

Zwölfte Sitzung – Douzième séance

Mittwoch, 12. Dezember 2001

Mercredi, 12 décembre 2001

15.00 h

01.046

Voranschlag der Eidgenossenschaft 2002 Budget de la Confédération 2002

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 28.09.01
Message du Conseil fédéral 28.09.01

Bestellung: EDMZ, 3003 Bern/Commande: OCFIM, 3003 Berne
Ständerat/Conseil des Etats 27.11.01 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 27.11.01 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 28.11.01 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 03.12.01 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 04.12.01 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 05.12.01 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 05.12.01 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 10.12.01 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 11.12.01 (Differenzen – Divergences)
Ständerat/Conseil des Etats 12.12.01 (Differenzen – Divergences)
Nationalrat/Conseil national 12.12.01 (Differenzen – Divergences)

1. Finanzrechnung 1. Compte financier

Zanetti Roberto (S, SO): Ich kann mich kurz fassen. Die Ausgangslage ist klar: Der Ständerat hat bei der Position «Infrastrukturinvestitionen Grundbedarf SBB» zum wiederholten Mal einstimmig und diskussionslos an seiner Position festgehalten. Es geht dabei darum, eine seinerzeit vom Bundesrat vorgenommene Kürzung rückgängig zu machen, um Infrastrukturinvestitionen im Umfang von zusätzlichen 42 Millionen Franken nach wie vor tätigen zu können. Diese Infrastrukturinvestitionen betreffen in erster Linie sicherheitsrelevante Projekte; es ist deshalb aus zweierlei Gründen sinnvoll, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen:

1. An Investitionen kann nicht gespart werden, Investitionen werden bestenfalls aufgeschoben.
2. Wenn Investitionen in die Sicherheit unterbleiben, würde das unter dem Motto passieren: Sparen um jeden Preis – oder sparen, koste es, was es wolle.

Es ist im Rahmen der Finanzkommission Kritik am Vorgehen geübt worden. Ich glaube, das ist ein klassisches Beispiel, wie der Budgetprozess läuft: Es gibt unterschiedliche Interessen in den beiden Kammern, und schliesslich soll doch die vernünftiger Lösung, nämlich die Lösung des Ständerates, obsiegen.

Ich bitte Sie deshalb, gemäss dem Antrag der Minderheit der Kommission dem Beschluss des Ständerates zu folgen.

Pfister Theophil (V, SG): Ich spreche zur Filmförderung. Ich habe hier namens der SVP-Fraktion den Antrag eingereicht, dass die Filmförderung gemäss dem bundesrätlichen Voranschlag budgetiert wird. Mit einer Budgeterhöhung im Rat setzen Sie immer ein Zeichen – hier leider ein falsches. Sie sagen damit der Öffentlichkeit, dass mehr Filme und Festivals wichtiger sind als ein ausgeglichenes Budget. Ich bitte Sie sehr: Setzen Sie hier das richtige Zeichen! Der Bundesrat hat es mit der Filmförderung an sich schon sehr gut gemeint. Bleiben Sie auf dem Sparkurs und unterstützen Sie

diesen Antrag. Er hilft mit, die Glaubwürdigkeit unseres Rates zu verbessern.

Steiner Rudolf (R, SO): Im Auftrag einer Mehrheit der FDP-Fraktion bitte ich Sie, bei den Infrastrukturbeiträgen SBB beim bisherigen Beschluss des Nationalrates zu bleiben: 16 Millionen Franken und nicht 58 Millionen. Eine kurze Begründung: Die seinerzeitige Kürzung dieser Investitionskredite erfolgte auf Vorschlag des UVEK. Das UVEK war gehalten, wie alle anderen Departemente auch, Kürzungsvorschläge einzureichen. Das UVEK selber hat diese Kürzung um 42 Millionen Franken vorgeschlagen. Im Auftrag der Subkommission der Finanzkommission des Ständerates hat dann das UVEK aufgelistet, welche Investitionen ohne diese 42 Millionen Franken nicht getätigt werden können. Darunter hat es einige wenige sicherheitsrelevante Investitionen, aber wenn Sie die Liste anschauen, stellen Sie fest, dass sie nicht von wesentlicher Bedeutung sind.

Für mich geht es um einen Grundsatz. Sie können bei jedem Departement, das Kürzungsvorschläge eingereicht hat, hinterfragen, was wegen dieser Kürzung nicht realisiert werden kann. Jedes Departement kann Ihnen glaubhaft nachweisen, warum jetzt gerade dort eigentlich nicht gekürzt werden sollte. Ich finde es unfair, wenn man bei anderen Departementen die vorgeschlagenen Kürzungen akzeptiert, aber dort, wo hinterfragt wurde und dann Begründungen kommen, diese Kürzung, die vom Departement selber vorgeschlagen wurde, wieder aufgehoben wird. Ich bitte Sie, hier Fairness walten zu lassen, auch innerhalb der Bundesverwaltung und der Departemente.

Kurz ein Zweites: Es geht um 42 Millionen Franken. Die Gesamtkredite für die SBB, die wir ohne Neat-Kredite im Budget verabschieden, betragen 1,3 Milliarden Franken. Diese 42 Millionen sind 0,04 Prozent der Gesamtkredite, die wir im Budget bis jetzt für die SBB bewilligt haben. Diese 0,04 Prozent oder 42 Millionen Franken können leicht anderswo eingespart werden, wenn es wirklich darum geht, sicherheitsrelevante Investitionen zu tätigen.

Ich bitte Sie, am Beschluss des Nationalrates festzuhalten.

Mugny Patrice (G, GE): Monsieur Steiner, vous avez dit que c'était injuste que l'on accepte les coupes des autres départements et pas celles du DETEC. Alors, pourquoi est-ce que vous n'avez pas accepté la coupe de 88 millions de francs pour les routes et pourquoi avez-vous réintroduit ce montant? C'est bien plus élevé que 42 millions de francs pour les CFF!

Steiner Rudolf (R, SO): Bei den Strassen haben wir an sich eine spezielle Finanzierung, leider nicht einen speziellen Fonds. Dummerweise geht das Ganze auch über die Finanzrechnung. Aber die Gelder für die Strassen werden separat einkassiert und separat abgezweigt. Da haben die Strassenbenützer ein Recht, dass das Geld auch für die Strassen verwendet wird.

Vollmer Peter (S, BE): Ich möchte Sie noch kurz auf einen Aspekt hinweisen: Herr Steiner hat vorhin mit Recht das Wort Fairness gebraucht. Es geht hier wahrscheinlich wirklich auch um Fairness. Ich möchte einfach daran erinnern, dass dieser Infrastrukturbeitrag Bestandteil einer Vereinbarung ist, die zwischen dem Bund und den Schweizerischen Bundesbahnen abgeschlossen wurde. Wir im Rat haben gesagt: Die Schweizerischen Bundesbahnen erhalten einen Leistungsauftrag, sie erhalten für bestimmte Jahre bestimmte Mittel, mit denen sie planen können, die sie einsetzen müssen, und jetzt, mitten in dieser Periode, kürzen wir diesen eigentlich auf vier Jahre zugesagten Betrag. Ich meine, hier gehe es wirklich um das Prinzip, ob wir diese Fairness nun walten lassen wollen, ob wir diese für vier Jahre vorgesehenen Mittel, die vertraglich festgelegt sind, jetzt auch in der Jahrestanche sprechen. Ich meine, das müsste eigentlich das Kriterium sein: ob wir konsequent sind, wenn wir derartige Projekte starten, wenn wir Unter-

nehmungen in die Freiheit entlassen, für sie einem Vierjahresplan entsprechend Mittel vorsehen, diese zusagen und sie dann in der Jahrestanche plötzlich wieder kürzen.

Ich bitte Sie hier also eigentlich im Interesse der Fairness, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen. Der Ständerat hat seinen Beschluss heute Morgen nochmals einstimmig bestätigt.

Theiler Georges (R, LU): Herr Vollmer, Sie appellieren an die Fairness. Das ist immer gut, das ist auch hie und da nützlich. Aber es war ausgerechnet Herr Bundespräsident Leuenberger, der dem Bundesrat diese Kürzung vorgeschlagen hat. Hat Herr Leuenberger unfair gehandelt?

Vollmer Peter (S, BE): Herr Theiler, wenn wir, Ihrer Logik folgend, diesen Kredit jetzt kürzen, bestrafen wir nicht Herrn Bundespräsident Leuenberger, sondern die SBB, die als selbstständige Unternehmung auf dieses Geld angewiesen ist. Auch hier bitte ich Sie, in Ihren Reaktionen fair zu bleiben.

Widrig Hans Werner (C, SG), für die Kommission: Zur Filmförderung: Ich verstehe das Votum von Herrn Pfister Theophil als Antrag, auf die Höhe des Bundesrates zu gehen. Hier hat der Ständerat gesagt, was der Nationalrat tun könne, könne er auch, und er hat, wie wir bei den Auslandsschweizerschulen, eine Mittelsumme vorgeschlagen, diesen Betrag von 20,845 Millionen Franken. Die Kommission will mehrheitlich diesem Beschluss des Ständerates folgen. Ich bitte Sie im Namen der Kommission, diesen 20,845 Millionen Franken zuzustimmen und damit diese Differenz auszuräumen.

Wenn Sie diesem Antrag folgen, haben wir nur noch eine Differenz. Das ist eine grössere, dieser Grundbedarf SBB, die 42 Millionen Franken, die der Ständerat aufgestockt hat. Heute Vormittag hat er stillschweigend und einstimmig an dieser Aufstockung festgehalten. Die Argumentation der Minderheit Zanetti haben Sie gehört: diese vier Punkte der mittelfristigen Leistungsvereinbarung, dann auch primär die Sicherheit, dann diese SBB-Kredite – diese wurden im Ständerat mit den Strassenbaukrediten verglichen. Auf die Finanzierung hat Herr Steiner hingewiesen. Schliesslich sind das aus der Sicht der Kantone wichtige Investitionen.

Trotzdem hat die Mehrheit der Finanzkommission beschlossen, an ihrem Beschluss von gestern, vom 11. Dezember, festzuhalten und auf die Höhe des Bundesrates, auf die 16 Millionen Franken, herunterzugehen. Zur Hauptsache sind es drei Gründe, die schon bei den Beratungen immer wieder ins Feld geführt worden sind:

1. Gemäss Auskunft von Bundespräsident Villiger gestern in diesem Rat genügt der tiefere Betrag, um den mittelfristigen Leistungsauftrag zwischen Bundesrat und SBB zu erfüllen.
2. Die SBB – das ist an der Kommissionssitzung gesagt worden – haben bei anderen Budgetpositionen im Rahmen der Förderung des öffentlichen Verkehrs namhafte Beiträge erhalten.
3. Ganz generell haben wir uns bei der Ausgabensteigerung des Bundes an das Wachstum des Bruttoinlandproduktes zu halten.

Noch eine Schlussbemerkung zum Verfahren bei dieser Differenzbereinigung: Falls in den beiden Räten keine Einigung zustande kommt, findet morgen um 7 Uhr die Einigungskonferenz statt, in der 13 Nationalräte und 13 Ständeräte einen Vorschlag ausarbeiten sollen. Dieser Vorschlag wird Ihnen anschliessend unterbreitet; es wird sich eventuell um eine Mittellösung oder um eine andere Lösung handeln. Bei Nichteinigung gilt am Schluss bei zwei unterschiedlichen Zahlen der tiefere Betrag.

Im Namen der Kommissionsmehrheit – das Abstimmungsergebnis lautete 14 zu 10 Stimmen – bitte ich Sie, Ihren Beschluss von gestern zu bestätigen und damit dem Entwurf des Bundesrates, also dem tieferen Betrag von 16 Millionen Franken, zuzustimmen.

Sandoz Marcel (R, VD), pour la commission: Quel cinéma pour ce cinéma! Après avoir longtemps discuté de 40 millions de francs, de 30 millions de francs, de 22 595 000 francs, le Conseil des Etats a décidé, dans sa sagesse, de couper la poire en deux et on est à 20 845 000 francs. Notre commission vous encourage à suivre le Conseil des Etats et à voter ces 20 845 000 francs, malgré la remarque de M. Pfister.

Concernant l'Office fédéral des transports et ses investissements d'infrastructure, là aussi, je pourrais dire: Quel cinéma, quel cinéma! On a en face de nous des investissements à faire. On a la proposition de la majorité qui, par 14 voix contre 10, nous demande de maintenir notre position et de suivre le Conseil fédéral, ceci malgré une décision du Conseil des Etats, par 34 voix contre 7, et d'une ancienne décision de notre Conseil, par 86 voix contre 70. Donc, vous voyez que là aussi, nous étions très près.

Je vous prierai, au nom de la commission comme je dois le faire, de suivre sa majorité et de vous rallier au projet du Conseil fédéral, alors que personnellement je ne partage pas cette opinion et que personnellement, aussi, je vais voter le contraire puisque j'estime que là, au vu de toutes les explications données, au vu des forces en présence, nous pouvons nous rallier, facilement et sans grandes difficultés de conscience, à la décision du Conseil des Etats.

Departement des Innern – Département de l'intérieur

*306 Bundesamt für Kultur
306 Office fédéral de la culture*

*Antrag der Kommission
3600.151 Filmförderung
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates*

*Antrag Pfister Theophil
3600.151 Filmförderung
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates*

*Proposition de la commission
3600.151 Encouragement du cinéma
Adhérer à la décision du Conseil des Etats*

*Proposition Pfister Theophil
3600.151 Encouragement du cinéma
Adhérer au projet du Conseil fédéral*

*Abstimmung – Vote
Für den Antrag der Kommission 120 Stimmen
Für den Antrag Pfister Theophil 37 Stimmen*

Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication

*802 Bundesamt für Verkehr
802 Office fédéral des transports*

*Antrag der Kommission
4200.002 Infrastrukturinvestitionen Grundbedarf SBB
Mehrheit
Festhalten
Minderheit
(Zanetti, Abate, Dormond Marlyse, Fässler, Hofmann Urs, Maillard, Marti Werner, Mugny, Sandoz, Studer Heiner)
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates*

*Proposition de la commission
4200.002 Investissements d'infrastructure, besoins de base des CFF
Majorité
Maintenir*

Minorité

(Zanetti, Abate, Dormond Marlyse, Fässler, Hofmann Urs, Maillard, Marti Werner, Mugny, Sandoz, Studer Heiner)
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; Beilage – Annexe 01.046/1881)

Für den Antrag der Minderheit 95 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit 55 Stimmen

La présidente (Maury Pasquier Liliane, présidente): Vous avez ainsi éliminé toutes les divergences avec le Conseil des Etats. L'arrêté fédéral I sera adapté en conséquence.

01.019

Arbeitslosenversicherungsgesetz. 3. Revision

Loi sur l'assurance-chômage. 3e révision

Fortsetzung – Suite

Botschaft des Bundesrates 28.02.01 (BBl 2001 2245)

Message du Conseil fédéral 28.02.01 (FF 2001 2123)

Ständerat/Conseil des Etats 19.06.01 (Erstrat – Premier Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 19.06.01 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 12.12.01 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Nationalrat/Conseil national 12.12.01 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 12.12.01 (Fortsetzung – Suite)

Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzschädigung Loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité

*Detailberatung – Examen de détail***Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung, Art. 1 Abs. 3**

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I introduction, art. 1 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 1a Abs. 2**

Antrag der Kommission

.... und die rasche und dauerhafte Eingliederung in den Arbeitsmarkt fördern.

Art. 1a al. 2

Proposition de la commission

.... l'intégration rapide et durable dans le marché du travail.

*Angenommen – Adopté***Art. 3**

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 2

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Minderheit

(Genner, Berberat, Fässler, Goll, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Rennwald, Strahm, Studer Heiner)

Der Beitragssatz beträgt 2 Prozent.

Abs. 3

Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit

(Baader Caspar, Gysin Hans Rudolf, Kaufmann, Laubacher, Loepfe, Oehrli, Speck, Triponez, Zuppiger)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4, 5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 3

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 2

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Minorité

(Genner, Berberat, Fässler, Goll, Gysin Remo, Rechsteiner Paul, Rennwald, Strahm, Studer Heiner)

Le taux de cotisation est de 2 pour cent.

Al. 3

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Baader Caspar, Gysin Hans Rudolf, Kaufmann, Laubacher, Loepfe, Oehrli, Speck, Triponez, Zuppiger)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4, 5

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Genner Ruth (G, ZH): Dieser Artikel 3 ist für unsere Fraktion ein sehr zentraler Artikel. Es gibt deren zwei in dieser ganzen Revision, einen bei den Beiträgen und einen bei der Bezugsdauer von Leistungen.

Arbeitslosigkeit ist ein gesellschaftliches, volkswirtschaftliches Risiko, das kollektiv getragen werden muss. Deshalb müssen aus unserer Sicht alle ihren Beitrag dazu leisten. Der Druck, dass die Beiträge an die Arbeitslosenversicherung reduziert werden müssen, stammt bereits aus der Debatte des «runden Tisches», wo vor allem von der Arbeitgeberseite der Druck aufgebaut worden ist, die ALV-Beiträge um 1 Prozent zu reduzieren. Das bedeutet, dass bei der Wirtschaft 1 Milliarde Franken in der Tasche bleiben.

Wir meinen, dass die Beiträge an die Arbeitslosenversicherung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit bezahlt werden müssen, und der Lohn ist die Basis dafür. Deshalb entstand dieser Minderheitsantrag von 2 Prozent Arbeitslosenbeitrag über alles, aufgeteilt nach Arbeitgeberseite und Arbeitnehmerseite. Es ist nach unserer Auffassung nicht einsehbar, warum auf der einen Seite die Putzfrau für ihren ganzen Lohn beitragspflichtig ist und sich auf der anderen Seite der Manager, der über 120 000 Franken verdient, nur einen Teil seines Verdienstes für den Beitrag an die Arbeitslosenversicherung anrechnen lassen muss. Erklären Sie einmal Ihrer Wählerschaft, warum ausgerechnet diejenigen, die einen grossen Lohn beziehen, proportional weniger zahlen müssen als diejenigen, die einen kleinen Lohn haben!

Es ist ohnehin so, dass die höheren Löhne – und es geht hier um die Löhne über 106 000 Franken – am Arbeitsmarkt andere Bedingungen haben. Sie kennen die verschiedenen Privilegien: die überobligatorischen Beiträge an die zweite Säule beispielsweise, möglicherweise ein Outplacement, wenn man die Stelle verliert, oder schöne Abgangsentschädigungen. Die Sozialversicherung Arbeitslosenversicherung muss ihren Namen verdienen, und zwar mit sozial ausgestalteten Beitragssätzen. Das heisst, dass die Beitragssätze eben über den ganzen Lohn gleich sein sollen und dass sie nicht bei etwa 100 000 Franken eine Plafonierung erfahren dürfen.

Es ist überhaupt so, dass die Arbeitslosenversicherung in erheblichem Mass öffentliche Aufgaben übernimmt, indem sie die regionalen Arbeitsvermittlungszentren und die arbeitsmarktlichen Massnahmen finanziert. Die Kosten für solche öffentliche Massnahmen müssen von den Bürgern entsprechend der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit mitfinanziert werden. Das spricht für eine höhere öffentliche Beteiligung an den Kosten des Avig, aber es spricht insbesondere für die Beteiligung der hohen Einkommen an den Prämien.

Ich bitte Sie namens der Minderheit, im Sinne einer sozialen Ausgestaltung der Arbeitslosenversicherung auch diesem Beitrag zuzustimmen. Mit anderen Worten: 2 Prozent über alles, und zwar so ausgestaltet, dass alle mit dieser Revision eine Reduktion erfahren werden, nämlich die Reduktion, die bei den Löhnen bis zu 106 000 Franken anfällt. Nur der Beitrag bei den Löhnen über 106 000 Franken wird gleich bleiben. Es werden also alle von dieser Revision profitieren, aber sie muss sozial ausgestaltet werden.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Die Deplafonierung bei den beitragspflichtigen Löhnen wurde 1995 im Sinne einer befristeten Notmassnahme und als ausserordentlicher Solidaritätsbeitrag des Mittelstandes an den Abbau der Schulden in der Arbeitslosenkasse eingeführt. 1999 wäre diese Befristung eigentlich abgelaufen. Aber weil da die Schulden noch nicht zurückbezahlt oder der Abbau der Schulden noch nicht so weit fortgeschritten war, wurde dieser Beitrag im Rahmen des Stabilisierungsprogrammes bis spätestens 2003 beibehalten und noch erhöht. Ohne Gesetzesänderung, also wenn wir das Gesetz so behalten, wie es jetzt ist, wird die Erhebung dieser Beiträge Ende 2003 automatisch wieder auf die versicherungsrechtlichen Löhne in der Höhe von 106 800 Franken gesenkt. Damals, bei der Einführung dieser befristeten Notmassnahme, wurde von verschiedener Seite, auch vom Bundesrat, versichert, dass nach erfolgter Schuldentilgung die Deplafonierung wieder aufgehoben werde.

In der Vernehmlassung zu dieser Gesetzesrevision haben sich zudem alle bürgerlichen Parteien, also CVP, FDP, die Liberalen und die SVP, aber auch die Arbeitgeberverbände klar für die Abschaffung der Deplafonierung ausgesprochen. Einzig die SP und die Gewerkschaften – das verwundert eigentlich nicht sehr –, welche die Arbeitslosenversicherung gegenüber der letzten Revision noch massiv ausbauen wollen, forderten die Beibehaltung einer Deplafonierung mit einem Beitragssatz von 2 Prozent. Dies kommt im Minderheitsantrag Genner auch zum Ausdruck.

Ein Vorhaben, wie es der Bundesrat in Artikel 3 Absatz 3 mit einem Beitragssatz von 1 Prozent bis auf das Zweieinhalbfache des versicherten Verdienstes vorschlägt, aber auch der Minderheitsantrag Genner sind abzulehnen, und zwar aus folgenden Gründen:

1. Das Vorgehen verstösst gegen Treu und Glauben, weil der Bundesrat und das Parlament damals versprochen haben, bei der Deplafonierung handle es sich um eine befristete Massnahme. Die Arbeitgeber haben dieser befristeten Aufhebung der Plafonierung denn auch zugestimmt.

2. Die Erhebung von Prämien auf nicht versicherten Löhnen ist ein ordnungs- und versicherungspolitisches Ünding. Wenn Sie hier dem Bundesrat oder der Minderheit Genner folgen, besteht die Gefahr, dass auch bei anderen Gesetzesänderungen, wie beispielsweise bei der Unfallversicherung usw., von diesem Prinzip abgewichen werden könnte. Frau Genner, wenn Sie sagen, es sollten alle gleich behandelt werden, dann ist es doch so, dass jemand bei den Arbeitslosenbezügen diese 80 Prozent nur auf dem versicherten Lohn erhalten würde, aber die vollen Prämien auf dem ganzen Lohn entrichten müsste. Ein solches Abzocken beim Mittelstand kann nicht hingenommen werden, weil es sich hier auch um eine verkappte Reichthumssteuer und um eine Umverteilungsübung handelt. Ich glaube nicht, dass es sinnvoll ist, auf diesem Weg eine Umverteilung anzustreben. In Namen der Minderheit Baader Caspar und im Namen der SVP-Fraktion bitte ich Sie, bei Artikel 3 Absatz 2 dem Bun-

desrat zu folgen und den Absatz 3 gemäss dem Beschluss des Ständerates ersatzlos zu streichen.

Genner Ruth (G, ZH): Herr Zuppiger, ich möchte von Ihnen wissen, ob Sie die Arbeitslosenversicherung als eine Sozialversicherung anschauen und wenn ja, dann sagen Sie mir bitte, was daran sozial ist, wenn Sie diese 2 Prozent nicht bezogen auf den ganzen Lohn belassen wollen.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Es ist eine Versicherung, die von Arbeitgebern und Arbeitnehmern getragen wird. Bei Arbeitslosigkeit werden Beträge ausbezahlt. Aber ich glaube, dass es nicht angeht, dass auf diesem Weg eine Umverteilung stattfindet. Das macht man schon über die Steuern.

Günter Paul (S, BE): Herr Zuppiger, Sie haben jetzt zweimal gesagt, es sei keine gute Idee, auf diese Weise eine Umverteilung vorzunehmen. Ich möchte Sie deshalb noch einmal fragen: Helfen Sie dann tatsächlich mit, dass wir über die Steuern eine Umverteilung vornehmen?

Zuppiger Bruno (V, ZH): Nein, ich bin selbstverständlich auch nicht dafür, dass bei den Steuern eine Umverteilung stattfindet. Aber diese findet beim heutigen Steuersystem schon statt.

Schneider Johann N. (R, BE): Die FDP-Fraktion unterstützt die Kommissionsmehrheit. Es geht in Artikel 3 Absatz 2 um den Beitragssatz bis zum Höchstbetrag des versicherten Verdienstes. Der Minderheitsantrag Genner dehnt die Deplafonierung noch aus und ist eine reine Umverteilungsmassnahme, anders als bei der AHV, wo die Beitragszahler in jedem Fall wenigstens eine adäquate Rente erhalten. Das Ansinnen der Minderheit Genner ist eine Abkehr vom Versicherungsprinzip. Es handelt sich um eine reine Reichthumssteuer. Würde der Minderheitsantrag angenommen, so würde die Ausnahme der AHV hier im Avig zur Regel. Wollen Sie das? Denken Sie auch an die Zementierung zusätzlicher Lohnnebenkosten.

Der Minderheitsantrag Genner gehört abgelehnt.

Zu Absatz 3: In diesem Absatz geht es um die Deplafonierung. Die FDP-Fraktion will die Deplafonierung aufheben. Wir unterstützen daher die Minderheit Baader Caspar und damit den Ständerat. Wir sind damit in Linie mit allen Vernehmlassungen der bürgerlichen Parteien und der Arbeitgeberverbände. In der ausserordentlichen Lage der Rezession der Neunzigerjahre war man bereit gewesen, die Deplafonierung einzuführen, aber aufgrund der Zusage, sie wieder abzuschaffen, wenn die Schulden bezahlt sein würden. Obwohl dies nun der Fall ist, will man sich nicht mehr an die Versprechen erinnern. Erneut: Die Mittelstandssteuer der dauerhaften Deplafonierung kann nicht akzeptiert werden. Wir sind der Ansicht, dass Artikel 90c zur Mitteläufnung genügt, sollte die Arbeitslosigkeit wieder ansteigen, kurz: Wir wollen wieder plafonieren.

Unterstützen Sie also die Minderheit Baader Caspar und damit auch den Beschluss des Ständerates.

Maitre Jean-Philippe (C, GE): La proposition de minorité Genner voudrait déplafonner totalement le taux de cotisation de base. A l'évidence, cette proposition est excessive. Elle aurait même une sorte d'effet pervers. Si on la suivait, elle pourrait donner un semblant de légitimité à la proposition de minorité Baader Caspar concernant la contribution de solidarité. On ne peut vraiment pas jouer sur tous les tableaux et la proposition de minorité Genner doit être rejetée.

Quant à la proposition de minorité Baader Caspar, on l'a évoqué dans le cadre du débat d'entrée en matière; elle propose d'abandonner cette contribution de solidarité. Le motif avancé souvent est que certains auraient promis, lors des dernières révisions, de supprimer cette contribution dès que les circonstances le permettraient, car une telle contribution n'aurait rien à voir dans un système qui est un système d'assurance en tant que tel.

Je crois qu'il faut dire à cela trois choses. Tout d'abord, il ne faut pas oublier que la contribution de solidarité, c'est ainsi qu'on l'appelle, est réduite de 2 à 1 pour cent dans le projet qui est soumis. Cela redonne l'équivalent de 135 millions de francs aux entreprises, à l'économie. Ensuite, il ne faut pas oublier non plus que la contribution de base, on l'a déjà signalé, est réduite de 3 à 2 pour cent. Cela représente en gros environ 2 milliards de francs redistribués à l'économie. La moitié se trouve dans la poche des employés et c'est bon pour la consommation, et l'autre moitié reste dans la caisse des entreprises, et c'est évidemment utile en tant que tel.

Finalement, face à l'argument qui consiste à dire qu'une contribution de ce type n'a rien à voir dans une loi qui est une loi d'assurance, il faut dire deux choses. D'abord, si ce raisonnement pourrait être juste dans une loi d'assurance privée où les mécanismes répondent à une logique tout à fait spécifique, ici, on a à faire à un paquet qui ressortit au régime de l'assurance sociale. Une telle contribution, par son principe, n'est en tant que telle pas illégitime.

D'autre part, si ce raisonnement quant au montant en question est juste et qu'on rentre dans un régime d'assurance stricte, il faudrait peut-être se poser la question de savoir si, face à un chômage qui pourrait remonter maintenant et qui est en train de remonter, on peut baisser le taux de cotisation de base de 3 à 2 pour cent. Celles et ceux qui cherchent à tout prix à décharger l'économie – ce qui est en soi juste – devraient bien le faire avec des arguments qui peuvent tenir. En tout cas, l'argument qui est tiré de la logique en matière d'assurance et des ressources qui lui sont nécessaires pour faire face à ses dépenses ne tient pas.

Troisièmement, il ne faut pas oublier – il faut toujours avoir une vision d'ensemble dans cette affaire – que si la contribution de solidarité est maintenue – ce faisant avec une baisse de 1 pour cent, puisqu'on la maintiendrait à 1 pour cent par rapport à 2 pour cent précédemment –, cela s'accompagne, d'une part, d'une réduction des prestations – 520 jours à 400 jours – et, d'autre part, d'un allongement de six à douze mois de la durée de cotisation nécessaire pour avoir droit aux prestations. Tout bien fait, cela fait un équilibre.

Cette contribution de solidarité, on peut en discuter à perte de vue. Mais dans la perception des équilibres nécessaires pour pouvoir avancer dans ce pays, elle a manifestement sa place.

C'est la raison pour laquelle le groupe démocrate-chrétien vous propose de soutenir la proposition de la majorité.

Rechsteiner Paul (S, SG): Namens der SP-Fraktion empfehle ich Ihnen, bei Absatz 2 dem Minderheitsantrag Genner zuzustimmen, bei Absatz 3 aber jedenfalls dem Antrag der Mehrheit.

Die hier zu treffende Entscheidung ist die Entscheidung zwischen einer gewöhnlichen Versicherung und einer Sozialversicherung: Eine gewöhnliche Versicherung ist nach dem Prinzip der Beiträge, die frankenmässig entsprechende Leistungen auslösen, zu finanzieren. Eine Sozialversicherung ist dadurch gekennzeichnet, dass sie zwar auch nach Versicherungsprinzipien finanziert wird, aber dass es bei der Finanzierung doch gewisse Elemente der Solidarität gibt, die zu beachten sind.

Im vorliegenden Fall ist es so, dass die Beiträge auf Lohnbestandteilen über 106 000 Franken keine Leistungen mehr auslösen können und in diesem Sinne keine Taggeldleistungen mehr bewirken. Über diesem Einkommen wird das Versicherungsprinzip durch das Sozialversicherungsprinzip abgelöst. Das ist bei einer Sozialversicherung nicht mehr als richtig und angezeigt.

Es hat Votanten gegeben, die sich auf das Jahr 1995, auf die gesetzgeberischen Entscheide rund um die Deplafonierung bezogen haben. Hierzu muss einfach gesagt werden, dass der wesentlichste Entscheid eigentlich im Grundgesetz, in der Verfassung selber, gefällt wird. Die Verfassung – und das haben bis heute die wenigsten bemerkt – enthält seit 1999 eine andere Formulierung. Bis 1999 war es noch

so, dass die Beitragserhebung gegen oben begrenzt werden musste; die Verfassung sagte zwar bis 1999 nicht, wo diese Grenze angesiedelt sein sollte, aber sie kannte eine Grenze. Seit 1999, seit der neuen Bundesverfassung, ist die Arbeitslosenversicherung beitragsmässig eine Sozialversicherung geworden. Es gibt keinen Beitragsplafond gegen oben, deshalb ist der Minderheitsantrag Genner logisch und folgerichtig. Bei der AHV käme auch niemand auf die Idee, für hohe und höchste Löhne, die bei Hunderttausenden von Franken liegen, keine Beiträge mehr zu erheben. Dasselbe müsste in dieser Logik auch für die Arbeitslosenversicherung gelten.

Es kommt ein weiteres Argument dazu – ein soziales, ein ökonomisches Argument –: Wenn wir die Lohnentwicklung der letzten Jahre betrachten, stellen wir fest, dass die Löhne während der ganzen Neunzigerjahre insgesamt zurückgeblieben sind. Erst jetzt, letztes und dieses Jahr, hat es bei den Löhnen einen gewissen bescheidenen Aufholprozess gegeben. Hingegen hat eine besondere Kategorie von Lohnempfängern zum Teil schamlos profitiert: Es handelt sich um die Manager; gerade die hohen und höchsten Einkommen sind ausserordentlich stark angehoben worden, und dies bis hin zu den Betrieben, die der öffentlichen Hand gehören. Die Kader und die Topkader der SBB, der Post und der Swisscom haben unglaublich profitiert.

Ausgerechnet diesen Leuten würden Sie jetzt die entsprechenden Beiträge ersparen. Es ist halt so, dass in der Arbeitslosenversicherung ein gewisses Solidaritätsprinzip gilt. Die Beamten unseres Landes müssen beispielsweise auch Arbeitslosenversicherungsbeiträge bezahlen, obwohl das Risiko, arbeitslos zu werden, für sie – wenigstens bisher – gleich Null war. Das Solidaritätsprinzip verlangt Beiträge auch von den Beamten. Mit noch viel grösserer Berechtigung müssen solche Solidaritätsbeiträge bei denen verlangt werden, die es einkommensmässig vermögen, die einkommensmässig privilegiert sind und die ja auch sonst besser gestellt werden sollen.

Es entspricht nicht einem Prinzip der Solidarität, das diesen Namen verdient, wenn Sie die obersten Einkommen über 106 000 Franken entlasten. Das wäre eine seltsame Form von Solidarität. Unter den Reichen hier ist es richtig, diese Mitbeitragspflicht der hohen Einkommen zu beschliessen. Die Arbeitslosen, die umgekehrt auf der anderen Beitragsseite stehen, sind ja von sehr viel schwereren Schicksalen betroffen als diejenigen, die von solch hohen Einkommen profitieren.

Ich muss Sie deshalb einladen, bei Absatz 2 dem Antrag der Minderheit Genner, zumindest aber bei Absatz 3 der bundesrätlichen Fassung als Auffangvariante zuzustimmen.

Studer Heiner (E, AG): Es sind sehr viele staatspolitisch interessante Dinge gesagt worden, aber im Grunde genommen geht's doch um handfeste Interessen von allen Seiten. Legen wir die doch offen! Deshalb möchte ich gerne aus der Distanz mit Bruno Zuppiger diskutieren. Mir ist aufgrund der Wählerentwicklung der SVP bewusst, dass viele Leute mit kleineren, mittleren Einkommen die SVP wählen. Viele davon sind in einem Anstellungsverhältnis, ein Teil davon ist im öffentlichen Dienst mit relativ sicheren Stellen beschäftigt. Nun möchte ich Bruno Zuppiger bitten, einem dieser Wähler oder Parteimitglieder zu erklären, dass ihm oder ihr, wenn's eine Frau ist, 1 Prozent abgezogen wird – die andere Hälfte bezahlt der Arbeitgeber –, dass aber jemand anders mit einem Einkommen in der Grössenordnung, die Herr Zuppiger als «mittleres Einkommen» bezeichnet, nach seiner Variante nichts mehr bezahlt. Dabei ist es auch eine Frage der Definition, was «mittleres Einkommen» heisst. Einfach das erklären! Und dann hören: «Geht's noch! Ja, aber das ist doch nicht logisch!» Jemandem im öffentlichen Dienst mit einer relativ sicheren Stelle wird abgezogen, bei anderen, in lohnmässig höheren Regionen, sieht es nicht mehr so aus! Das ist doch die Logik, die dahinter steckt. Um das zu erklären, komme ich sehr gerne mal an Podiumsgespräche, an denen wir das kontradiktorisch tun können.

Also kann man doch ganz klar sagen: Zwischen Arbeitslosenversicherung und AHV besteht eben ein Unterschied:

AHV beziehen alle, die dieses Alter erreichen; bei der Arbeitslosenversicherung ist es, zum Glück, nur ein Teil. Wir hoffen, dieser Teil werde immer kleiner und die Versicherung werde weniger beansprucht. Also üben diejenigen bis zu einem Einkommen von ungefähr 106 000 Franken volle Solidarität, auch wenn sie nie arbeitslos werden. Das ist richtig, begründbar. Aber warum sollen diejenigen, die reicher sind, nicht auch solidarisch bezahlen? Das ist doch auch eine Logik – und gibt die Mittel, die wir brauchen.

Das ist, ganz schlicht, die Hauptüberlegung, weshalb ich den Minderheitsantrag Genner unterzeichnet habe und weshalb auch wir diesen Minderheitsantrag unterstützen. Für den Fall, dass Sie nicht so weit gehen wollen: Gehen Sie auf keinen Fall bei Absatz 3 hinter den Bundesrat zurück. Das würde dieses Werk in diesem zentralen Punkt gefährden.

Fasel Hugo (G, FR): In Artikel 3 geht es tatsächlich um eine der Kernfragen dieser Vorlage. Der Bundesrat schlägt vor, die Beiträge bis zu einem Einkommen von 106 800 Franken auf 2 Prozent herabzusetzen – bisher waren es 3 Prozent –, und er schlägt vor, für die Einkommensspanne von 106 800 bis zu einem Einkommen von 267 000 Franken nur noch 1 Prozent zu erheben; bisher waren es 2 Prozent.

Der Ständerat und die Minderheit Baader Caspar wollen nun sogar dieses eine Prozent beseitigen. Wenn wir genau interpretieren, was das bedeuten würde, dann können wir festhalten: Wenn die Revision so, wie das diese Leute wünschen, durchgehen würde, müssten wir sagen, bei der Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes seien Einkommensstarke entlastet worden, und umgekehrt, den Arbeitnehmern mit kleinen Einkommen, die auch wesentlich mehr von Arbeitslosigkeit betroffen sind, habe man die Leistungen gekürzt. Das würde eine gewaltige – man kann es ruhig sagen –, mehrere hundert Millionen schwere Umverteilung von unten nach oben bedeuten.

Zu den Argumenten, die schon vorgetragen wurden – ich will das eine oder andere bewusst wiederholen; man darf ja auch die Hoffnung haben, dass es einmal verfängt und doch die eine oder andere Person bereit ist dazuzulernen:

1. Weil die Leistungen der Arbeitslosenversicherung plafoniert seien, müssten auch die Beiträge plafoniert sein; so der logische Schluss. Wer Beiträge auf einem Einkommen von über 106 800 Franken bezahle, bekomme keine Leistungen mehr. Herr Schneider hat das als Reichtumssteuer bezeichnet. Wenn wir den Blick etwas weiten, dann müssen wir auch die betriebliche Realität mit einbeziehen; dann wird aus der Reichtumssteuer eine Armutssteuer. Was heisst das? Wir wissen, dass auf betrieblicher Ebene für Gut- und Bestverdienende die Leistung an Weiterbildung um ein Vielfaches höher ist als bei der Schicht mit kleineren Einkommen; das zeigen alle Untersuchungen. Also wird über die betrieblichen Leistungen die arbeitsmarktliche Fitness der Gutverdienenden wesentlich mehr gefördert.

2. Arbeitnehmende, deren Lohn jenseits der Hunderttausendergrenze liegt, bekommen praktisch immer auch grosszügige Abgangsentschädigungen; das wissen wir aus zahlreichen Erfahrungen. Wenn Gutverdienende und Leute in leitenden Funktionen die Stelle wechseln müssen, weil der Betrieb es so will – Herr Schneider, das machen Sie wohl auch in Ihrem Unternehmen so –, bekommen sie heute immer Outplacement-Leistungen; das ist legitim. Aber wer bezahlt diese Leistungen? Sie werden im betrieblichen Kontext als so genannte «fringe benefits» bezeichnet. Es sind genau die Arbeitnehmenden im Betrieb, wiederum jene, die kleinere Löhne haben, die diese Leistungen bezahlen. Das heisst, wenn wir also arbeitsmarktlich über die Arbeitslosenversicherung in diesem Bereich einen Ausgleich schaffen, heisst das nicht einmal Solidarität, sondern nur ein bisschen ausgleichende Gerechtigkeit.

Im Namen der grünen Fraktion lade ich Sie deshalb ein, das einzig Konsequente zu tun, nämlich dem Antrag der Minderheit Genner zuzustimmen. Ich hoffe auch, dass der Bundesrat anschliessend noch klarstellen wird, dass es nie ein Versprechen vonseiten des Bundesrates gegeben hat, dass

er die Deplafonierung eines Tages beseitigen würde. Es wurde beschlossen, dass das eine zusätzliche Prozent vorübergehend sei, aber von einer absoluten Deplafonierung war nie die Rede.

Baader Caspar (V, BL), für die Kommission: Die Mehrheit der Kommission unterstützt die vom Bundesrat vorgeschlagene Reduktion der Beitragssätze, wobei die heutige Staffelung nach Lohnhöhe allerdings grundsätzlich beizubehalten ist. Gemäss Artikel 3 Absatz 2 bedeutet dies konkret, dass für einen Lohn bis 106 800 Franken der Beitragssatz von bisher 3 auf neu 2 Prozent reduziert wird, was 2 Milliarden Franken entspricht, die von Arbeitgebern und Arbeitnehmern nicht mehr bezahlt werden müssten. Gemäss Absatz 3 soll der Beitragssatz für Löhne zwischen 106 800 und 267 000 Franken von bisher 2 auf 1 Prozent reduziert werden. Dies kommt einer teilweisen Aufhebung der Deplafonierung gleich und entspricht einer Reduktion der Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern um 135 Millionen Franken.

Dieses verbleibende 1 Prozent der Beiträge hat Steuercharakter. In diesem Zusammenhang ist noch darauf hinzuweisen, dass mit Artikel 90c ein Artikel geschaffen wird, welcher dem Bundesrat bei konjunkturellen Schwankungen die Kompetenz zur flexibel handhabbaren, beschränkten Anpassung dieser Sätze gibt. Darauf werden wir noch zu sprechen kommen. Die Variante des Bundesrates und der Mehrheit der Kommission stellt somit einen Kompromiss dar, indem die Deplafonierung zwar reduziert wird, aber trotzdem noch ein gewisser Solidaritätsbeitrag beibehalten wird.

Nun zu den Anträgen der Minderheiten: Die Minderheit Genner will mit ihrem Antrag zu Absatz 2 generell einen Beitragssatz von 2 Prozent auf den ganzen Lohn, also nach oben unbeschränkt, erheben. Die Plafonierung widerspricht nach ihrer Meinung grundsätzlich dem Prinzip einer Sozialversicherung. Damit würde aber nach Meinung der Mehrheit der Kommission das Versicherungsprinzip verletzt und eine weitere Umverteilung eingeführt werden, weil der versicherte Verdienst nämlich nicht entsprechend erhöht würde. Ich selbst habe in der Kommission ebenfalls einen Minderheitsantrag mit dem Begehren eingereicht, die Deplafonierung entsprechend dem Beschluss des Ständerates völlig aufzuheben und die Beiträge lediglich noch auf dem Lohn bis zum Höchstbetrag des versicherten Verdienstes zu erheben.

Die jeweilige Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen bei den beiden Minderheitsanträgen, diese abzulehnen.

La présidente (Maury Pasquier Liliane, présidente): Le groupe libéral communique qu'il soutient la majorité.

Meier-Schatz Lucrezia (C, SG), pour la commission: L'article 3 prévoit le regroupement dans un seul article des trois éléments: base de calcul des cotisations, taux de cotisation et déplafonnement partiel.

L'alinéa 2 précise le taux de cotisation pour le montant maximum du gain mensuel assuré dans l'assurance-accidents obligatoire. Il est fixé à 2 pour cent et, on l'a entendu à plus d'une reprise, non plus à 3 pour cent. Cette différence de 1 pour cent représente, ni plus ni moins, 2 milliards de francs que nous redonnons à l'économie publique. Nous remplissons par là une des promesses, importante, que nous avions faite en 1999.

La proposition de minorité souhaite que ce taux soit de 2 pour cent, calculé sur l'ensemble du revenu et elle demande, par conséquent, que l'on renonce au plafond fixé également dans le cadre de l'assurance-accidents – il faut peut-être ici aussi le rappeler.

Nous vous proposons par contre, à l'alinéa 3, la reprise du déplafonnement des cotisations avec un taux de cotisation de 1 pour cent, et non plus de 2 pour cent. Le seul élément nouveau concerne donc, du point de vue matériel, ce déplafonnement partiel. Aujourd'hui, une cotisation supplémentaire de 2 pour cent est perçue sur la tranche de salaire non assurée, située entre un montant maximum du gain assuré

et deux fois et demie ce montant, soit entre 106 000 francs et 267 000 francs par an. Ce deuxième pour cent avait été introduit en 1999, dans le cadre du programme de stabilisation. Cette reprise du dé plafonnement de 1 pour cent, il est vrai, va à l'encontre de ce que vous aviez approuvé en 1995, mais nous constatons que cette contribution est un apport indispensable à l'équilibre financier, à long terme, de l'assurance-chômage, quelle que soit la conjoncture. C'est là précisément un des objectifs de cette révision et il faut peut-être le rappeler à l'intention des représentants du groupe de l'Union démocratique du centre et du groupe radical-démocratique.

Cette cotisation supplémentaire, qui est aussi une cotisation de solidarité des personnes disposant d'un revenu supérieur à la moyenne et, je le rappelle, beaucoup moins susceptibles d'être au chômage, doit être conservée, même lorsque des mesures exceptionnelles ne seront plus en vigueur. Cette mesure est indispensable, puisque la participation fixe de la Confédération et des cantons ne suffira pas, à elle seule, à maintenir le niveau des prestations des cantons et à maintenir surtout le niveau des prestations que nous vous proposons dans cette loi. La majorité de la commission est cependant d'avis que ce taux ne doit pas dépasser le 1 pour cent.

Si le taux de cotisation restait à 2 pour cent, comme le veut la minorité Genner à l'article 3 alinéa 2, nous devrions craindre une répercussion négative sur le pouvoir d'achat, répercussion difficile, certes, à évaluer. Un dé plafonnement partiel et assorti d'une cotisation de 1 pour cent apporte des recettes supplémentaires de 135 millions de francs. Face aux oppositions de gauche et de droite, les uns exigeant la suppression de ce pour cent, les autres un taux de 2 pour cent, nous constatons que le maintien du dé plafonnement avec un taux de 1 pour cent représente une solution de compromis, défendable aussi au nom de la solidarité. Nous devons, ici, faire un effort d'ajustement. La suppression du dé plafonnement se traduirait par des pertes de recettes de l'ordre de 535 millions de francs par année. Il faut peut-être aussi le rappeler. Nous serions donc loin d'une assurance financière équilibrée. Or, même une réduction plus importante des prestations, comme le proposera la minorité I (Schneider) à l'article 27 et comme le réclame une grande partie de la droite – nous y reviendrons –, ne suffirait pas, à elle seule, à compenser la perte de ces recettes.

La décision du Conseil des Etats à l'article 3 alinéa 3 et reprise par la proposition de la minorité Baader Caspar, ne permettrait qu'une intervention en période de crise, et cela seulement lorsque les dettes de l'assurance atteignent les 5 milliards de francs.

Je vous propose donc, dans la logique du système des assurances sociales, de suivre la majorité de votre commission qui fait, certes, appel à votre solidarité. Mais je vous le rappelle: nous nous trouvons dans une situation où nous avons à faire à une assurance de type «assurance sociale». Elle doit garder ce caractère.

Je vous invite, par conséquent, à suivre la proposition de la majorité de la commission.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Avec cet article, nous abordons un des points politiquement les plus délicats de cette loi. C'est un point important car, suivant la décision que vous prenez, l'équilibre ou le déséquilibre de la loi sera établi. Et puis, c'est un point important aussi parce qu'il y va tout simplement de ressources nécessaires à la stabilité sur le long terme de la loi, puisque la solution du Conseil fédéral implique des recettes supplémentaires de près de 150 millions de francs.

Comme toujours lorsqu'on vise une solution médiane qui essaie de trouver un compromis entre deux extrêmes, il y a une proposition qui veut aller plus loin et une proposition qui veut aller moins loin.

La proposition de minorité Genner veut aller plus loin; elle voudrait 2 pour cent sans plafonnement. C'est le système des cotisations de l'AVS, où il n'y a pas de plafonnement.

Dans le cas de l'AVS, c'est quelque chose de socialement assez extraordinaire. Dans aucun pays d'Europe, à ma connaissance, le système de cotisations sociales est prélevé sans limite supérieure de revenu. On l'oublie souvent lorsqu'on compare les systèmes fiscaux et l'imposition sur les revenus du travail de la Suisse et d'autres pays. Mais ce qui est exceptionnel dans le cas de l'AVS, ce qui a été voulu depuis le départ par le peuple suisse, ne doit pas devenir la règle; cela a été conçu comme une exception. Une exception qui a été voulue depuis le départ, qui était un geste extraordinaire de solidarité après la guerre, lorsque le premier régime de l'AVS a été mis en place.

Dans l'ensemble des systèmes d'assurance sociale, on a maintenu le principe de l'assurance. Et ici, nous voulons rester au plus près du système de l'assurance, c'est-à-dire un système dans lequel on paie des primes pour être couvert contre un risque éventuel.

Aller dans le sens de la proposition de minorité Genner, c'est abandonner complètement le principe de l'assurance et c'est ouvrir la porte à un combat purement politique, mais aussi économique, puisque ça charge davantage encore les revenus du travail, sans compensation. Cela charge encore davantage les revenus du travail au-dessus d'un certain montant.

Une des caractéristiques du système social suisse, un chef d'entreprise français me l'a confirmé il y a quelques jours encore, c'est la relative étroitesse des revenus entre les revenus les plus bas et les revenus les plus hauts. C'est vrai, certains prétendent qu'il y a de très grandes différences entre les revenus les plus bas et les revenus les plus hauts. A l'échelle internationale, ce n'est pas le cas. La Suisse est un des pays du monde où l'échelle des salaires est la plus resserrée. Faites la comparaison avec un pays comme la France – je ne parle même pas des pays anglo-saxons!

Avec l'imposition d'une cotisation sur la totalité du salaire dans l'AVS, on accroît encore le prélèvement sur les salaires les plus élevés, on réduit encore cette différence. Si ici on ajoute encore ces 2 pour cent, comme le souhaite la minorité Genner, on exagère ce prélèvement social et on restreint encore l'échelle des salaires, avec le risque de voir d'abord la place économique suisse rendue moins attractive et, ensuite, un certain nombre de bénéficiaires de revenus importants décider de quitter la Suisse, quitte à continuer à offrir leurs services aux entreprises suisses à partir de contrats situés à l'étranger. On risque de voir des effets économiques négatifs. Et surtout, on abandonne le principe de l'assurance et on passe à un système qui est régi par la politique pure. Je crois que ce n'est pas ce que veut la constitution, ce n'est pas ce que veulent les citoyens et citoyennes. C'est un changement que nous ne pouvons pas accepter.

Dans l'autre sens, je dirai à M. Schneider et à la minorité Baader Caspar que c'est du purisme que de s'opposer à ce petit pour cent supplémentaire sur une part limitée du revenu qui dépasse le revenu assuré. Nous ne voulons pas un dé plafonnement total. Nous voulons réduire la cotisation actuelle, passer de 2 à 1 pour cent, mais garder quand même ce pour cent supplémentaire sur les revenus entre 106 800 francs et 270 000 francs.

Cela nous rapporte 135 millions de francs, mais surtout, c'est un signe de solidarité qui consolide l'ensemble du système et qui permet d'obtenir un certain nombre d'améliorations par rapport à l'efficacité de la loi, proposées à d'autres articles, notamment la réduction de la durée des indemnités de 520 à 400 jours pour les chômeurs en dessous de 55 ans. Je crois que si, ici, on abandonne la solution du Conseil fédéral qui est considérée comme minimum par une partie de ceux qui soutiennent la proposition de minorité Genner et par une grande partie de ceux qui la combattent, si nous abandonnons ce 1 pour cent, nous déséquilibrons le système. Et si nous allons en votation populaire, nous perdrons une partie des arguments qui permettent de convaincre le peuple suisse qu'il y a là quelque chose d'équilibré. Plusieurs orateurs l'ont rappelé, l'avant-dernière votation populaire sur l'assurance-chômage, à la surprise générale, s'est soldée par un échec devant le peuple suisse, parce

qu'on avait été plus loin que cela était acceptable. Il faut penser déjà maintenant à la bataille populaire qui ne manquera pas d'arriver dans le domaine de l'assurance-chômage. Le référendum est pratiquement assuré d'avance, on l'a vu avec les comités de chômeurs qui l'avaient lancé. Mais ce n'est pas la raison suffisante. La raison principale, à mes yeux, c'est qu'avec ces 135 millions de francs, on assure la stabilité du système sur le long terme et on évite de revenir devant vous, comme le propose le Conseil des Etats, en période de difficultés pour obtenir des augmentations, rouvrir le dossier au moment le plus difficile, au moment où il y a la crise.

M. Schneider, dans ses arguments, a, je crois, évoqué des problèmes économiques. Pour ma part, j'évoque la doctrine économique en notre faveur. Votre solution est fautive du point de vue conjoncturel puisque vous dites en substance que si c'est nécessaire, on va augmenter les cotisations, au moment où, justement, il faudrait relancer la consommation, au moment où, on l'a vu au cours de ces dernières années, le Parlement est tenté de lancer des programmes d'impulsion.

C'est contraire à la doctrine économique; c'est peut-être conforme à la défense de certains intérêts qui sont tout à fait légitimes – je n'ai pas de reproches à faire à ceux qui les défendent –, mais c'est contraire à la doctrine économique, et la doctrine économique doit l'emporter sur la défense des intérêts partiels de certains groupes sociaux. Dans l'intérêt même de l'économie, il faut accepter cette solution, stabiliser le système à long terme.

Prenez la peine de lire la solution décidée par le Conseil des Etats à l'article 90 lettre b. Quand vous lisez le montage conçu par le Conseil des Etats, vous avez immédiatement l'impression que c'est quelque chose d'extrêmement compliqué et d'à peine compréhensible. Cela dénote une certaine gêne qui n'est pas le signe d'une solution rationnelle, logique et simple comme celle que nous préconisons.

Je vous invite à adopter le projet du Conseil fédéral, à rejeter les propositions de minorité Genner à l'alinéa 2 et Baader Caspar à l'alinéa 3, et à stabiliser le système afin d'avoir de bonnes chances d'obtenir l'approbation du peuple et ainsi, durant vingt ans, d'avoir une assurance-chômage solide, qui fera l'envie des générations futures de députés.

Zuppiger Bruno (V, ZH): Herr Bundesrat, Sie haben vorhin meines Erachtens das Versicherungsprinzip sehr gut erklärt und auch ausgeführt, dass es eigentlich nur bei der AHV durchbrochen werden sollte. Sind Sie nicht auch der Ansicht, dass jetzt mit der Vorlage des Bundesrates dieses von Ihnen erklärte Versicherungsprinzip ebenfalls durchbrochen wird? Geben Sie also dieses Prinzip wegen der 135 Millionen Franken auf?

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Monsieur Zuppiger, je l'ai dit moi-même: c'est vrai que pour ce pour-cent supplémentaire, il y a une petite infraction au principe de l'assurance – restez-là, j'ai aussi une petite question à vous poser. J'ai aussi admis que c'est une petite infraction, mais compensée par des avantages considérables, notamment pour les classes moyennes: la stabilité du système qui évite qu'il y ait des débats politiques au moment où il y aurait une crise.

Alors, la question que je veux vous poser, puisque vous me donnez l'occasion de le faire, c'est celle-ci: vous avez prétendu que le Conseil fédéral avait fait la promesse de supprimer ce pourcentage. Pouvez-vous me dire quand et qui a fait cette promesse, car je l'ai cherchée. Personne au Conseil fédéral n'a fait cette promesse. Pouvez-vous me répondre: où avez-vous lu cette promesse?

Hess Peter (C, ZG): Herr Bundesrat Couchepin, Sie haben sich in Ihrem bemerkenswerten Votum für einen Weg der Mitte ausgesprochen. Man könnte meinen, es hätte ein CVP-Bundesrat gesprochen.

Nun, meine Frage lehnt sich an Ihre vorherige Antwort an: Sie sagen, man dürfe von der bundesrätlichen Lösung nicht abweichen, weder nach unten noch nach oben. Aber haben Sie denn nicht mitbekommen, dass man am «runden Tisch» gesagt hat, man erhöhe jetzt diese Beiträge, um dann, wenn die Schulden der Arbeitslosenversicherung zurückbezahlt seien, wieder nach unten zu gehen? Haben Sie das wirklich überlesen? Oder müssen Sie nicht doch zugegeben, dass der Bundesrat jetzt mit seinem neuen Vorschlag – eben dem Vorschlag der Mitte – ein Versprechen nicht mehr einhalten will?

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Tout d'abord, je vous répète que cette promesse a été faite à l'époque par certains membres du Parlement. Lorsqu'en 1995, dans son message, le Conseil fédéral proposait le relèvement du plafond à 3 pour cent, c'était pour une durée illimitée. Et c'est dans le cadre des débats au Parlement, notamment sur la proposition de la commission du Conseil national, que l'augmentation a été limitée dans le temps. Dans le message de 1995, il n'y avait pas de limites, c'est le Parlement qui l'a introduite, je l'admets volontiers.

Ensuite, il y a eu le programme de stabilisation de 1998. Selon les notes qui m'ont été communiquées, M. Villiger, chef du Département fédéral des finances, a laissé ouverte la question de savoir si le taux de cotisation pouvait être ramené à 2 pour cent (cf. Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale, séance du Conseil national du 2 décembre 1998, p. 2430, et séance du Conseil des Etats du 3 mars 1999, p. 64). Voyez, je peux citer mes sources, ce qui est plus difficile pour vous, parce que je crois que le Conseil fédéral, dont M. Villiger, n'ont jamais fait de promesses, ni dans un sens, ni dans l'autre.

Par contre, ce qui est important, je le redis, Monsieur Peter Hess, c'est qu'avec la solution du Conseil fédéral, on stabilise le système et on évite des allers et retours. C'est quelque chose de très positif, y compris pour ceux qui aujourd'hui souhaiteraient que l'on rediminue ce taux de cotisation, tout en sachant que ce n'est pas possible de le maintenir si les circonstances changent.

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 97 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 57 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 92 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 59 Stimmen

Abs. 4, 5 – Al. 4, 5

Angenommen – Adopté

Art. 4; 4a; 7 Abs. 1, 2 Bst. b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 4; 4a; 7 al. 1, 2 let. b

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 8 Abs. 3

Antrag Robbiani

Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung haben auch Schweizer Bürgerinnen und Bürger, die im Ausland wohnen und in der Schweiz arbeiten, sofern die Leistungen nicht über ein internationales Übereinkommen geregelt sind.

Art. 8 al. 3*Proposition Robbiani*

Le droit à l'indemnité de chômage est aussi reconnu aux citoyens suisses, résidant à l'étranger et travaillant en Suisse, dans la mesure où les prestations ne sont pas réglées par un accord international.

Robbiani Meinrado (C, TI): Je me suis permis d'introduire un élément nouveau, afin de ne pas laisser passer cette révision sans combler une lacune tangible, même si sa dimension limitée risque de la cacher. La loi est basée sur le principe de territorialité: pour avoir droit à ses prestations en cas de chômage complet, il faut résider en Suisse. Cela exclut de nombreuses personnes, celles qui travaillent en Suisse mais qui résident à l'étranger, donc en premier lieu les travailleurs et travailleuses frontaliers. Afin de garantir aussi à ces personnes qui paient les cotisations, des prestations en cas de perte d'emploi, des conventions ont été passées avec les pays limitrophes. La Suisse retourne d'ailleurs à ces pays une partie des cotisations payées par leurs ressortissants travaillant en Suisse. Ce système a laissé toutefois étrangement découverte, au moins dans quelques conventions, la position des citoyens suisses vivant à l'étranger et travaillant chez nous. C'est par exemple le cas avec l'Italie, qui ne verse aucune prestation aux citoyens suisses qui y résident tout en travaillant en Suisse. L'Italie ne reçoit d'ailleurs pas de contributions, comme c'est le cas au contraire pour ses travailleurs frontaliers.

On se retrouve donc face à un paradoxe évident. Des citoyens suisses se retrouvent seuls à être exclus des prestations selon la loi, et des arrêts des tribunaux ont d'ailleurs confirmé cette lacune. Il ne s'agit évidemment pas d'un nombre élevé de personnes, mais dans les régions frontalières, suite surtout à des mariages entre citoyens de pays limitrophes, il y a un nombre de cas qui méritent tout de même notre attention. Sept années après l'entrée en vigueur des accords bilatéraux, il est possible que cette contradiction puisse être dépassée, bien que cela ne ressorte pas clairement des textes.

Toutefois, à mon avis, une solution s'impose dès maintenant: cette pénalisation doit être éliminée, afin de rendre accessible la loi sur l'assurance-chômage à cette catégorie de citoyens suisses injustement exclus.

Baader Caspar (V, BL), für die Kommission: Dieser Antrag Robbiani ist ein Einzelantrag und wurde deshalb in der Kommission nicht behandelt. Daher kann ich Ihnen dazu auch keine Kommissionsmeinung bekannt geben.

Persönlich beantrage ich Ihnen, diesen Antrag abzulehnen. Es geht hier um eine spezielle Grenzgängerregelung. Gemäss heutigem Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe c des Arbeitslosenversicherungsgesetzes sind ausdrücklich nur in der Schweiz wohnende Personen anspruchsberechtigt, sofern sie vermittlungsfähig sind. Es wird also klar auf den Wohnsitz abgestellt. Die Vermittlungsfähigkeit ist vor allem bei Personen, die im Ausland wohnen, ein grosses Problem, können wir doch von der Schweiz aus für diese keine Stellen suchen. Im Übrigen betrifft diese Bestimmung praktisch nur die Grenzgänger aus den umliegenden europäischen Ländern, die in der EU sind. Für diese ist meines Wissens das Problem im Zusammenhang mit dem Personenfreizügigkeitsabkommen geregelt.

Ich bitte Sie deshalb, den Antrag abzulehnen. Herrn Robbiani könnte ich noch den Tip geben, diese Frage nochmals im Ständerat aufzugreifen zu lassen.

Meier-Schatz Lucrezia (C, SG), pour la commission: Nous n'avons pas été confrontés à la proposition Robbiani en séance de commission, mais je rappellerai simplement quelques faits. Le droit aux indemnités de chômage, jusqu'à présent, est réglé pour les personnes qui sont domiciliées en Suisse et non pas pour les frontaliers. La question qui se pose ici est de savoir s'il faut régler le problème qui se pose aux frontaliers. Par ailleurs, les personnes qui ont droit à l'in-

demnité doivent être aptes au placement. Or, les frontaliers ne sont pas forcément appelés à être aptes au placement sur le plan national. Mais je constate que problème il pourrait y avoir, s'il n'y a pas ratification des accords bilatéraux. C'est la raison pour laquelle je propose, comme M. Baader, que le Conseil des Etats reprenne cette question et que nous la laissions, pour l'instant, en suspens.

Puisque nous n'avons pas été confrontés, au sein de la commission, à la proposition Robbiani, je ne prendrai moi-même pas position, mais je ne vous propose pas pour autant un rejet de ladite proposition.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Je vous propose de rejeter la proposition Robbiani pour les raisons suivantes.

Mme Meier-Schatz l'a dit, pour que l'on ait droit aux prestations de l'assurance-chômage, il faut être apte au travail. Il y a donc des limites géographiques qui ne sont pratiquement pas «réalisables» si on s'éloigne beaucoup des zones frontalières. Il s'agit des citoyens suisses qui bénéficient de l'assurance-chômage dans la zone frontalière. Ce sont des pays qui font partie de l'Union européenne.

A la question de savoir si le problème est réglé par les accords bilatéraux, je réponds oui, il l'est. Les règles de coordination sont contenues dans un règlement dont je vous cite la description chiffrée. Il s'agit du règlement CEE 1408/71 qui prévoit qu'un citoyen suisse résidant dans un Etat de l'Union européenne et travaillant en Suisse sera indemnisé en cas de chômage total par le pays de résidence».

La deuxième question que vous avez posée avec raison, c'est de savoir quand entrera en vigueur ce règlement: est-ce qu'il entrera en vigueur lorsque la libre circulation des personnes sera pleinement réalisée, c'est-à-dire sept ans après l'entrée en vigueur des accords bilatéraux? Nous pensons que les accords bilatéraux devraient entrer en vigueur à partir du 1er avril ou du 1er mai de l'an prochain puisqu'il ne reste maintenant plus que deux parlements belges qui doivent approuver ces accords, après quoi sa Majesté le roi devra signer un décret. Puis il faudra encore quatre semaines pour qu'un conseil de l'Union européenne approuve et constate que l'Accord sectoriel sur la libre circulation des personnes a été accepté par les Parlements de tous les pays de l'Union européenne.

Quand entrera en vigueur ce règlement? Selon les experts, il entrera en vigueur tout de suite, dès le premier jour, c'est-à-dire l'année prochaine selon toute vraisemblance. On n'aura pas à attendre sept ans comme vous le craignez. C'est la raison pour laquelle, Monsieur Robbiani, je crois qu'on peut sans risque rejeter votre proposition.

Je vous invite à rejeter la proposition Robbiani et je m'engage à reposer la question aux experts pour avoir une réponse précise.

Robbiani Meinrado (C, TI): S'il y a la garantie qu'on va résoudre le problème dès l'année prochaine ou si l'on reprend le thème au niveau du Conseil des Etats, je renonce à ma proposition.

La présidente (Maury Pasquier Liliane, présidente): La proposition Robbiani est retirée.

Art. 9 Abs. 4; 9a*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 9 al. 4; 9a*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 9b*Antrag der Kommission**Abs. 1**Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates