

Von Monat zu Monat : die Erwerbsersatzordnung : Kernstück unserer militärischen Sozialwerke

Autor(en): **Kurz**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Der Fourier : offizielles Organ des Schweizerischen Fourier-
Verbandes und des Verbandes Schweizerischer Fouriergehilfen**

Band (Jahr): **49 (1976)**

Heft 3

PDF erstellt am: **05.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-518498>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.



VON MONAT ZU MONAT

Die Erwerbsersatzordnung – Kernstück unserer militärischen Sozialwerke

I.

Die jüngste Revision (vom 3. Oktober 1975) des *Bundesgesetzes vom 25. Februar 1952 über die Erwerbsausfallentschädigungen an Wehr- und Zivilschutzpflichtige (Erwerbsersatzordnung)* lenkt den Blick auf ein für die Armee hochbedeutendes Sozialwerk und damit ganz allgemein auf die Massnahmen, die bei uns unter dem sehr schweizerischen Sammeltitle des «Wehrmannschutzes» zusammengefasst werden. Die Betrachtung der Entwicklungsgeschichte und der Bedeutung der sozialen Einrichtungen der Armee vermittelt aufschlussreiche Einblicke in die allgemeine Geschichte unseres Wehrwesens in der jüngeren Zeit. Solange die Dienstzeiten in unserer Milizarmee nur kurz waren, stellte der wirtschaftliche Schutz des Wehrmannes keine aussergewöhnlichen Probleme. Man glaubte deshalb, diesen Fragen keine besondere Aufmerksamkeit schenken zu müssen und begnügte sich im wesentlichen damit, die rein militärische Tätigkeit möglichst zu fördern. Wirtschaftliche Schwierigkeiten in der Armee waren in der Regel Probleme des einzelnen Mannes, die individuell gelöst werden konnten. Sie blieben meist der privaten Fürsorge überlassen.

Dieser ungenügende soziale und wirtschaftliche Schutz des Wehrmannes hat sich in der Mobilmachungszeit des Ersten Weltkrieges gerächt. Auf die unerwartet lange Dauer des Krieges von vier Jahren waren wir — wie übrigens auch alle andern Staaten — ungenügend vorbereitet. Das Fehlen eines ausreichenden sozialen Schutzes des Wehrmannes hat wesentlich mit dazu beigetragen, dass es am Kriegsende bei uns zu gewaltsamen innenpolitischen Entladungen kam; der Landes-Generalstreik von 1918 war viel mehr ein sozialer als ein revolutionärer Aufruhr.

Man hat in der Schweiz aus den Erfahrungen von 1914/18 gelernt und hat zu Beginn des Zweiten Weltkrieges im Bereich des Wehrmannschutzes — wie übrigens auch in andern militärischen Randgebieten — bessere Vorsorge getroffen. Die wohl wichtigste Gruppe von Massnahmen, die diesem Zweck diente, waren die *Lohn- und Verdienstersatzordnungen*, die während des Krieges schrittweise ausgebaut wurden, und die entscheidend zum Durchhalten in den Kriegsjahren 1939/45 beigetragen haben. Das auf ebenso einfachen wie bahnbrechenden Grundsätzen beruhende Werk ist seither aus unserer militärischen Sozialordnung nicht mehr wegzudenken. Unsere Erwerbsersatzordnung ist auch international gesehen ein hochinteressantes Unikum, das nirgends seinesgleichen hat.

II.

Während die ersten Bundesgesetze über die Militärorganisation (M. O.) von 1850 und 1874 die Sorge für die wirtschaftliche Sicherung des Wehrmannes noch den Kantonen überliessen, erklärte die M. O. von 1907 in Artikel 22 die ausreichende Unterstützung der Angehörigen der infolge Militärdienste in Not geratenen Wehrmänner zur Aufgabe des Bundes. Diese Bundesaufgabe wurde mit einer Verordnung vom 21. Januar 1910 (neu gefasst am 9. Januar 1931) betreffend die Unterstützung der Angehörigen von Wehrmännern zu einem *System der militärischen Notunterstützung* ausgestaltet. — Die Notunterstützung wurde ergänzt mit Artikel 335 des Obligationenrechts (OR), der bei schweizerischen obligatorischem Militärdienst des Dienstpflichtigen dem Arbeitgeber eine gewisse *Lohnzahlungspflicht* auferlegte.

Diese Massnahmen erwiesen sich im aktiven Dienst 1914/18 als ungenügend. Da die Soldleistungen ausserordentlich niedrig waren, stellten sich bald bei einer grossen Zahl von Wehrmännern wirtschaftliche Notlagen ein, die auch von der Notunterstützung nicht ganz beseitigt werden konnten, da auch ihre Leistungen sehr bescheiden waren und nur der Behebung der grössten Not dienten. (Anfänglich betrug für die Ehefrau Fr. 1.50 bis 2.— und für jedes Kind Fr. —.50 bis —.70 pro Tag; während des Krieges wurden die Ansätze allerdings zweimal erhöht.) Dass trotz der niedrigen Ansätze während des Krieges insgesamt 70 Mio Franken Notunterstützungen an Wehrmannsfamilien ausgerichtet werden mussten, zeigt, wie gross die Zahl der Bedürftigen war. Die Notunterstützung hatte zudem den schweren psychologischen Nachteil, dass die Unterstützung auf dem *Bedarfsprinzip* beruhte; der einzelne Wehrmann musste den Nachweis seiner Bedürftigkeit erbringen. Auch wenn Artikel 22 der Militärorganisation ausdrücklich bestimmte, dass die militärische Notunterstützung nicht als Armenunterstützung gelten dürfe, haftete ihr eben doch das Odium einer armenrechtlichen Massnahme an.

Auch der Artikel 335 OR erwies sich je länger je mehr als ungenügender Schutz, da seine Wirkung nicht unbeschränkt war und da er dem selbständig Erwerbenden nicht diente.

III.

Die Erfahrungen der Kriegsjahre 1914/18 veranlassten die wirtschaftlich und militärisch Verantwortlichen schon in den Dreissigerjahren nach Lösungen des Problems zu suchen, in denen der bisher reine Fürsorgecharakter des Wehrmannsschutzes durch ein generell gültiges Schutzsystem ersetzt werden sollte. Nachdem im Jahr 1936 die Rekrutenschulen verlängert worden waren und vor allem als die Entwicklung der Weltlage einen baldigen neuen aktiven Dienst befürchten liess, beauftragte der Vorsteher des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, *Bundesrat Hermann Obrecht*, im April 1939 das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA) mit den Vorarbeiten für eine gesetzliche Regelung. Diese Arbeiten, die sich das *System der Ausgleichskassen* dienstbar machen sollten — sie waren soeben in einem andern sozialen Zusammenhang in Erscheinung getreten — waren bei Kriegsausbruch noch nicht abgeschlossen. Sie erfuhren aber mit dem aktiven Dienst eine starke Intensivierung, wobei namentlich von Arbeitgeberseite wertvolle Hilfen gewährt wurden. Im November 1939 erhielten die Vollmachtenkommissionen der beiden Räte eine erste Orientierung über die geplanten Neuerungen und am 20. Dezember 1939 wurde mit der *Lohnersatzordnung* der entscheidende erste Schritt zu einem in seiner Art grundlegend neuen System des wirtschaftlichen Schutzes des Wehrmannes getan.

Rückblickend ist man beeindruckt vom Wagemut und der Risikobereitschaft, mit denen die verantwortlichen Persönlichkeiten jener Zeit — es sei vor allem an Bundesrat Obrecht gedacht — im aktiven Dienst eine Neuordnung in Kraft setzten, für die keinerlei Erfahrungen bestanden und die deshalb als *Pionierleistungen im reinsten Sinn* zu bewerten sind. Die neue Ordnung, deren einzelne Erlasse sich auf die Kriegsvollmachten des Bundesrats stützten, brachten eine von Grund auf neuartige Ordnung und wurden deshalb ausdrücklich als «provisorische

Regelung» bezeichnet, die «für die Dauer der gegenwärtigen Mobilisation versuchsweise» eingeführt wurde. Die *wichtigsten Grunderlasse* dieser neuen Ordnung waren folgende Bundesratsbeschlüsse — wozu festzustellen ist, dass das System der neuen Ordnung während der Kriegsjahre schrittweise laufend ausgebaut wurde, so dass hierüber im Jahr 1945 eine grosse Zahl von Bundesratsbeschlüssen und Departementsverfügungen erlassen worden sind:

- Bundesratsbeschluss vom 20. Dezember 1939 über eine provisorische Regelung der Lohnausfallentschädigungen an militärdienstleistende Arbeitnehmer (*Lohnersatzordnung*);
- Bundesratsbeschluss vom 14. Juni 1940 über eine provisorische Regelung der Verdienstaufallentschädigungen an militärdienstleistende Selbständigerwerbende (*Verdienstersatzordnung*);
- Bundesratsbeschluss vom 29. März 1945 über die Ausrichtung von *Studienausfallentschädigungen* an militärdienstleistende Studierende an höheren Lehranstalten.

IV.

Die neue Ordnung des Lohn- und Verdienstersatzes beruht auf dem *Gedanken der Solidarität* zwischen den Schweizern, die trotz des aktiven Dienstes ihrer Arbeit und damit ihrem Erwerb nachgehen konnten, mit den mobilisierten Wehrmännern und ihren Familien. Wer das Vorrecht hatte, arbeiten zu dürfen, sollte einen Beitrag zum wirtschaftlichen Schutz des Soldaten leisten. Dieses Solidaritätsprinzip unterschied sich deutlich vom Versicherungsprinzip: es wurden sämtliche Personen zur Beitragsleistung herangezogen, die keinen Militärdienst leisteten, unabhängig davon, ob sie früher oder später zur Armee einzurücken hatten. Die Beitragsleistung, die von den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern verlangt wurde, bemass sich in Lohnprozenten und belief sich auf je 2 %, total also auf 4 %. Dazu kamen Beiträge der öffentlichen Hand, die sich zu $\frac{2}{3}$ auf den Bund, und $\frac{1}{3}$ auf die Kantone aufteilten.

Für die Durchführung des Ausgleichssystems wurden besondere *Wehrmannsausgleichskassen*, zum Teil als Verbandsausgleichskassen der Berufsverbände, geschaffen, innerhalb denen der Ausgleich vorgenommen wurde. In jedem Kanton wurden zudem kantonale Ausgleichskassen aufgestellt und schliesslich wurde für die gesamtschweizerischen Bedürfnisse ein zentraler Ausgleichsfonds ins Leben gerufen.

Angesichts dieser Ersatzordnung konnte die in Artikel 335 des OR verankerte Lohnzahlungspflicht der Arbeitgeber, soweit sie sich auf den Militärdienst bezog, vom 1. Februar 1940 hinweg aufgehoben werden.

Nicht nur die materiellen Leistungen der neuen Ersatzordnung erwiesen sich während des aktiven Dienstes als segensreich. Auch die Tatsache, dass die vollen Leistungen jedem Wehrmann, unabhängig von seiner Vermögenslage, also unabhängig von einem Bedürfnis zukamen, hat entscheidend zur Erhaltung des sozialen Friedens im Land und zur Hebung der Dienstfreudigkeit in der Armee beigetragen — und darüber hinaus hatte diese Sozialordnung offensichtliche bevölkerungspolitische Auswirkungen, da sie sich stark stimulierend auf die Eheschliessungen auswirkte. Seit der Einführung des Lohn- und Erwerbstersatzes besteht unser System der Entlohnung des Soldaten aus zwei Teilen:

- dem *militärischen Sold* des Wehrmannes, der zur Deckung seiner persönlichen, durch den Militärdienst bedingten Auslagen bestimmt ist;
- dem *Lohn- oder Erwerbstersatz*, der eine ausgesprochene soziale Funktion erfüllt und vor allem für den Unterhalt der Familie des Wehrmannes sowie zur Deckung seiner wirtschaftlichen Bedürfnisse dienen soll.

In den Kriegsjahren 1940/45 wurden *insgesamt 1,231 Milliarden Franken an Lohn-, Verdienstaufall- und Studienausfallentschädigungen ausbezahlt* — eine Summe, deren Bedeutung besonders deutlich wird, wenn man sie mit den 70 Mio Franken vergleicht, die im aktiven Dienst 1914/18 für Notunterstützungen ausbezahlt wurden.

Die Leistungen bestanden einerseits aus Grundentschädigungen, die sich aus Haushaltsentschädigungen und Entschädigungen für Alleinstehende zusammensetzten, und andererseits aus festen Zulagen, wie Kinderunterstützungs- und Betriebszulagen.

(Es darf in diesem Zusammenhang wieder einmal festgestellt werden, dass General Guisan in sozialpolitischer Hinsicht unverhältnismässig günstigeren Verhältnissen gegenüberstand als sein Vorgänger in den Jahren 1914/18. Der Aktivdienstbericht des Generaladjutanten der Armee spricht denn auch mit höchster Anerkennung vom «Wunderwerk» der Erwerbsersatzordnung. — Dazu kam im weitem hinzu, dass zu Beginn des Zweiten Weltkrieges eine gut vorbereitete, nach stark sozialen Gesichtspunkten ausgestaltete Kriegswirtschaft vorhanden war, die im Ersten Weltkrieg gänzlich gefehlt hat.)

Obschon die Lohn- und Verdienstersatzordnungen im Jahr 1940 nur provisorisch und nur versuchsweise für die Dauer der Mobilisation eingeführt worden war, stand nach dem Krieg ausser Frage, dass das bewährte Werk auch *im Frieden weitergeführt* werden musste. Vorerst wurde mit dem Bundesratsbeschluss vom 31. Juli 1945 über die Weiterführung der Lohn- und Verdienstersatzordnung nach Aufhebung des Aktivdienstzustandes eine vorläufige *Übergangslösung* geschaffen, die bis zu dem Zeitpunkt gelten sollte, in welchem die auf den Vollmachten des Bundesrats beruhende Regelung in die ordentliche Gesetzgebung übergeführt sein würde. Der erste Schritt zu einer Neuordnung in der Friedenszeit bestand in der Schaffung einer *Verfassungsgrundlage* für die Erwerbsersatzordnung. In der Volksabstimmung vom 6. Juli 1947 wurde — gemeinsam mit dem Bundesgesetz über die AHV — ein neuer Artikel 34^{ter} in die Bundesverfassung aufgenommen, der unter anderem in Abs. 1 lit. d den Bund ermächtigt, Vorschriften über den angemessenen Ersatz des Lohn- und Verdienstausfalls infolge Militärdienstes aufzustellen.

Auf den 1. Januar 1948 trat das Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung in Kraft. Dieses grosse nationale Sozialversicherungswerk besass in den Lohn- und Verdienstersatzordnungen höchst willkommene und wirkungsvolle Wegbereiter; deren Finanzierungssystem und Apparat, aber auch der während der Kriegsjahre zusammengetragene Fonds, leisteten für die Einführung der AHV unschätzbare Vorspanndienste. Insbesondere konnte die AHV das eingelebte Beitragssystem übernehmen, während die Wehrmannsausgleichskassen aufgelöst wurden.

Ende 1946 wiesen die Ausgleichsfonds des Lohn- und Verdienstersatzes Überschüsse von insgesamt 899 Mio Franken auf. Diese wurden mit einem Bundesbeschluss vom 24. März 1947 über die Errichtung von besonderen Fonds aus den Einnahmen der zentralen Ausgleichsfonds der Lohn- und Verdienstersatzordnung aufgeteilt, wobei nur 285 Mio Franken für den Wehrmannschutz erhalten blieben, während mehr als $\frac{2}{3}$ andern sozial- und berufspolitischen Zwecken zugewiesen wurden (insbesondere 550 Mio Franken für die AHV).

Bis zum Inkrafttreten eines endgültigen Bundesgesetzes über den Erwerbsersatz wurden mit dem Bundesbeschluss vom 1. Oktober 1947 über die teilweise Verwendung der Mittel des Fonds für die Ausrichtung von Lohn- und Verdienstausfallentschädigungen ergänzende Übergangsbestimmungen erlassen. Da es finanziell weder tragbar noch notwendig war, neben den Beiträgen für die AHV auch diejenigen für die Lohn- und Verdienstersatzordnung zu erheben, wurden für die letzteren vom 1. Januar 1948 hinweg vorläufig keine Beiträge mehr erhoben. Vielmehr wurden die Mittel für die Ausrichtung der Entschädigungen dem Fonds für die Ausrichtungen von Lohn- und Verdienstausfallentschädigungen entnommen. Die beitragsfreie Erwerbsordnung konnte bis Ende 1959 aufrechterhalten werden; als jedoch der Fonds zur Neige ging, musste für den Erwerbsersatz eine neue Finanzierung gesucht werden.

Angesichts der Überführung der Erwerbsersatzordnung in die Nachkriegsgesetzgebung konnte mit einer Revision des Bundesgesetzes über die Militärorganisation vom 2. Juli 1948 die überholte Regelung der militärischen Notunterstützung aufgehoben werden.

V.

Das Bundesgesetz vom 25. September 1952 über die Erwerbsausfallentschädigung an Wehrpflichtige (*Erwerbsersatzordnung*), das am 1. Januar 1953 in Kraft trat, fasste erstmals die verschiedenen früheren Erlasse zu einem einheitlichen Bundesgesetz über den Erwerbsersatz zusammen. Dieses Gesetz, das in seinen Grundlagen heute noch gilt, konnte im wesentlichen an den Grundsätzen festhalten, die sich vor allem in den Kriegsjahren bewährt hatten. Spätere Änderungen des Gesetzes bezogen sich lediglich auf Einzelheiten und vor allem auf die Leistungsansätze, die mehrmals der Teuerung angepasst werden mussten.

Eine erste Revision des Gesetzes vom 6. März 1959 — die sog. «erste Revision» — brachte einmal verschiedene Verbesserungen im Entschädigungssystem, indem die Entschädigungen um mindestens 25 % erhöht wurden. Im weitem wird von nun an die *Finanzierung der Erwerbsersatzleistungen mittels der Erhebung eines Zuschlags von 10 % auf den AHV-Beiträgen sichergestellt*, wobei die öffentliche Hand nicht belastet wird. Schliesslich brachte die Revision von 1959 erstmals eine Erhöhung der Mindestentschädigungen bei *Beförderungsdiensten*, womit ein Beitrag zur Erleichterung der Kaderrekrutierung geleistet wurde.

Das Bundesgesetz vom 23. März 1962 über den Zivilschutz änderte Artikel 1 Absatz 2 der Erwerbsersatzordnung dahingehend ab, dass inskünftig auch *Dienstleistungen im Zivilschutz* Anspruch auf Erwerbsausfallentschädigungen geben sollten.

Eine weitere Revision des Gesetzes von 1952/59 — die sog. «zweite Revision» — vom 19. Dezember 1963 brachte vor allem eine erneute Anpassung der Entschädigungsansätze an die veränderten Verhältnisse; diese wurden um rund 50 % erhöht.

Am 18. Dezember 1968 erfolgte die sog. «dritte Revision», der Erwerbsersatzordnung, die wiederum die Entschädigungsansätze an das gestiegene Erwerbseinkommen anpasste und gleichzeitig das Entschädigungssystem vereinfachte.

Ein Bundesgesetz vom 27. September 1973 — es wird als «Zwischenrevision» der Erwerbsersatzordnung bezeichnet — erhöhte angesichts der rasch wachsenden Teuerung als Sofortmassnahme erneut alle Entschädigungsansätze um durchschnittlich 50 %.

Die zu Beginn dieses Jahres in Kraft getretene letzte Revision der Erwerbsersatzordnung vom 3. Oktober 1975 — die sog. «vierte Revision» — brachte eine nochmalige Erhöhung der Entschädigungsansätze um mindestens 33 $\frac{1}{3}$ % und ermächtigte den Bundesrat, inskünftig von sich aus nach zwei Jahren eine Anpassung der Ansätze an die Lohnentwicklung vorzunehmen, wenn sich in dieser Zeit das Lohnniveau um mindestens 12 % geändert haben sollte. Eine Verbesserung erfuhren auch die Entschädigungsleistungen bei militärischen Beförderungsdiensten. Erfreulicherweise wurde dabei dem rein formalen Einwand, dass es sich bei diesen Leistungen um ein Postulat der Militärpolitik und nicht der Sozialpolitik handle, nicht Rechnung getragen.

Schliesslich ist festzuhalten, dass das auf den 1. Januar 1972 in Kraft getretene revidierte Dienstvertragsrecht das OR die neuen Artikel 319 bis 362 über den Arbeitsvertrag für die Lohnzahlungspflicht des Arbeitgebers eine Neuregelung brachte: während seit dem Jahr 1940 die Lohnzahlungspflicht nach OR mit den Erwerbsausfallentschädigungen abgegolten wurde — der alte Artikel 335 des OR fand bei Militärdienstleistungen keine Anwendung — auferlegt Artikel 324 lit. a des revidierten OR dem Arbeitgeber neuerdings u. a. bei Militär- und Zivildienstleistungen eine Lohnzahlungspflicht, die vom Ausgleichssystem der Erwerbsersatzordnung nicht abgedeckt wird.

Die skizzierte Entwicklung des Erwerbsersatzes ist mit der jüngsten Gesetzesrevision zweifellos nicht abgeschlossen. Beim Erwerbsersatz handelt es sich um eine junge Gesetzesmaterie, die noch nicht ihre endgültige Form gefunden hat. Die laufende Anpassung an die gewandelten Verhältnisse zeigt das Bestreben, die hohe Linie dieses Sozialwerks zu wahren und mit diesem auf der Höhe der Zeit zu bleiben.

Kurz