stellvertreters im übrigen selbst konstituiert;
- c) die Gemeindebehörden haben dieser Kommission bei der Erfüllung ihrer Aufgabe in jeder Weise an die Hand zu gehen; auch wird ihr vorläufig für ihre ersten Auslagen ein Kredit von Fr. 200. — bewilligt;
- d) falls die Arbeitslosenversicherungsorganisation der Handlanger oder anderer Berufsarten ordnungsgemäss funktioniert und insbesondere den hienach aufgestellten Bestimmungen gehörig nachkommt, wird ihr jeweilen die Hälfte der ausgerichteten Unterstützungen jährlich durch die Gemeindekasse zurückvergütet;
- e) das allgemeine Aufsichtsrecht der Gemeindekommission vorbehalten, sollen die Arbeitslosenversicherungsorganisationen der Arbeiter durchaus selbständig funktionieren;
- f) die Höhe der Arbeitslosenunterstützungen darf das Maximum des im betreffenden Berufe üblichen Arbeitslohnes nicht übersteigen, und es ist eine nach den besondern Verhältnissen der zu Unterstützten bemessene Unterstützungsskala aufzustellen;
- g) das Recht zur Unterstützung im Falle der Arbeitslosigkeit haben nur solche Mitglieder, die mindestens 3 Monate der Organisation angehört haben und in der Stadt Bern in Arbeit gestanden sind;
- h) jeder Arbeitslose, welcher nachgewiesenermassen ihm während seiner Arbeitslosigkeit angetragene, für ihn annehmbare Arbeit ausgeschlagen hat, verliert für 14 Tage von da an gerechnet seinen Unterstützungsanspruch, wobei in streitigen Fällen der Entscheid der Gemeindekommission zusteht;
- i) es dürfen dagegen auch solche Arbeitslose, die während ihrer beruflichen Arbeitslosigkeit vorübergehend andere Arbeit gefunden haben, jedoch ohne genügenden Verdienst, in einem den Verhältnissen entsprechenden Masse weiter unterstützt werden;
- k) zur Erlangung des Gemeindebeitrages ist der Gemeindekommission ein ordentlich ausgefertigter und vom Vorstande unterzeich-

neter Rechnungsauszug mit dem Verzeichnis aller Unterstützten, für welche der Gemeindebeitrag verlangt wird, und der verabreichten Unterstützungsbeträge einzureichen, auf welchen gestützt die Kommission dem Gemeinderat Bericht erstatten und Antrag stellen wird;

- 1) die Statuten der Versicherungsorganisationen sind von der Gemeindekommission zu genehmigen, und es soll die Genehmigung versagt werden, wenn die vorgelegten Statuten den Bestimmungen dieses Beschlusses nicht Genüge leisten.

Der erste Ausschuss machte den Vorschlag, die verschiedenen Kieslager im Aarebett zur Winterszeit ausbeuten zu lassen, und zwar durch die Städtische Baudirektion, ferner mit andern Unternehmungen betreffs Beschaffung von Arbeitsgelegenheit in Verbindung zu treten, so mit der damaligen Zentralbahn und der Kantonalen Baudirektion.

Der dritte Ausschuss, der die Wohnungs- und Nahrungsverhältnisse der Arbeiter untersuchen sollte, kam zu keinem Ergebnis, was sich aus der Natur des Auftrages leicht erklären lässt. Dazu seien umfangreiche Erhebungen notwendig, die gewöhnlich nur durch Mitwirkung der Behörden möglich werden.

Inzwischen war vom Handlangerbund aus schon eine Arbeitslosenkasse gegründet worden. Die Statuten enthielten unter andern folgende Bestimmungen: «Der Handlangerbund bestrebt sich, den arbeitslosen Mitgliedern Arbeit zu verschaffen, und es darf die von der Leitung vorgeschlagene Arbeit nicht abgelehnt werden. Die Taggelder werden nur im Falle wirklicher Arbeitslosigkeit verabfolgt.»

«Arbeitslosigkeit, herrührend von Unfall, Krankheit und schlechter Witterung, berechtigt nicht zum Bezuge von Taggeldern.»

«Arbeitslosigkeit infolge Blaumachens und notorischer Trunksucht wird mit Verlust der Taggelder bis auf die Dauer von 3 Wochen bestraft.»

Es wurde ferner vorgeschrieben, dass die von Gemeinden und Privaten zugewandten Mittel bei Streitigkeiten mit Arbeitgebern nicht für Beiträge an streikende Mitglieder verwendet werden durften.

Namentlich dieses anerkennenswerte Vorgehen des Handlangerbundes, das deutlich die Opferwilligkeit der Arbeiter erkennen liess, bestimmte die Kommission nach Anhörung der Berichte der Aus-

schüsse, mit einer Eingabe an die städtischen Behörden zu gelangen. Man liess sich dabei von den Erwägungen leiten, dass die Arbeiter allein unmöglich soviel an die Arbeitslosenversicherung leisten könnten, um für den Notfall genügend gesichert zu sein, dass eine Fürsorge, bei der der Arbeiter selber mitmacht, sittlich ungleich höher zu veranschlagen sei als Unterstützungen von Dritten oder Behörden, dass daher die Gemeinde selber ein grosses Interesse habe, dieses Bestreben der Arbeiter nach Kräften zu unterstützen. Die vom 12. September 1892 datierte Eingabe enthielt folgende Anträge zuhanden der städtischen Behörden:

1. Es sei an Arbeiterorganisationen, welche die Unterstützung ihrer arbeitslosen Mitglieder bezwecken, jährlich die Hälfte der ausgerichteten Summen bis auf den Gesamtbetrag von Fr. 5 000.— nach festgesetzten reglementarischen Bestimmungen von der Gemeindekasse zurückzuvergüten.
2. Zur Ausarbeitung eines bezüglichen Reglementes, das dem Stadtrat zur Genehmigung zu unterbreiten wäre, zur Förderung der Selbsthülfe der Arbeiter bei Arbeitslosigkeit durch Versicherung, zur Oberaufsicht über die Arbeitslosenkassen und zu Zuerkennung des Gemeindebeitrages sei eine Kommission zu bezeichnen, die zur einen Hälfte durch den Gemeinderat, zur andern Hälfte durch die Arbeiterunion gewählt würde, während dem Stadtpräsidenten der amtliche Vorsitz zu übertragen wäre.

Da die gründliche Behandlung und Erledigung dieser Frage nicht vor dem Winter möglich war, setzte dann die Arbeitslosenkommision im Winter 1892/93 mit ihrer Tätigkeit wieder ein, erliess einen Aufruf an die Bevölkerung zur Spendung von freiwilligen Beiträgen und veranlasste im Stadtrat die Bewilligung eines Gemeindebeitrages von Fr. 3 000.—. Von den Gesamteinnahmen von Fr. 6 495.— wurde an 492 Arbeitslose im ganzen die Summe von Fr. 4 215.— ausbezahlt. Fr. 2 000.— wurden der Arbeitslosenkasse des Handlangerbundes zugewendet.

Inzwischen hatten die Verhandlungen in den Behörden ihren Fortgang genommen. Der Gemeinderat überwies auf Anregung der Armendirektion dem Stadtrat folgende Anträge:

1. Die Städtische Armendirektion wird angewiesen, auf Rechnung der Spendkasse an die Arbeitslosenkasse des Handlangerbundes

für den Winter 1892/93 und 1893/94 einen Beitrag von je Fr. 3 000. — auszurichten, der bei ausserordentlicher Arbeitsnot auf Fr. 5 000. — erhöht werden kann.

2. Die Ausrichtung dieser Beiträge erfolgt unter folgenden Bedingungen:

- a) Die Mittel der Arbeitslosenkasse dürfen nicht verwendet werden zur Unterstützung solcher, die ihre Arbeitslosigkeit durch Faulheit, Liederlichkeit, Unverträglichkeit, Ungehorsam und dergleichen selbst verschuldet haben;
- b) sie dürfen auch nicht verwendet werden zur Unterstützung solcher, die infolge von Lohnstreitigkeiten (Streiks) arbeitslos geworden sind.
- c) Zur Kontrolle ist die Städtische Armendirektion berechtigt, den Sitzungen der Verwaltung der Arbeitslosenkasse beizuwohnen oder sich dabei durch einen Beamten des Armenbüros vertreten zu lassen. Ihr oder dem vertretenden Beamten steht gegen Unterstützungen, welche im Widerspruch zu Litt. a und b geleistet werden sollen, ein unbedingtes Vetorecht zu.
- d) Vierteljährlich soll die Arbeitslosenkasse der Städtischen Armendirektion über ihre Verhandlungen spezifizierte Rechnung ablegen.
- e) Im Fall missbräuchlicher Unterstützung können weitere Leistungen der Gemeinde jederzeit eingestellt werden.

Diese Anträge des Gemeinderates wurden in der Stadtratssitzung vom 16. Dezember 1892 einer Kommission zur Berichterstattung überwiesen. Schon am 30. Dezember gelangte die stadträtliche Kommission mit 6 gegen 2 Stimmen mit einem eigenen Entwurf betreffend Errichtung einer Versicherungskasse gegen Arbeitslosigkeit durch die Gemeinde an den Stadtrat, der sich in der Sitzung vom 13. Januar 1893 damit befasste.

Die Kommission hatte folgende Zusammensetzung:

Kurt Demme, Präsident,	Eisennegotiant Kuenzi,
Prof. Dr. Graf,	Maschinenmeister Obrecht,
Ing. Herzog,	Baumeister Trachsel,
Fürsprecher Dr. König,	Prof. Dr. Vogt.

In der Stadtratssitzung vom 13. Januar 1893 wurde die Errichtung der Kasse beschlossen und erstmals für den Winter 1892/93 der Arbeitslosenkommission ein Beitrag von Fr. 3 000.— zur Unterstützung der Arbeitslosen bewilligt. Die Verwaltung der Kasse wurde durch eine 7-köpfige Kommission¹⁾ besorgt. 2 Mitglieder wurden von den Arbeitgebern, 2 von der Arbeiterunion und 3 vom Gemeinderat bezeichnet. Den Sitzungen der Kommission wohnte der Verwalter der Arbeitsamtes bei.

Das vom Stadtrate gleichzeitig gutgeheissene Reglement über die Versicherungskasse gegen Arbeitslosigkeit in der Gemeinde Bern findet sich im Wortlaut im Anhang, Seite 97.

Aus dem Ergebnis der Stadtratsverhandlungen geht vor allem hervor, dass sich die stadträtliche Kommission und der Stadtrat grundsätzlich auf einen andern Boden stellten als der Gemeinderat und dessen vorberatende Kommissionen. Es wurde eine Gemeindeinstitution mit engem Anschluss an das Arbeitsnachweisbüro beschlossen, ja es handelte sich eigentlich um eine Ergänzung der Beschlüsse und Anträge der vorberatenden Instanzen von 1888 betreffend Gründung eines Arbeitsamtes oder — wie es anfänglich bezeichnet wurde — eines Arbeitslosenbüros. Man war im Stadtrat der Meinung, wenn die Gemeinde Subventionen für Arbeitslose bewilligen wolle, müsse die Verwaltung über diese Gelder von ihren Organen besorgt werden. Die Anhänger dieser Ansicht führten unter anderem folgende Gründe an:

Die Mitglieder des Handlangerbundes müssten der Arbeiterorganisation angehören. Es sei nun unzulässig, einer Organisation, die nicht nur Gesellschafts-, sondern auch Parteiinteressen verfolge, Gemeindegelder auszuliefern, da die Versuchung nahe liege, dass diese Gelder nicht nur zur Unterstützung von Arbeitslosen, sondern gelegentlich auch zu Propagandazwecken verwendet würden. Die Hilfe solle zudem nicht nur auf Mitglieder einer einzelnen Gewerkschaft beschränkt werden, sondern allen Berufsarten zur Verfügung stehen. Die Gemeinde habe über die Beiträge selber zu verfügen, da trotz den aufgestellten Bestimmungen keine genügende Sicherheit für rein zweckentsprechende

¹⁾ Zusammensetzung (bei Errichtung der Kasse im April 1893): Samuel Scherz, Kassier der Städt. Armendirektion (Präsident), F. Bürgi, Baumeister, Sl. Kuenzi, Zeugschmied, A. Steck, Redaktor, Dr. W. Wassilieff, Arbeitersekretär, G. Kuenzi, Hafnermeister, H. Blumer, Buchbinder.

Verwendung bestehe. Im Städtischen Arbeitsnachweisbüro sei eine passende Organisation vorhanden, indem dort jeweilen am besten beurteilt werden könne, ob man es mit arbeitswilligen Leuten zu tun habe, oder ob die Arbeit ohne Grund verlassen oder nicht angenommen worden sei. Die zu gründende Arbeitslosenkasse müsse also unbedingt als neuer Zweig dem Arbeitsamt angegliedert werden.

Anderseits wurde aber auch auf die Schwierigkeiten der Ueberwachung der Arbeitslosen aufmerksam gemacht. Nur wenn die Kasse den Arbeitern selber überlassen werde, finde eine stete gegenseitige Kontrolle statt, und das biete die grösste Garantie, dass die Kasse nicht von Faulenzern und Schmarotzern ausgenutzt werden könne.

Die erstgenannten Gründe wurden als schwerwiegender angesehen, vor allem der Beitrittszwang zur Arbeiterorganisation als Voraussetzung für den Genuss der Kasse, d. h. der Ausschluss aller Nichtorganisierten von der Mitgliedschaft.

Eine Altersgrenze für die Zugehörigkeit zur Kasse wurde nicht gezogen. Dagegen blieb den Ausländern und denjenigen Arbeitern, die in der Stadt arbeiten, aber auswärts wohnen, der Beitritt versagt.

Zu Beitragsleistungen an die Kasse wurden einmal die versicherten Mitglieder verpflichtet, und zwar zu monatlichen Beiträgen, ferner die Gemeinde, die eine erste jährliche Subvention auf sich nahm. Ueberdies waren auch Beiträge der Arbeitgeber und freiwillige Spenden vorgesehen. Was die Meisterbeiträge betrifft, so konnte auch hier nur auf Freiwilligkeit abgestellt werden, da eine rechtliche Grundlage für eine obligatorische Beitragsleistung fehlte. Immerhin wurde den Arbeitgebern in den Verhandlungen im Stadtrat die moralische Verpflichtung zur Mitwirkung nahegelegt. Man stellte sich dabei vor, dass die Arbeitgeber die gleiche Summe zu leisten hätten wie die bei ihnen beschäftigten versicherten Arbeiter.

Damit waren die finanziellen Grundlagen für das Institut geschaffen, und nach mutmasslichen Berichten glaubte man, mit diesen Hilfsquellen auskommen zu können.

Es war ein erster Versuch; alle Parteien halfen mit gutem Willen bei der Gründung mit, und nun musste die Erfahrung zeigen, was die Kasse zu leisten imstande sei und welche finanziellen Folgen die ganze Einrichtung nach sich ziehe.

Am 1. April 1893 trat das vom Stadtrat aufgestellte Reglement — dessen Geltung schon bei der Gründung auf 2 Jahre beschränkt worden war — in Kraft, und die Versicherungskasse gegen Arbeitslosigkeit in der Gemeinde Bern nahm ihre Tätigkeit auf.

Die ersten zwei Geschäftsjahre gaben denn auch die richtigen Anhaltspunkte, um bei der Festlegung eines endgültigen Reglementes verschiedene Bestimmungen abzuändern. Jedenfalls waren die finanziellen Mittel überschätzt oder — besser gesagt — die Ausgaben an Taggeldern für versicherte Mitglieder unterschätzt worden; denn gleich im ersten Geschäftsjahre 1893/94 musste die Gemeinde einen Zuschuss von Fr. 4 735.40 und 1894/95 einen solchen von Fr. 5 000. — leisten. In das neue Reglement wurde daher (1895) die Bestimmung aufgenommen, dass die Gemeinde einen jährlichen Beitrag von Fr. 7 000. — aufzubringen habe und ein allfälliger Ueberschuss der Kasse als Saldo für das neue Rechnungsjahr verbleiben solle. Auch wurde die Vereinigung der Kasse mit dem bereits seit 1889 bestehenden Arbeitsamte vorgesehen. Die Monatsbeiträge der Versicherten wurden von 40 auf 50 Rp. erhöht.

Im ersten Geschäftsjahr hatten sich 354 Arbeiter versichert. 216 davon meldeten sich im Winter arbeitslos; der durchschnittliche Unterstützungsbetrag belief sich auf Fr. 31.65, der durchschnittliche Jahresbeitrag pro Mitglied auf Fr. 3.18.

Im zweiten Jahr meldeten sich von 333 Versicherten 226 arbeitslos und erhielten durchschnittlich Fr. 42.85 ausbezahlt.

Beide Jahre war es möglich, knapp durchzukommen, das zweite Jahr infolge freiwilliger Kollekten und Geldsammlungen, die eine nicht unbeträchtliche Summe abgeworfen hatten. Doch war man der Ansicht, dass das Ansehen einer Versicherungskasse leide, wenn man zur allgemeinen Wohltätigkeit Zuflucht nehmen müsse. Wohl darum suchte man die Einnahmequellen zu erhöhen, um in allfällig günstigeren Jahren etwas für schlechtere Zeiten als Reserve auf die Seite legen zu können.

Viel wichtiger als die Erhöhung der Gemeindesubvention und der Mitgliederbeiträge war die Aufstellung folgender Bestimmung:

Die Verwaltung sucht bei eintretender Arbeitslosigkeit in Verbindung mit den Stadtbehörden den Arbeitslosen Arbeitsgelegenheiten aller Art zu verschaffen. « Gerade darin liegt eigentlich etwas Ideales

für den Versicherten» — heisst es in einem Bericht der Kassenleitung — «dass er nebst dem eigenen Bestreben, durch Selbsthilfe sich und seine Familie vor den traurigen Folgen der Arbeitslosigkeit bewahren zu können, auch noch weiss, dass jemand beauftragt ist, ihn nicht nur materiell zu unterstützen, sondern ihm gleichzeitig auch behilflich zu sein, Arbeit zu finden.» Den Weg zu diesem Ziel erblickte die Kassenleitung in der Mithilfe der Stadtbehörden, die ersucht wurden, die versicherten Mitglieder bei städtischen Arbeiten zu bevorzugen. Die Behörden wurden gleichzeitig angehalten, passende Arbeiten für die Zeit allfälliger Arbeitslosigkeit bereitzustellen und die Ausführung gewisser Arbeiten in den Winter zu verlegen. Die Kassenleitung richtete von Zeit zu Zeit einen ähnlichen Appell an die privaten Arbeitgeber. In dem bereits genannten Geschäftsbericht heisst es weiter: «Die Erfahrungen haben gelehrt, dass die Bevölkerung Berns viel eher geneigt ist, anstatt an Arbeitslose Unterstützungen zu verabfolgen, behilflich zu sein, ihnen Arbeit zu verschaffen. Damit ist der Kasse selber am besten gedient, indem sie durch die Schaffung von Arbeitsgelegenheit aller Art bei der Auszahlung entlastet wird. Andererseits dient es dazu, die Arbeiter prüfen zu können, ob sie arbeiten wollen oder nicht; man findet mit Leichtigkeit diejenigen heraus, die der Arbeit auszuweichen versuchen und kann die Kasse vor Missbrauch durch solche Leute bewahren.»

Eine fernere, nicht unwesentliche Abänderung bestand darin, dass auch die Ausländer zum Eintritt in die Kasse zugelassen wurden. Man stellte sich auf den allein richtigen Standpunkt, dass ausländische Arbeiter zu dieser Wohltat ebenso berechtigt sein sollen, da man sie das Jahr hindurch in Industrie und Bauhandwerk in grosser Zahl benötige, ja geradezu auf sie angewiesen sei. Das früher befürchtete Einströmen zahlreicher Ausländer und die dadurch bedingte Konkurrenz der einheimischen Arbeiter sei bisher ausgeblieben.

Die Einnahmen und Ausgaben der Kasse in den ersten 4 Geschäftsjahren setzten sich folgendermassen zusammen:

<i>Einnahmen:</i>	1893/94	1894/95	1895/96	1896/97
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Saldo Vorjahr	—	—	1 321	1 801
Mitgliederbeiträge	1 125	1 367	1 610	1 962
Beiträge der Arbeitgeber . . .	949	1 703	1 648	1 642
Zuschuss der Gemeinde	4 735	5 000	7 000	7 000
Freiwill. Beiträge u. Geschenke	1 006	3 571	1 172	722
Kapitalzinse	—	15	41	51
Zusammen	7 815	11 656	12 792	13 178
<i>Ausgaben:</i>				
Druckkosten	953	595	387	163
Kosten an die Wärmestube . . .	26	56	92	87
Beitrag an das Arbeitsamt . . .	—	—	500	500
Ausbezahlte Taggelder	6 836	9 684	10 012	10 643
Zusammen	7 815	10 335	10 991	11 393
<i>Bilanx:</i>				
Einnahmen	7 815	11 656	12 792	13 178
Ausgaben	7 815	10 335	10 991	11 393
Unterschied	—	+ 1 321	+ 1 801	+ 1 785

Wenn die Kasse gleich in den ersten Jahren ihres Bestehens allen Widerständen zum Trotz sich durchzusetzen verstand, so ist dies das Verdienst des ersten Präsidenten der Verwaltungskommission, des damaligen Armenkassiers Samuel Scherz. In einem Rückblick auf die Entstehung der Kasse schreibt Scherz:¹⁾

« ... Wenn es daher zu bedauern ist, dass die Arbeiterschaft nicht schon im ersten Jahr sich zahlreicher bei der Versicherungskasse beteiligte, so darf anderseits nicht verschwiegen werden, dass auch viele Arbeitgeber die auf sie gesetzten Hoffnungen nicht erfüllt haben. Immerhin hat ein guter Teil derselben durch direkte Gaben oder auch durch Auszahlung des von uns normierten Taggeldes an ihre für einige Zeit ausser Tätigkeit gesetzten Arbeiter unserer Versicherungskasse die schwere Aufgabe erleichtert, so dass das Tag-

¹⁾ S. Scherz: «Versicherungskasse gegen Arbeitslosigkeit in Bern», Zeitschrift für Schweizerische Statistik, Jahrgang 1894, S. 312 ff.

geld während der 3 Monate nicht reduziert zu werden brauchte. ... Werfe man deshalb das Vertrauen nicht weg; denn es ist ein Segen enthalten in dieser durch die socialen Missverhältnisse notwendig gewordenen Institution einer Versicherungskasse gegen Arbeitslosigkeit. Als Beweis dafür mag gelten, dass unsere Bundesstadt durch die bescheidene, aber thatkräftige Verwirklichung dieses Gedankens die allgemeine Aufmerksamkeit im In- und Auslande erregt hat, welche sich durch eine wahre Flut von bezüglichen Anfragen und Zuschriften seitens städtischer Behörden, Korporationen und Nationalökonomien etc. an die hiesigen Amtsstellen kund gab. ... »

Und jenen, welche gegen die Verwendung öffentlicher Mittel für die Zwecke der Arbeitslosenversicherung waren, antwortete Scherz mit folgenden treffenden Worten:

« ... Der Zuschuss aus öffentlichen Geldern zu diesem Zwecke lässt sich wohl ebensogut rechtfertigen als die Hülfeleistung von Staat und Gemeinde an die verschiedenen Invaliden- und Pensionskassen, an die Hagelversicherten oder an die notleidende Bauernsame etc.

Indem das Gemeinwesen dadurch seine Verpflichtung anerkennt, gegenüber der *unverschuldeten Arbeitslosigkeit* durch ausgleichende Beihülfe *ohne Almosencharakter* einzutreten, so wird es sich im wohlverstandenen Gemeindeinteresse auch angelegen sein lassen, durch alle ihm zu Gebote stehenden Mittel diese Arbeitslosigkeit zu verhindern.

Dass dies bei ernstem Willen sehr oft möglich ist, wird hoffentlich mehr und mehr begriffen und praktiziert werden, zum Wohl und Heil der gesamten Einwohnerschaft der Städte des Staates.... »

In den Jahren 1895/96 und 1896/97 war es der Kasse dank der guten Wirtschaftslage gelungen, mit den vorhandenen Mitteln auszukommen und einen kleinen Betriebsüberschuss zu erzielen. Schon im Winter 1897/98 nahm aber die Arbeitslosigkeit stark zu, so dass die ordentlichen Einnahmen zur Bestreitung der Ausgaben nicht ausreichten. Immerhin war es noch möglich, mit den Ersparnissen der früheren 2 Jahre durchhalten zu können. Die damalige Finanzlage der Kasse war aber der Kassenleitung ein Fingerzeig, dass ihre Grundlage zu unsicher sei, weshalb für das Geschäftsjahr 1899/1900 von den Stadt-

behörden ein Gemeindebeitrag von Fr. 12 000 gefordert und auch bewilligt wurde.

Gleichzeitig stellte man auf Anregung der Versicherten selber für arbeitsunfähige Leute und für Arbeitsscheue, die sich zum Bezuge der Taggelder zur Kasse zu drängen versuchten, schärfere Bestimmungen auf, und ebenso für solche Mitglieder, die wegen Nichtbezahlung der Beiträge gestrichen wurden und später wieder einzutreten wünschten. Gar bald liess sich nämlich feststellen, dass versucht wurde, das Institut auf diese oder jene Weise auszunützen. Namentlich machte sich bei vielen Arbeitern die Ansicht bemerkbar, dass sie die Mitgliederbeiträge nur dann zu zahlen hätten, wenn ihnen Arbeitslosigkeit drohte. In guten Zeiten traten sie aus der Kasse aus; ein anderes Jahr, wenn die Aussichten weniger günstig waren, meldeten sie sich zum Neueintritt an. Diesem Verhalten musste gesteuert werden. Ebenso konnte man nicht zulassen, dass Leute, die das Jahr hindurch nicht oder nur wenig und unbeständig arbeiteten, hauptsächlich infolge Unsolidität oder Altersschwäche und Gebrechlichkeit, die Kasse den Winter über regelmässig in Anspruch nahmen. Es wurden daher in der Kassenführung für das Jahr 1899 folgende Bestimmungen aufgestellt:

«Mitglieder, welche wegen Nichtbezahlung der Monatsbeiträge von der Mitgliederliste gestrichen worden sind, haben bei ihrem Wiedereintritt vollständige Nachzahlung zu leisten, insofern nicht der während dieser Zeit erfolgte Wegzug aus der Gemeinde Bern nachgewiesen werden kann.

Diejenigen Mitglieder, welche ihre Versicherungsbeiträge regelmässig entrichten und sich darüber ausweisen können, dass sie während des Jahres wenigstens 6 Monate im Lohne eines andern (eines Arbeitgebers) gearbeitet haben (nur Krankheit und Militärdienst gelten als Entschuldigung), sind berechtigt, bei eingetretener Arbeitslosigkeit während der Monate Dezember, Januar und Februar Taggelder aus der Versicherungskasse zu beziehen, immerhin höchstens auf die Dauer von 10 Wochen eines Winters. Die Bezugsberechtigung, welche jeweilen am 1. Dezember beginnt, tritt erst nach 6-monatiger Zugehörigkeit zur Versicherungskasse in Kraft. Arbeitslosigkeit infolge Arbeitsunfähigkeit wird nicht berücksichtigt. Mitglieder, welche mit der Bezahlung der Beiträge um mehr als 5

Monate im Rückstande sind, werden für das betreffende Jahr vom Bezuge des Taggeldes ausgeschlossen.»

Diese für die Kasse sehr wichtigen Schutzbestimmungen waren noch zur richtigen Zeit aufgestellt worden, da eine Periode kam, die die Leistungsfähigkeit etwas mehr auf die Probe stellte. Die Bautätigkeit war in den Jahren 1899/1901 etwas ins Stocken geraten; dazu herrschte über Winter ziemlich lange andauernde Kälte; dementsprechend war die Arbeitslosigkeit grösser geworden, und mit ihr stiegen die Ansprüche an die Kasse. Trotz dem erhöhten Gemeindebeitrag musste im Jahre 1900/1901 doch an die Wohltätigkeit des Publikums appelliert werden, um die Not in wirksamer Weise lindern zu können, dass also nicht allzu frühzeitig mit der Auszahlung der Taggelder aufgehört werden musste.

Im Jahre 1900 fand die dritte Revision des Reglementes und der Ausführungsbestimmungen statt.

Die Leistung der Gemeinde wurde auch im neuen Reglement auf Fr. 12 000. — jährlich festgesetzt.

Die Mitgliederbeiträge wurden von 50 auf 70 Rp. im Monat erhöht.

Ferner zog man eine Altersgrenze für den Beitritt zur Kasse, und zwar beim 60. Altersjahr.

Es hatte sich nämlich gezeigt, dass die Kasse teilweise als eine Art Altersversorgung angesehen wurde; daher wollte man die Arbeiter dazu anhalten, sich noch im rüstigen Alter in die Kasse aufnehmen zu lassen.

Für die Gemeindearbeiter wurde das Obligatorium zum Beitritt in die Kasse aufgestellt, eine Bestimmung, die der Stadtrat infolge Opposition im Gemeindearbeiterverein im Jahre 1902 wieder aufhob. Man ging von der Erwägung aus, es sei nicht billig, eine gewisse Kategorie von Arbeitern zur Mitgliedschaft zu verpflichten, obwohl sie wenig oder gar nicht Gefahr laufen, arbeitslos zu werden. Man sprach jedoch gleichzeitig die Hoffnung aus, dass in absehbarer Zeit das allgemeine Obligatorium des Beitritts zur Kasse die Frage regeln könne.

Nach Ueberwindung der Arbeitslosigkeit in den beiden Wintern 1899/1901 kehrten für die Kasse wiederum eine Reihe ruhiger Jahre ein. Das Interesse für die Versicherung lockerte sich eher, und so ist es begreiflich, wenn bei Behörden und Arbeitern das Arbeitslosenproblem etwas in den Hintergrund trat.

Auf das mangelnde Interesse vor allem seitens der Arbeiterschaft macht auch der Kassenbericht des Jahres 1900/01 aufmerksam, worin unter anderem zu lesen ist: «Erst eine allgemeine Krisis in Handel und Industrie wird die Frage der Arbeitslosenversicherung wieder akut gestalten; die bisherigen Kassenerfahrungen werden dann für deren Ausbau grundlegend sein.»

1902—1906 war es möglich, Jahr für Jahr etwas von den Einnahmen zu erübrigen und so eine Reserve anzulegen, die im Geschäftsjahr 1905/06 Fr. 30 000. — betrug. Dieser Fonds bot eine Garantie, dass auch bei einer allfälligen rückläufigen Wirtschaftslage und bei strengeren Wintern (Baugewerbe) die Kasse sich durch eigene Mittel erhalten und weniger auf den üblichen Appell an die Wohltätigkeit angewiesen war. Die Leistungen der Kasse an die einzelnen Arbeitslosen waren in jenen Jahren die maximalen, die das Reglement gestattete, nämlich für Verheiratete oder überhaupt für solche, die noch für Angehörige zu sorgen haben, während der ersten 30 Tage Fr. 2. — und während fernern 30 Tagen Fr. 1.50 pro Tag, für Alleinstehende Fr. 1.50 für die ersten 30 und 80 Rp. für fernere 30 Tage. Es konnte somit ein Arbeitsloser der ersten Kategorie jeweilen Fr. 105. — pro Winter an Taggeldern beziehen, die letztern höchstens Fr. 69. —, sicher eine Leistung, die die Arbeitslosen bei den damaligen Lebenskosten vor grösserer Not bewahrte, und die im Verhältnis zu den eigenen Leistungen von Fr. 8.40 pro Jahr erheblich genannt werden darf.

Die Leistungen der Arbeitgeber waren von Anfang an als freiwillige Beiträge bezeichnet worden. Man konnte keine Vorschrift aufstellen, die sie zu Beiträgen verpflichtet hätte; dazu fehlte eine gesetzliche Grundlage. Immerhin enthalten die Kassenrechnungen alle Jahre kleinere oder grössere Summen als Beiträge der Arbeitgeberschaft, die aber lange nicht die Leistungen der Arbeiter selber erreichen. Schon im Jahre 1893 hatte der Baumeisterverband den Beschluss gefasst, dass seine Mitglieder an die Versicherungskasse gegen Arbeitslosigkeit den gleichen Beitrag zu leisten haben, den die bei ihnen beschäftigten versicherten Arbeiter selber bezahlen. Die gebräuchlichste Art der Einzahlung durch die Arbeitgeber war die, dass die versicherten Arbeiter die Mitgliederbüchlein ihrem Arbeitgeber abgaben und dieser die Monatsbeiträge jeweilen monatlich oder vierteljährlich dem Arbeiter vom

Zahltag abzog; für diesen Betrag wurden auf dem Arbeitsamt Marken erhoben und jeweilen gleich hohe Beträge als Arbeitgeberbeiträge verabfolgt. Andere Unternehmer liessen sich auf Ende des Jahres von der Verwaltung, die die Einzahlungen das Jahr hindurch genau kontrollierte, Rechnung stellen.

Während einiger Zeit wollten die Arbeiter den ersten Modus nicht recht begreifen und billigen. Sie vermuteten darin eine Kontrollierung durch die Meister und glaubten, sie könnten eher entlassen werden. Erwiesenermassen traf das aber durchaus nicht zu, indem für gute und solide Arbeiter jahrelang immer Beiträge bezahlt wurden, ohne dass sie auch nur kürzere Zeit im Winter je in der Arbeit eingestellt worden wären. Wenn aber für Arbeiter zweifelhafter Natur darin eine gewisse Kontrolle bestand, namentlich in bezug auf das unbegründete Verlassen der Arbeit, um sich von der Kasse bezahlen zu lassen, so lag das nur im Interesse der zuverlässigen Arbeiter und des Institutes selber. Das hatten denn auch die Arbeiter einzusehen gelernt, weshalb sie sich bald nicht mehr weigerten, ihre Büchlein zu hinterlegen.

Nun zur Frage der Einführung des Obligatoriums!

Die Mitgliedschaft konnte infolge mangelnder gesetzlicher Bestimmungen nicht obligatorisch erklärt werden. «Es war vielleicht besser so» — heisst es in einem Kassenbericht aus jener Zeit —, «denn der Versuch mit den Gemeindearbeitern beweist, dass das Obligatorium den der Arbeitslosigkeit weniger ausgesetzten Arbeitern nicht willkommen ist. Da zudem der grösste Teil der zuverlässigen Arbeiter, namentlich der gelernten Arbeiter, nie ohne Beschäftigung ist, d. h. wohl momentan ausser Arbeit kommt, aber sofort wieder solche findet, so ist es auch erklärlich, dass diese Arbeiter der Kasse nicht beizutreten wünschen. Der solide Arbeiter weiss sehr wohl, dass der Arbeitgeber der guten Arbeitskräfte bedarf, um seinen Aufträgen gerecht werden zu können, und dass er in guten Jahren, zu denen die letzte Periode gezählt werden kann, die Arbeiter möglichst ohne Unterbruch beschäftigt. Dazu kommt noch der Umstand, dass unsere Arbeitslosenversicherung nur für den Winter berechnet ist, also nur für diejenigen Arbeiter, die infolge der ungünstigen Jahreszeit beschäftigungslos oder arbeitslos werden. Eine grosse Zahl der gelernten Arbeiter kann aber ebensogut, teilweise sogar eher zu einer andern Zeit, ausser Beschäftigung kommen. Alle diese Gründe erklären es, dass die Zahl der ver-

sicherten Arbeiter nie die Höhe erreichte, die man im Anfang angenommen hatte. Die Zahl ist mit rund 600 Mitgliedern seit mehreren Jahren gleich geblieben und bedeutet natürlich einen kleinen Prozentsatz der Tagelohnarbeiter in der Stadt. Dass in der letzten Zeit gelegentlich eher noch ein Rückgang festzustellen ist, rührt daher, dass infolge der günstigen Arbeits- und Witterungsverhältnisse der letzten Jahre auch solche Arbeiter sich in die Gewissheit einwiegen lassen, nicht arbeitslos zu werden, die sonst am ehesten der Gefahr der Arbeitslosigkeit ausgesetzt sind. Erst durch die unverhoffte Ereilung durch die Verdienstlosigkeit und die daherige Not selber werden solche Leute dann wieder auf die wohltätige Wirkung der Kasse aufmerksam gemacht.»

Immer und immer wieder weist die Kassenleitung in ihren Geschäftsberichten auf die Notwendigkeit der Arbeitsbeschaffung, vor allem durch die öffentliche Verwaltung, hin. Mehrere Eingaben an den Gemeinde- und Regierungsrat, worin die Behörden um Arbeitsbeschaffung vor allem in den Wintermonaten ersucht werden, legen Zeugnis ab von den genannten Bestrebungen der Kassenleitung in den Jahren 1900/1910. Sie verwendete sich auch stetsfort dafür, dass ihre Mitglieder bei Arbeitsvergebungen der Stadt in erster Linie berücksichtigt würden.

In den 1890-er Jahren machte man der Kasse unter anderm nicht ganz zu Unrecht den Vorwurf, ihr Mitgliederbestand sei zum grossen Teile aus schwachen Elementen zusammengesetzt; die Kasse sei mehr eine Unterstützungs- als eine Versicherungskasse. Zu dieser Kritik äussert sich der stadträtliche Berichterstatter dahin, «die Hauptsache sei, dass jeder Versicherte bei Eintreten der Arbeitslosigkeit, wenn er den Bestimmungen des Reglementes nachstrebt, die Berechtigung habe, bei einlangenden Arbeitsaufträgen bevorzugt zu werden und ein Taggeld zu beziehen, das die Not von ihm und der Familie fernhält».

Im Verlaufe des Jahres 1909 unterbreitete die Verwaltungskommission der Versicherungskasse dem Gemeinderat ihre Vorschläge zu einer vierten Revision des Reglementes. Die Kasse hatte in dieser Zeit durch die Anlegung eines Reservefonds von Fr. 46 764. — (1908/09) eine sichere finanzielle Grundlage erhalten, und es war daher möglich, das Institut auszubauen und den veränderten Verhältnissen anzupassen. Die Erfahrung lehrte, dass die Versicherungskasse von den Be-

rufsarbeitern viel weniger benützt wurde als von den Ungelernten. Diesem Punkte schenkte man bei der Revision von 1910 die Hauptaufmerksamkeit. Die wichtigsten Neuerungen, die die Revision von 1910 (Reglement vom 18. März) brachte, sind:

1. Die Schaffung zweier Kategorien von Versicherten mit verschiedenen Monatsbeiträgen und ungleicher Taggeldberechtigung, die eine für Arbeiter, die einen Beruf erlernt haben, die andere für ungelernte Arbeiter.
2. Taggeld der ungelernten Verheirateten Fr. 2. 50 (bisher Fr. 2. —), der Ledigen Fr. 1. 50 (wie bisher); für gelernte Verheiratete Fr. 3. —, für Ledige Fr. 2. —.
3. Monatsbeitrag der Versicherten:
Gelernte Fr. 1. 50, Ungelernte Fr. 1. —.
4. Ausdehnung der Tätigkeit der Kasse auf das ganze Jahr (statt wie bisher nur auf den Winter).
5. Gesamtdauer für den Bezug der Arbeitslosenunterstützung wie bisher 60 Tage.

Die Entwicklung der Verhältnisse im Weltkriege, vor allem die Entwicklung der privaten Arbeitslosenversicherungskassen, veranlasste die Behörden, das damalige System der gemeindlichen Arbeitslosenunterstützung einer neuerlichen Prüfung zu unterziehen. Dabei hatte sich vor allem die Frage gestellt, ob das Bernersystem nicht durch das sogenannte Gentersystem (Zuschüsse der Gemeinde an die von den Gewerkschaften ausgerichteten Taggelder) zu ergänzen oder in anderer Weise auszubauen sei, um eine wirksame Bekämpfung der Folgen der Arbeitslosigkeit zu ermöglichen.

In seinem Vortrag an den Stadtrat vom 14. März 1918 hält der Gemeinderat einen weiteren Ausbau der Kasse auf dem Boden der freiwilligen Versicherung für kaum denkbar; denn gerade das Prinzip der Freiwilligkeit sei es, das sich der weiteren Entwicklung der Kasse hemmend entgegenstelle. Man müsse zur obligatorischen Versicherung übergehen, die sich aber nicht auf den engen Boden der Gemeinde beschränken könne, sondern vom Kanton oder noch besser vom Bund durchzuführen wäre.

Es wurde auch die Frage geprüft und mit den Gewerkschaften darüber verhandelt, ob nicht die den Gewerkschaften angehörenden

Arbeiter zum Beitritt in die Städtische Versicherungskasse zu veranlassen seien. Die Unterhandlungen zeitigten ein verneinendes Ergebnis. Von seiten der Gewerkschaften wurde besonders darauf hingewiesen, dass für ihre Versicherungskassen unter den verschiedenen Sektionen in der Schweiz die Freizügigkeit bestehe, ein Vorteil, auf den die Arbeiter, sofern sie zur Städtischen Kasse übertreten würden, verzichten müssten.

Der Gemeinderat entschied sich für die Subventionierung privater Versicherungskassen durch die Gemeinde. Hierüber steht in dem gemeinderätlichen Vortrage zu lesen:

« Was nun die *grundsätzliche* Frage der Subventionierung privater Versicherungskassen durch die Gemeinde betrifft, so ist der mit dieser Massnahme verbundene Zweck, die möglichst intensive Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und deren Folgen, in den Vordergrund zu stellen. Mit der städtischen Kasse wirkt die Gemeinde direkt auf diesem Gebiete ein, und mit der Beitragsleistung unterstützt man die Gewerkschaften in dem nämlichen Bestreben.

Bern hat zudem gegenüber andern Städten den Vorteil, dass hier seit Jahren eine städtische Versicherungskasse besteht, so dass die Institution nur noch durch die Beihilfe an die privaten Kassen zu ergänzen ist, währenddem man in andern Städten, wie Basel und Zürich, nach beiden Richtungen hin neue Grundlagen schaffen musste.

Man vernimmt den Einwand, dass mit dieser Subventionierung eine ungleiche Behandlung der Arbeiter verbunden sei, dass die gutsituierten Organisationen grössere Beiträge erhielten als andere, und dass anderseits ein grösserer Teil der Arbeiter leer ausgehe.

Dass die Beiträge an die Gewerkschaften ungleich sein werden, ist richtig; allein es liegt darin keine ungleiche Behandlung, indem diese Beiträge in genau gleichem prozentualen Verhältnis zu den von der Gewerkschaft gemachten Aufwendungen stehen. Was die Arbeiter betrifft, welche einer solchen Gewerkschaft nicht angehören, so steht ihnen jederzeit der Beitritt zur städtischen Versicherungskasse offen, welche höhere Tagelder ausrichtet als die meisten der in Frage kommenden Verbände.

Hinsichtlich der Kontrolle über die vorschriftsgemässe Verwendung der Gemeindegelder verweisen wir auf die in deutschen

Städten, namentlich auch auf die in Basel gemachten guten Erfahrungen, woraus hervorgeht, dass der Nachweis der richtigen Verwendung und Verrechnung der Gemeindegelder keinen Schwierigkeiten begegnet. Im revidierten Reglement sind eine Reihe auf diese Kontrolle sich beziehenden Vorschriften enthalten, die genügen sollten, um eine dem Zweck entsprechende Verwendung der Beiträge zu sichern. »

Im neuen Reglement vom 5. April 1918 ist das Taggeld für Mitglieder der ersten Klasse auf Fr. 1. — und für jene der zweiten Klasse auf Fr. 3. — festgesetzt, die Gesamtdauer für den Bezug der Arbeitslosenunterstützung von 60 auf 70 Tage erhöht worden.

Art. 23—35 regeln die Subventionierung der privaten Arbeitslosenkassen. Danach leistet die Gemeinde an die Verbände einen Beitrag von 50 % der ausbezahlten Taggelder.

Eine Bundessubvention an die städtische Arbeitslosenversicherung wurde erstmals für das Geschäftsjahr 1915/1916 im Betrage von Fr. 9 661. — ausgerichtet. Die Subvention stützt sich auf den Bundesratsbeschluss vom 14. Januar 1919. Der massgebende Artikel dieses Beschlusses lautet:

«In Ausführung von Art. 3 des Bundesratsbeschlusses vom 24. März 1917 betreffend den „Fonds für Arbeitslosenfürsorge“ wird den Arbeitslosenkassen ein Drittel der von ihnen in den Jahren 1916 und 1917 unverschuldet Arbeitslosen ausbezahlten Unterstützungen (am Ort) rückvergütet, unter folgenden Bedingungen:

- a) die Kassen müssen eigene Rechnung führen, aus der insbesondere ersichtlich sind die Beiträge anderer öffentlicher Verwaltungen, die Einzahlung der Mitglieder, die Zahl der Unterstützten, die für Unterstützung unverschuldet Arbeitsloser am Ort ausbezahlten Entschädigungen;
- b) der Betrieb der Kassen ist fortzuführen, solange nicht zwingende Gründe entgegenstehen;
- c) die statutarischen Leistungen der Kasse dürfen nicht zufolge des Bundesbeitrages vermindert werden;
- d) der Bundesbeitrag ist ausschliesslich zur Schaffung der Aeufnung von Reservefonds der Arbeitslosenkassen zu verwenden und sicher anzulegen;

- e) die Kassen sollen den beteiligten Kantonsregierungen zur Kenntnis bringen, welcher Anteil am Bundesbeitrag auf die Gesamtheit der in den betreffenden Kantonen wohnenden Mitglieder entfällt.»

Der Bundesbeitrag machte für die Jahre 1915 und 1916 rund 25% der durch die Kasse zur Auszahlung gelangten Taggelder aus; ein Jahr später betrug der Bundesbeitrag 30 %.

Am 29. Oktober erfolgte ein neuer Bundesratsbeschluss, der die Unterstützung ohne jegliche Gegenleistung guthiess. Man versprach sich von diesem Beschluss einen Aufschwung des Arbeitslosenversicherungswesens.

Im Jahre 1921 mussten in der Gemeinde Bern 3 126 Arbeitslose unterstützt werden; die Aufwendungen zur Unterstützung dieser Armee betrugen Fr. 1 499 919. —, was der Gemeinde eine Belastung von Fr. 402 313. — brachte. Die städtische Kasse zählte im Geschäftsjahre 1921/22 689 Mitglieder; davon waren 421 oder 61,1 % arbeitslos; sie rekrutierten sich hauptsächlich aus gelernten Bauarbeitern und Handlangern.

Die damalige grosse Arbeitslosigkeit hatte in unserer Stadt zur Errichtung eines Hilfsbüros für Arbeitslose geführt. Aufgabe dieses Büros war die Betreuung der aus irgendeinem Grunde nicht zum Bezuge der Arbeitslosenunterstützung berechtigten oder bereits ausgesteuerten Arbeitslosen.

Das Jahr 1922 brachte der Städtischen Versicherungskasse gegen Arbeitslosigkeit eine Aenderung in der Rechnungsführung. Durch Beschluss des Stadtrates vom 12. Januar 1923 wurde das Kalenderjahr als Geschäftsjahr festgelegt.

Im Jahre 1923 sah sich die Kasse veranlasst, einen Propagandafeldzug für die Gewinnung neuer Mitglieder durchzuführen. Der Gemeinderat unterstützte diese Bestrebungen durch einen Beschluss vom 18. August 1924, wonach die Baudirektionen I und II sowie die Direktion der Industriellen Betriebe gehalten wurden, bei Einstellung von Notstands- und Aushilfsarbeitern ausschliesslich Leute zu berücksichtigen, die sich durch eine vom Arbeitsamt ausgestellte Karte als Mitglieder der städtischen oder einer andern Versicherungskasse gegen Arbeitslosigkeit auswiesen. Dies alles hatte zur Folge, dass die Zahl der Mitglieder bis Ende des Jahres 1924 auf 1253 stieg, was einer

Vermehrung um 439 Personen gleichkommt. In dieser Zahl sind nur Mitglieder inbegriffen, die ihre Beiträge regelmässig entrichteten. «Bei vielen Arbeitslosen» — heisst es im Kassenbericht vom Jahre 1924 — «fruchteten alle Einladungen und Mahnungen nichts. Sie wird erst die Not zur Einsicht bringen, wie angezeigt es gewesen wäre, für die Tage der Arbeitslosigkeit vorzusorgen.»

In das Jahr 1924 fällt eine neue Bereinigung des Reglements. In Anlehnung an das Bundesgesetz über die Beitragspflicht an die Arbeitslosenversicherung vom 17. Oktober 1924 und die bezügliche Verordnung wurde es der neuen Lage angepasst. Das neue Reglement vom 2. Oktober 1925 verzeichnete nun 3 Gruppen von Versicherten; dementsprechend wurden auch die Prämien und Taggelder, je nach dem Einkommen, neu geregelt. Die Bezugsberechtigung wurde von 70 auf 80 Tage hinaufgesetzt und auf das ganze Jahr ausgedehnt; auch die teilweise Arbeitslosen erfuhren eine Berücksichtigung. Der Bund leistete 40 % an die ausbezahlten Taggelder, der Kanton 10 % und die Gemeinde 25 %. Als weiterer Einnahmeposten kamen die Mitgliederbeiträge in Betracht, die 30 % der ausbezahlten Taggelder ausmachen sollten. In normalen Zeiten hoffte man den Reservefonds speisen zu können. Aus dem nicht beanspruchten Teil der im Voranschlag festgesetzten Subventionen an die städtische und die privaten Kassen schuf man den Krisenfonds. Erstmals konnten demselben im Jahre 1925 schon Fr. 25 648.60 zugewiesen werden.

Eine wichtige Neuerung betrifft die Grenzgemeinden, die nach dem Reglement von 1925 nunmehr der Kasse ebenfalls beitreten können. Vom Anschluss machten gleich 11 Gemeinden Gebrauch: Belp, Bolligen, Bremgarten, Diemerswil, Kehrsatz, Kirchlindach, Köniz, Moosseedorf, Münchenbuchsee, Stettlen und Zollikofen. Die Zahl der Versicherten dieser 11 Gemeinden betrug Ende 1925 521.

Das Bundesgesetz vom 17. Oktober 1924 stellte auch Normen für die Subventionierung der privaten Kassen auf. Das Taggeld durfte für unterstützungspflichtige Arbeitslose 60 % und für nichtunterstützungspflichtige 50 % des normalen Verdienstes nicht übersteigen. Der Bundesbeitrag wurde auf 30 % der ausbezahlten Taggelder und der Gemeindebeitrag an diese Kassen auf 20 % festgelegt. Es bestanden am 1. Januar 1926 in der Stadt Bern 7 private Versicherungskassen gegen Arbeitslosigkeit.

Die städtische Kasse setzte neuerdings mit der Propaganda ein. Die Arbeitgeber wurden Ende 1925 mit Schreiben und die Arbeitnehmer durch Zirkular über Zweck und Charakter der Kasse unterrichtet. Ferner wurden Plakate in den Betrieben angeschlagen, und in der Tageszeitung erschienen Einsendungen, die ebenfalls zum Eintritt in die Kasse einluden. Insbesondere zum Eintritt angehalten wurden auch alle, die schon Unterstützung bezogen hatten. Die genannten Massnahmen liessen die Mitgliederzahl Ende 1925 auf 1 959 ansteigen. Aber auch die Zahl der Bezüger nahm zu und betrug im Jahre 1925 (ohne Anschlussgemeinden) 1 035. Die ausgerichteten Taggelder erreichten die Summe von Fr. 181 122. —.

In den Jahren 1926 und 1927 bezifferten sich die Auszahlungen der Kasse an Taggeldern (ohne Anschlussgemeinden) auf Fr. 377 689. — und Fr. 379 352. —, bei einem Mitgliederbestande von 2 022 und 1 753.

Der Geschäftsbericht des Jahres 1928 erwähnt die Frage der Einführung des Obligatoriums, wobei bemerkt wird, dass sich die privaten Kassen ablehnend dazu stellten.

Einen neuen Auftrieb erfuhr das Arbeitslosenversicherungswesen im Kanton und in der Stadt Bern durch das Inkrafttreten des kantonalen Gesetzes über die Arbeitslosenversicherung vom 1. Januar 1932. Es brachte für die städtische Kasse als wichtigste Neuerung die Beschränkung der Taggelder auf die Monate November, Dezember, Januar und Februar für ledige, ungelernte und unter 30 Jahren stehende Versicherte ohne Unterstützungspflicht.

1933 setzten die Revisionsbestrebungen des Kantons ein, wonach nur im Falle einer bedrängten Lage Taggelder ausbezahlt werden durften. Diese Neuerung entspricht dem Modus der Arbeitslosenunterstützung der Jahre 1918—1924 und den noch geltenden Bestimmungen über Krisenunterstützung; sie bedeutet aber eine starke Gefährdung des Versicherungsgedankens. Diese Revisionsbestrebungen haben in einem Vortrage der Direktion des Innern zuhanden des Grossen Rates vom August 1933 eine nähere Begründung gefunden.

Die bundesrätliche Verordnung IV vom 27. Februar 1934, die eine weitere Beschränkung der Versicherungsleistungen brachte, sowie die Bestimmungen über die Krisenhilfe für Arbeitslose führten zu einer neuerlichen Revision des Reglementes der städtischen Kasse vom 2. Oktober 1925 und 11. März 1927 im Rahmen der neuen kantonalen

und eidgenössischen Erlasse. Die Genehmigung dieser Revision bzw. des entsprechenden neuen Reglementes durch den Stadtrat erfolgte am 12. Juli 1935. Das Jahr 1936 zeichnete sich aus durch besonders starke Arbeitslosigkeit. Der 11. Januar 1936 verzeigte die höchste bisher in Bern erreichte Zahl von 3 956 Arbeitslosen. Die tägliche Jahresdurchschnittsziffer betrug 3 025. An Mitgliedern zählte die städtische Kasse Ende 1936 3 004 (ohne Anschlussgemeinden), wovon im Jahre 1936 1 739 als arbeitslos die Kasse in Anspruch nahmen. An Taggeldern wurden Fr. 714 243.— verausgabt. Die Mitgliederbeiträge ergaben Fr. 113 162.— und die Subventionen Fr. 568 876.—. In das Jahr 1937 fällt der Erlass der bundesrätlichen Verordnung VI, der Zusammenfassung aller bisherigen Verordnungen der Bundesbehörden. Eine rückläufige Bewegung im Mitgliederbestand wiesen die Jahre 1937 und 1938 auf; auf 31. Dezember des betreffenden Jahres zählte die Kasse nur noch 2 680 bzw. 2 502 Mitglieder in der Stadt. Dies bedeutete eine Verminderung von 324 bzw. 178 gegenüber dem Vorjahr.

Ein Gesamtbild über die Entwicklung der Versicherungskasse gegen Arbeitslosigkeit der Stadt Bern im Zeitraume 1893—1940 vermitteln die beiden Anhangstabellen 1 und 2. Man beachte, dass sich die betreffenden Zahlenausweise ausschliesslich auf die in der Gemeinde Bern wohnhaften Mitglieder beziehen und somit die Mitglieder der Anschlussgemeinden unberücksichtigt lassen. In der folgenden Uebersicht sind dagegen für die letzten 7 Jahre (1934/40) die Versicherten der Anschlussgemeinden mitberücksichtigt.

1. Versicherte und Bezüger

Jahr	Versicherte			Bezüger			Bezüger in % der Mitglieder (Versicherten)		
	überhaupt	Stadt Bern	Anschluss-Gemeinden ¹⁾	überhaupt	Stadt Bern	Anschl.-Gem.	überhaupt	Stadt Bern	Anschl.-Gem.
1934	4026	2364	1662	1970	1302	668	48,9	55,1	40,2
1935	4432	2654	1778	2374	1506	868	53,6	56,7	48,8
1936	4834	3004	1830	2733	1739	994	56,5	57,9	54,3
1937	4066	2680	1386	2736	1918	818	67,3	71,6	59,0
1938	3855	2502	1353	2695	1833	862	69,9	73,3	63,7
1939	3700	2443	1257	2299	1564	735	62,1	64,0	58,5
1940	3456	2376	1080	979	642	337	28,3	27,0	31,2

¹⁾ Anzahl: 1934: 20; 1935: 20; 1936/37: 19; 1938: 20

2. Ausbezahlte Taggelder

Jahr	Ausbezahlte Taggelder								
	absolut			pro Mitglied			pro Bezüger		
	überhaupt	Stadt Bern	Anschluss-Gemeinden	überhaupt	Stadt Bern	Anschl.-Gem.	überhaupt	Stadt Bern	Anschl.-Gem.
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1934	568 790	413 517	155 273	141	175	92	289	318	234
1935	778 885	542 108	236 777	176	204	133	328	360	273
1936	1 008 163	716 327	291 836	209	238	159	369	412	294
1937	984 290	740 496	243 794	242	276	176	360	386	298
1938	958 863	707 670	251 193	249	283	186	356	386	291
1939	705 144	525 159	179 985	191	215	143	307	336	245
1940	216 837	166 710	50 127	63	70	46	221	260	149
1934/40	5 220 972	3 811 987	1 408 985

Die voraussichtlichen Mehrleistungen der städtischen Arbeitslosenversicherungskasse bei einer allfälligen Einführung des Obligatoriums und die mutmasslichen finanziellen Auswirkungen im allgemeinen bilden Gegenstand eines besonderen Abschnittes dieser Untersuchung.

2. Die privaten Versicherungskassen gegen Arbeitslosigkeit

Neben der Städtischen Versicherungskasse gegen Arbeitslosigkeit betätigten sich 1938 in Bern 26 private Arbeitslosenversicherungskassen. Die Zahl ihrer stadtbernischen Mitglieder betrug auf Ende 1938 8 670. Nachstehende Uebersicht auf Seite 34 zeigt, wie sich diese 8 670 in Bern wohnhaften Kassenmitglieder auf die einzelnen Versicherungskassen verteilen.

Von den privaten Arbeitslosenversicherungskassen ist die älteste die der «Typographia».

«Wird ein Mitglied des Typographenbundes in seinem Berufe dauernd unfähig» — heisst es in der Festschrift zum 50 jährigen Bestehen dieses Verbandes —, «sei es infolge von Krankheit, eines Unfalles, von Altersschwäche oder von was immer, so kommt die Invalidenkasse und gewährt ihm eine lebenslängliche Pension. Wird ein Mitglied vom unerbittlichen Tod hinweggerafft, so ist die Sterbekasse bemüht, seine hinterlassene Witwe und seine Kinder wenigstens über den ersten