

**Gesetz über die Beschäftigung
und die Arbeitslosenhilfe**

Zusammenfassung der Motion

Mit der am 15. Juni 2007 eingereichten und begründeten Motion (TGR S. 872) verlangen Grossrätin Antoinette Romanens und Grossrat André Ackermann von Staatsrat, dass eine neue Bestimmung in das Gesetz über die Beschäftigung und die Arbeitslosenhilfe eingefügt wird, damit Prämien von Erwerbsausfallversicherungen von stellensuchenden Personen unter bestimmten Bedingungen subventioniert werden können.

Antwort des Staatsrats

In der Schweiz ist die Erwerbsausfallversicherung von Personen im Besitz eines Arbeitsvertrags freiwillig. Es gibt zwei unterschiedliche Versicherungsformen: die eine stützt sich auf die freiwillige Taggeldversicherung gemäss Artikel 67ff des Bundesgesetzes vom 18. März über die Krankenversicherung (KVG), die andere auf den Vertrag mit einem Privatversicherer gemäss dem Bundesgesetz vom 2. April 1908 über den Versicherungsvertrag (VVG). Die Versicherung kann als Kollektivversicherung ausgestaltet sein, wenn zum Beispiel ein Versicherungsunternehmen alle Arbeitnehmenden einer Firma versichert, oder als Einzelversicherung, wenn die versicherte Person sich selber gegen Erwerbsausfall bei einer Krankenkasse oder einer Privatversicherung versichert.

Liegt eine Erwerbsausfallversicherung vor, so ist in beiden Formen der Übergang von einer kollektiven zu einer individuellen Versicherung vorgesehen, wenn das Arbeitsverhältnis zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber aufgelöst wird.

- Richtet sich der Vertrag nach KVG (Versicherungsprämien werden je zur Hälfte vom Arbeitgeber und vom Arbeitnehmer bezahlt), so hat die versicherte Person nach Ende des Arbeitsverhältnisses drei Monate Zeit, um zu den gleichen Bedingungen von der kollektiven zur individuellen Versicherung zu wechseln. Danach kommt die Person alleine für die Erwerbsausfallversicherung auf.
- Richtet sich der Vertrag nach VVG (Versicherungsprämien gehen alleine zulasten des Arbeitgebers), kann die versicherte Person innerhalb von 30 Tagen von ihrem Übertrittsrecht Gebrauch machen und in die Einzelversicherung übertreten, deren Prämien sie ebenfalls selber bezahlen muss.

Daraus folgt, dass arbeitslose Personen oft über keine Erwerbsausfallversicherung verfügen, entweder weil sie zuvor keinen Arbeitsvertrag hatten, ihr Arbeitgeber sein Personal nicht gegen Erwerbsausfall versichert hat, oder weil sie von ihrem Recht nicht Gebrauch gemacht haben, von der Kollektivversicherung ihres Arbeitgebers zur Einzelversicherung überzutreten.

Die nach dem Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (AVIG) vorgesehenen Leistungen bei Krankheit sind sehr begrenzt. Denn Artikel 28 Abs. 1 AVIG lautet wie folgt: « *Versicherte, die wegen Krankheit (...), Unfall (...) oder Schwangerschaft vorübergehend nicht oder nur*

vermindert arbeits- und vermittlungsfähig sind und deshalb die Kontrollvorschriften nicht erfüllen können, haben, sofern sie die übrigen Anspruchsvoraussetzungen erfüllen, Anspruch auf das volle Taggeld. Dieser dauert längstens bis zum 30. Tag nach Beginn der ganzen oder teilweisen Arbeitsunfähigkeit und ist innerhalb der Rahmenfrist auf 44 Taggelder beschränkt ». Daraus ergibt sich, dass eine stellensuchende Person bei einer langfristigen Krankheit ihren Taggeldanspruch ab dem 31. Tag der Arbeitsunfähigkeit verliert. Ausserdem kann ihre Vermittlungsfähigkeit verneint werden, falls sich die Krankheit in die Länge zieht. Nach Ablauf dieser Frist verfügt die betroffene Person, falls sie keine Erwerbsausfallversicherung bei Krankheit abgeschlossen hat, über keine weiteren Einnahmen und muss auf ihre privaten Ersparnisse zurückgreifen oder Sozialhilfe beanspruchen.

Angesichts dieser Versicherungslücke haben einzelne Kantone Massnahmen getroffen, um dem Risiko des Erwerbsausfalls bei Krankheit von Stellensuchenden entgegenzuwirken. Der Kanton Genf hat eine obligatorische Erwerbsausfallversicherung für Stellensuchende vorgesehen und zieht die Prämie systematisch von den Taggeldleistungen der Arbeitslosenkassen ab. Bei Krankheit kommt die betroffene Person in den Genuss von bis zu 270 Taggeldern der Erwerbsausfallversicherung. Der Kanton Neuenburg sieht ein fakultatives System vor. Um die Stellensuchenden zum Abschluss einer Erwerbsausfallversicherung zu animieren, können die Versicherungsprämien subventioniert werden. Die Arbeitslosen müssen sich selber versichern und ein Gesuch um Subventionen stellen, falls sie die Bedingungen für deren Gewährung erfüllen.

Dem heutigen System Neuenburgs ist eine andere Lösung vorangegangen, die ab dem 1. Januar 1997 eingeführt wurde und die sich auf eine Vereinbarung zwischen einem privaten Versicherer und dem Kanton abstützte, der sich verpflichtete, alle seine Stellensuchenden einer kollektiven Erwerbsausfallversicherung anzuschliessen. Um die finanzielle Situation der einkommensschwachen Bevölkerungsschichten nicht zu beeinträchtigen, wurden die vom Arbeitslosentaggeld abgezogenen Beiträge an die Versicherungsprämie auf einen annehmbaren Betrag festgelegt. Dies erforderte einen Beitrag der öffentlichen Hand von 50 Franken pro Monat und arbeitslose Person, was etwa auf drei Millionen Franken pro Jahr zu stehen kam. Angesichts der Kosten wurde dieses System abgeschafft und durch das oben beschriebene, freiwillige Subventionssystem ersetzt.

Wie die Verfasser der Motion erwähnen, hat auch der Kanton Freiburg ab 1998 die Möglichkeit geprüft, seine Stellensuchenden gegen das Risiko eines Erwerbsausfalls bei Krankheit zu versichern. Die Abklärungen bezogen sich auf ein Modell, das mit dem ursprünglichen System des Kantons Neuenburg vergleichbar war. Angesichts der errechneten Kosten zulasten des Kantons beschloss der Staatsrat daraufhin, auf die fragliche Versicherung zu verzichten.

Eine Erwerbsausfallversicherung bei Krankheit für Stellensuchende erweist sich dennoch als notwendig. Der Staatsrat ist sich bewusst, dass für diese Personen, die sich bereits aufgrund der Arbeitslosigkeit in einer unsicheren Lage befinden, das Auftreten einer längeren Krankheit zu einer sehr prekären finanziellen Situation führen kann. Er weist ferner darauf hin, dass die Anmeldung bei der Arbeitslosigkeit aufgrund des psychologischen Drucks oft die Gesundheit der Stellensuchenden beeinträchtigt. Eine ungenügende Versicherungsdeckung im Krankheitsfall kann somit als Sparen am falschen Ort betrachtet werden, und zwar nicht nur für die Stellensuchenden, sondern auch für den Staat und die Gemeinden, namentlich wenn sie über die Sozialhilfe das fehlende Einkommen kompensieren müssen.

Die Evaluation der Versicherungssysteme führt zu folgenden Schlüssen:

- Die obligatorische Versicherung aller Stellensuchenden des Kantons ist aus finanziellen Gründen nicht zufriedenstellend, denn sie bedeutet einen hohen finanziellen Aufwand für den Kanton, damit der auf den Arbeitslosentaggeldern erhobene Beitrag vertretbar ist. Dieses System hat aber noch weitere Mängel. Falls sich die Versicherung auch auf Stellensuchende erstreckt, die keinen Anspruch auf Leistungen des Bundes haben, müsste ein analoges System zur Erhebung der Beiträge auf dem Lohn zum Beispiel bei Eingliederungsmassnahmen eingeführt werden. Ausserdem müsste das Problem der Arbeitslosen geregelt werden, die bereits über eine Versicherungsdeckung verfügen, entweder indem der obligatorische Versicherungsanschluss beibehalten und die bestehende Versicherung aufgelöst wird (wobei das Risiko besteht, die Versicherungsdeckung bei Abmeldung von der Arbeitslosenversicherung zu verlieren), oder indem bei den bereits versicherten Arbeitslosen regelmässig kontrolliert wird, ob die Versicherung immer noch besteht und die Prämien bezahlt werden). Dieses System käme dem Staat nicht nur teuer zu stehen, es würde auch einen grossen administrativen Aufwand nach sich ziehen.
- Die freiwillige Versicherung verbunden mit einer Subventionierung der Prämien scheint viel eher realisierbar, denn die finanziellen Auswirkungen dieses Modells wären für den Staat deutlich geringer. Gemäss Auskunft der Arbeitslosenkasse des Kantons Neuenburg, die mit der Subventionierung betraut ist, beliefen sich 2006 die gewährten Beiträge auf 200 617.80 Franken für 167 Empfängerinnen und Empfänger und 2005 auf 245 327.60 Franken für 205 Empfängerinnen und Empfänger. Das Neuenburger Modell begrenzt ausserdem den Kreis der Beitragsempfänger aufgrund des steuerbaren Vermögens. Diese Einschränkung erlaubt es, die staatlichen Subventionen auf die Stellensuchenden zu begrenzen, die sich finanziell in einer schwierigen Lage befinden. Auch der administrative Aufwand ist begrenzt, da die zusätzliche Arbeit der Arbeitslosenkasse für 2006 auf 268 Stunden geschätzt wird. Diese Stunden wurden für die Bearbeitung von 182 Dossiers aufgewendet (167 positive Entscheide; 15 negative Entscheide).

Aufgrund dieses Sachverhalts und insbesondere angesichts der sozialen und finanziellen Auswirkungen einer fehlenden Erwerbsausfallversicherung bei Krankheit für Arbeitslose und für Empfänger von Wiedereingliederungsmassnahmen spricht sich der Staatsrat für die Einführung einer Subventionierung von Versicherungsprämien auf diesem Gebiet aus. Da das neue Gesetz über die Beschäftigung und den Arbeitsmarkt (BAMG) demnächst dem Grossen Rat vorgelegt werden wird, hat der Staatsrat das Amt für den Arbeitsmarkt beauftragt, den Entwurf im Sinne des Neuenburger Systems anzupassen und eine fakultative Subventionierung für Stellensuchende vorzusehen, die sich finanziell in einer schwierigen Situation befinden. Die öffentliche Arbeitslosenkasse des Kantons Freiburg hat sich schon dazu bereit erklärt, gegebenenfalls die Prüfung der Dossiers und die Zahlung der Subventionen zu übernehmen.

Deshalb empfiehlt Ihnen der Staatsrat, diese Motion für erheblich zu erklären.

Freiburg, den 3. Juni 2008