Zeitschrift: Der Armenpfleger : Monatsschrift für Armenpflege und Jugendfürsorge enthaltend die Entscheide aus dem Gebiete des Fürsorge- und Sozialversicherungswesens

Herausgeber: Schweizerische Armenpfleger-Konferenz

Band: 49 (1952)

Heft: 3

Artikel: Die eidgenössische Neuregelung der Arbeitslosenversicherung

Autor: Burckhardt, E.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-837236

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: 20.08.2025

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

Der Armenpfleger

MONATSSCHRIFT FÜR ARMENPFLEGE UND JUGENDFÜRSORGE
Offizielles Organ der Schweizerischen Armenpfleger-Konferenz

Mit Beilage: Eidgenössische und kantonale Entscheide
Beilage zum „Schweizerischen Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung"

Redaktion: Dr. A. ZIHLMANN, Allg. Armenpflege, Leonhardsgraben 40, BASEL
Verlag und Expedition: ART. INSTITUT ORELL FÜSSLI AG, ZÜRICH
„Der Armenpfleger" erscheint monatlich.
Jährlicher Abonnementspreis für direkte Abonnenten Fr. 11.20, für Postabonnenten Fr. 11.70
Der Nachdruck unserer Originalartikel ist nur unter Quellenangabe gestattet

49. JAHRGANG **Nr. 3** **1. MÄRZ 1952**

Die eidgenössische Neuregelung der Arbeitslosenversicherung.

Von *Dr. Ed. Burckhardt*, Vorsteher des kantonalen Arbeitsamtes, Basel[1])

Gestützt auf Art. 34ter der Bundesverfassung ist am 22. Juni 1951 das Bundesgesetz über die Arbeitslosenversicherung erlassen worden. Da dieses Gesetz am 1. Januar 1952 in Kraft getreten und nicht nur für die Versicherten selbst, sondern auch für die Armenbehörden von wesentlicher Bedeutung ist, rechtfertigt es sich wohl, hier auf die wesentlichen Neuerungen hinzuweisen.

Die Arbeitslosenversicherung will dem unselbständig Erwerbenden einen teilweisen Ersatz bieten für die Einkommenseinbuße, die ihm aus unverschuldeter, in den wirtschaftlichen Verhältnissen begründeter Arbeitslosigkeit erwächst. Die Versicherungsleistungen sollen ihn grundsätzlich vor einer Notlage und damit auch vor der Inanspruchnahme der Fürsorgebehörden bewahren. Sie stellt nur einen Notbehelf dar, weil in erster Linie darnach getrachtet werden muß, das Entstehen von Arbeitslosigkeit durch Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zu verhindern. Es ist hier nicht der Ort, um die Gründe und die verschiedenen Arten der Arbeitslosigkeit darzustellen, es ist nur festzuhalten, daß es wohl nie auf die Dauer gelingen wird, jede Arbeitslosigkeit zu vermeiden; das Bemühen kann praktisch nur darum gehen, sie in möglichst engen Grenzen zu halten.

Nachdem der Bund schon seit 1915 bescheidene Beiträge an die Arbeitslosenversicherung geleistet hatte, wurde am 17. Oktober 1924 das Bundesgesetz über die Beitragsleistung an die Arbeitslosenversicherung erlassen. Dabei handelte es sich um ein reines Subventionsgesetz, nach welchem der Bund den Arbeitslosenkassen, die bestimmte Voraussetzungen erfüllten, feste prozentual berech-

[1]) Der Verfasser wirkte in der das Gesetz vorbereitenden eidgenössischen Expertenkommission mit.

nete Beiträge an die Unterstützungsausgaben leistete. In der Folge wurden auf dem Verordnungswege die rudimentären Subventionsvoraussetzungen allmählich verfeinert und vor allem eine Abstufung der Beiträge je nach der Größe des Risikos bzw. der Belastung der einzelnen Kassen eingeführt.

Am 14. Juli 1942 wurde die ganze Materie auf Grund der Vollmachten des Bundesrates durch den Bundesratsbeschluß über die Regelung der Arbeitslosenfürsorge während der Kriegskrisenzeit neu geordnet. Die Voraussetzungen zum Unterstützungsbezuge wurden bundesrechtlich bis in alle Einzelheiten geregelt, die mannigfaltigen kantonalen Vorschriften aufgehoben, die Kantone zu bestimmten Beitragsleistungen verpflichtet und zur Herbeiführung eines finanziellen Ausgleiches zwischen den verschieden stark belasteten Kassen ein eidgenössischer Ausgleichsfonds geschaffen. Im allgemeinen haben sich diese Vorschriften in den folgenden Jahren bewährt, wobei allerdings gesagt werden muß, daß sie die Feuerprobe einer Zeit erheblicher Arbeitslosigkeit nicht bestehen mußten.

Da aber die Vollmachten des Bundesrates nur vorübergehenden Charakter hatten, mußte die Regelung der Arbeitslosenversicherung in die ordentliche Bundesgesetzgebung übergeführt und somit ein Bundesgesetz erlassen werden. Dies ist nun nach langen mühsamen Verhandlungen in Expertenkommissionen und der Bundesversammlung geschehen. Die Neuerungen gegenüber dem Bundesratsbeschluß von 1942 sollen im folgenden kurz erörtert werden:

Vorauszuschicken ist, daß in bezug auf die wesentlichen Grundlagen, nämlich die Voraussetzungen der Versicherungsfähigkeit und der Bezugsberechtigung, keine entscheidende Änderung eingetreten ist. Versicherungsfähig sind grundsätzlich in der Schweiz wohnhafte, vermittlungsfähige Arbeitnehmer, die eine genügend überprüfbare regelmäßige Erwerbstätigkeit ausüben, sofern sie das 16. Altersjahr überschritten haben. Nach Erreichung des 60. Altersjahres kann die Mitgliedschaft bei einer Kasse beibehalten, aber nicht neu begründet werden. Ein Anspruch auf Ausrichtung der Arbeitslosenunterstützung besteht nur, wenn der Versicherte seiner Prämienpflicht nachgekommen und unverschuldet arbeitslos ist.

Die Neuerungen, die das Bundesgesetz gebracht hat, lassen sich in drei Gruppen einteilen: Das Verhältnis zu den Kantonen, das Verhältnis zu den Kassen und die Ausgestaltung des Risikoausgleiches und schließlich die Verbesserung der Versicherungsleistungen.

1. Das Verhältnis zwischen dem Bund und den Kantonen

Nachdem dem Bund das Gesetzgebungsrecht auf dem Gebiete der Arbeitslosenversicherung übertragen worden ist, dürfen die Kantone nur noch soweit eigene Bestimmungen erlassen, als es ihnen vom Bundesgesetzgeber zugestanden wird. Abgesehen von einigen Detailbestimmungen sind die Kantone noch ermächtigt, die Arbeitslosenversicherung obligatorisch zu erklären und besondere Arbeitgeberbeiträge zu erheben. Bisher kannten 16 Kantone ein kantonales und 4 Kantone ein Gemeinde-Obligatorium. Voraussichtlich wird hierin keine Änderung eintreten, nur macht sich erfreulicherweise eine Tendenz bemerkbar, den Kreis der Versicherungspflichtigen ungefähr in gleicher Weise zu umschreiben. In der Hauptsache ist eine gewisse Heraufsetzung der Einkommensgrenzen in Anpassung an die Teuerung zu erwarten. Da aber die neuen kantonalen Gesetze erst in einzelnen Kantonen erlassen sind, läßt sich hierüber noch nichts Bestimmtes sagen.

2. Die Stellung der Kassen und die Ausgestaltung des Risikoausgleiches

Bisher beruhten die Rechte und Pflichten der Versicherten auf den Statuten der Kasse, der sie angehörten. Wenn sich eine Kasse aber anerkennen lassen und Anspruch auf Bundes- und Kantonsbeiträge erheben wollte, mußte sie die Statuten den bundesrechtlichen Vorschriften anpassen. Nach der neuen Regelung sind die Rechte und Pflichten der Mitglieder anerkannter Kassen in der Bundesgesetzgebung abschließend festgelegt, soweit nicht den Kassen ausdrücklich in einzelnen Nebenpunkten das Recht einer Sonderregelung zugestanden ist. Die Kassen sind somit nicht mehr autonom, sondern praktisch Verwaltungsorgane des Bundes geworden. Eine gewisse Selbständigkeit ist ihnen nur insofern geblieben, als sie unter Beachtung der bundesrechtlichen Minimalvorschriften die Prämien selbst festsetzen können. Um das finanzielle Gleichgewicht aufrechtzuerhalten, werden die 185 Kassen mit ihren gewaltig differierenden Risiken die Prämien verschieden hoch ansetzen müssen, wie dies bisher auch der Fall war. Immerhin gibt es hiebei eine obere Grenze, und zwar insofern, als die Unterstützungsauslagen aus dem schon seit 1942 bestehenden Kassenausgleichsfonds gedeckt werden, wenn die Belastung eine bestimmte Grenze erreicht. Dieser Risikoausgleich ist durch das Bundesgesetz insofern weiter ausgebaut worden, als der ordentliche jährliche Beitrag der Kassen an den Ausgleichsfonds von Fr. 2.— auf Fr. 4.— für jeden Versicherten erhöht worden ist und in Krisenzeiten bis auf Fr. 14.— ansteigen kann. Im übrigen sind die Beiträge des Bundes und der Kantone für Kassen mit geringem Risiko herabgesetzt worden, wobei auch auf die Höhe des Kassenvermögens abgestellt wird. Dadurch ist der Unsinn beseitigt oder wenigstens gemildert, daß Kassen, die sich infolge guter Risiken in einer ausgezeichneten Finanzlage befinden, ihr Vermögen weiterhin durch öffentliche Mittel äufnen.

3. Verbesserung der Versicherungsleistungen

Von entscheidender Bedeutung, vor allem auch vom Standpunkt der Armenpflege aus, ist jedoch die Frage, welche Vergünstigungen das neue Gesetz in bezug auf die Versicherungsleistungen, das heißt auf die finanzielle Lage des Versicherten bringt. In der Hauptsache kommen in dieser Hinsicht folgende Neuerungen in Betracht:

a) *Erhöhung des versicherbaren Verdienstes:* Nach der bisherigen Regelung betrug die Höchstgrenze des versicherbaren Tagesverdienstes Fr. 18.—. Da sich die Arbeitslosenentschädigung in Prozenten nach dem versicherbaren Verdienst richtet, konnte somit bisher ein Versicherter mit einem Lohn von mehr als Franken 18.— kein erhöhtes Taggeld beziehen. Diese Verdienstgrenze ist nun auf Fr. 24.— heraufgesetzt worden, was für die gelernten Arbeiter und die Angestellten zu einer Erhöhung ihrer Versicherungsansprüche führt. Bei den gestiegenen Lohnansätzen kommt dieser Bestimmung eine große Bedeutung zu.

b) *Erhöhung der Ansätze für die Bemessung des Taggeldes:* Der bisher geltende herabgesetzte Taggeldansatz für minderjährige Alleinstehende ist fallengelassen worden, dagegen ist die maximale Begrenzung auf 85 Prozent des versicherten Tagesverdienstes bei Unterstützungspflichtigen geblieben. Im übrigen ist die Berechnungsmethode vor allem bei Personen, die eine Unterhalts- oder Unterstützungspflicht gegenüber Angehörigen erfüllen, geändert worden. Da eine Darlegung im einzelnen nicht leicht verständlich wäre, dürfte es richtiger sein, an der Gegenüberstellung der bisherigen und der neuen Ansätze an praktischen Beispielen die Auswirkung zu zeigen:

Versicherter Verdienst	ledig		verheiratet ohne Kinder		verheiratet mit 2 Kindern		verheiratet mit 5 Kindern	
	bisher	neu	bisher	neu	bisher	neu	bisher	neu
Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
10.—	5.50	6.—	6.50	8.—	7.20	8.50	8.50	8.50
12.—	6.60	6.95	7.80	9.05	8.50	10.20	10.20	10.20
14.—	7.20	7.85	9.10	10.05	9.80	11.25	11.90	11.90
16.—	7.80	8.65	9.70	10.95	11.10	12.15	13.20	13.60
18.—	8.40	9.35	10.30	11.75	12.40	12.95	14.50	14.75
24.—	8.40	11.05	10.30	13.75	12.40	14.95	14.50	16.75

Das System ist im übrigen gegenüber der bisherigen Regelung recht kompliziert gestaltet worden. Bisher mußte nur zwischen Unterstützungspflicht und Nichtunterstützungspflicht unterschieden werden. In Zukunft müssen verschiedene Berechnungen angestellt werden, je nachdem eine Unterhaltspflicht oder eine Unterstützungspflicht vorliegt und im letzteren Falle wiederum, ob diese in erheblichem Maße erfüllt worden ist oder nicht.

c) *Entschädigung bei Teilarbeitslosigkeit:* Bisher galten besondere Bestimmungen über die Ausrichtung von Entschädigung bei Teilarbeitslosigkeit, welche das Bezugsrecht der Versicherten erheblich einschränkten und außerdem für Drittpersonen schwer verständlich waren. Sie hatten zur Folge, daß Teilarbeitslose überhaupt keine Entschädigung erhielten, solange der Arbeitsausfall in 14 Tagen weniger betrug als 3,6 Tage für Alleinstehende, 1,8 bzw. 1,2 Tage für Versicherte mit Unterstützungspflicht. Diese Einschränkungen sind nun dahingefallen, indem in Zukunft jeder Verdienstausfall entschädigt wird, wenn er durch einen Arbeitsausfall von insgesamt mindestens einem vollen Arbeitstage innerhalb einer Zahltagsperiode von 14 Tagen entstanden ist. Diese Änderung bringt für die Versicherten eine wesentliche Besserstellung, die zu entsprechend erheblichen Mehrauslagen der Kassen führen wird und die Gefahr in sich birgt, daß einzelne Arbeitgeber bei Geschäftsrückgang mit geringeren Bedenken die Arbeitszeit einschränken werden.

d) *Herabsetzung der Karenztage:* Die Karenztage für die Bauarbeiter haben keine Änderung erfahren, dagegen ist die Zahl der Karenztage für die Saisonangestellten vereinheitlicht und zum Teil wesentlich herabgesetzt worden. Sie betragen für Alleinstehende 12 Tage im Anschluß an eine Saison und höchstens 24 Tage im Kalenderjahr und für Unterstützungspflichtige nur noch 6 bzw. 12 Tage, während bisher Alleinstehende Karenzfristen bis zu 40 Tagen und Unterstützungspflichtige solche bis zu 30 Tagen im Jahre zu bestehen hatten.

e) *Feiertagsentschädigung:* Für Feiertage ist bisher kein Taggeld ausgerichtet worden, während nach dem neuen Gesetz Arbeitslosenentschädigung für den Weihnachts-, Neujahrs- und Auffahrtstag gewährt wird, sofern dieser auf einen Werktag fällt und der Versicherte für die unmittelbar vorangehenden oder nachfolgenden Tage anspruchsberechtigt ist. Außerdem können die Kantone drei weitere Feiertage bezeichnen, für welche Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung besteht. Die meisten Kantone haben diese Bezeichnung noch nicht vorgenommen, aber es ist zu befürchten, daß ein reichhaltiger Katalog, vor allem in Kantonen mit stark gemischten konfessionellen Verhältnissen, entstehen wird, welcher den zentral geleiteten Kassen etwelche Beschwerden machen dürfte.

f) *Verlängerung der jährlichen Bezugsdauer:* Nach dem Bundesratsbeschluß vom Jahre 1942 betrug die jährliche Bezugsdauer 90 Tage, dagegen hatten die

ausgesteuerten Versicherten, sofern sie bedürftig waren, Anspruch auf Ausrichtung einer sogenannten Nothilfe (Krisenunterstützung). Im Bundesgesetz von 1951 ist die Institution der Nothilfe nicht übernommen, als Ersatz aber folgende Bestimmung aufgestellt worden: „In Zeiten andauernder erheblicher Arbeitslosigkeit kann die Höchstzahl von 90 Taggeldern für die ganze Schweiz oder für einzelne Erwerbszweige oder Landesgegenden durch Verordnung auf 120 und bei schwerer Verschärfung auf 150 Taggelder erhöht werden." Diese Bestimmung bedeutet insofern eine erhebliche Besserstellung gegenüber dem bisherigen Zustand, als in Krisenzeiten auch solche Versicherte über 90 Tage hinaus unterstützt werden, die sich nicht in einer Notlage befinden. Ein Nachteil liegt darin, daß die Nothilfe während 140 Tagen pro Jahr zur Ausrichtung kam, während die neu eingeführte Verlängerung der Bezugsdauer in der Versicherung höchstens 60 Tage beträgt. Bei einer schweren Krise mit langandauernder Arbeitslosigkeit werden somit die Kantone und Gemeinden in Zukunft zu vermehrter Hilfeleistung herangezogen werden, sofern der Bund dann nachträglich nicht doch die Nothilfe wieder einführt.

Wir hoffen, mit diesen Ausführungen in großen Zügen einen Überblick über die wesentlichen neuen Bestimmungen der Arbeitslosenversicherung gegeben zu haben. Es wäre allerdings noch zu verschiedenen Punkten (Begriff der regelmäßigen Erwerbstätigkeit und der Vermittlungsfähigkeit, verschuldete Arbeitslosigkeit, Beschwerdewesen usw.) manches zu sagen, was den praktischen Armenpfleger interessieren dürfte. Es ist aber wohl richtiger, wenn zunächst die Erfahrungen bei der Durchführung der neuen Regelung abgewartet werden.

Der Bundsbeschluß über Beiträge des Bundes an die Unterstützung von Flüchtlingen vom 26. April 1951

Von Dr. *O. Schürch,* Bern

(Ergänzung zur Abhandlung desselben Verfassers „Ausländerfürsorge in der Schweiz", herausgegeben von der Schweiz. Armenpflegerkonferenz, September 1950)

Durch den Bundesbeschluß über Beiträge des Bundes an die Unterstützung von Flüchtlingen vom 26. April 1951 sind die Bundesbeschlüsse vom 16. Dezember 1947 über Beiträge des Bundes an die Unterstützung bedürftiger Emigranten und Flüchtlinge in der Schweiz und vom 21. Dezember 1948 über Beiträge des Bundes an private Flüchtlingshilfsorganisationen sowie der Bundesratsbeschluß vom 23. März 1926 über den Abbau der Beitragsleistung an den Unterhalt bedürftiger kranker Russen aufgehoben worden. Materiell wurden aber weder die Unterstützung von Flüchtlingen und Emigranten, denen das dauernde Verbleiben in der Schweiz zugesichert worden ist (Dauerasyl), noch die Bestimmungen über Beiträge an den Unterhalt bedürftiger kranker Russen geändert. Der wesentliche Inhalt beider Beschlüsse ist in den neuen Bundesbeschluß aufgenommen worden. Was in der Abhandlung unter den Ziffern 15, 16 und 20 über die Bundeshilfe in diesen Fällen gesagt worden ist, gilt deshalb unverändert heute noch.

Dagegen wurde der Bundesbeschluß vom 21. Dezember 1948 über Beiträge des Bundes an die Hilfsorganisationen in wesentlichen Punkten geändert. Die beiden wichtigsten Änderungen, die eben die Revision des Beschlusses notwendig gemacht hatten, sind seinerzeit in Ziff. 17 der Abhandlung angedeutet worden.