Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 43 (1963-1964)
Heft: 12

Artikel: Die sozialpolitische Bedeutung der 6. AHV-Revision
Autor: Binswanger, Peter
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-161538

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

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

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

Download PDF: 13.07.2025

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

der geschichtlichen Wirklichkeit bewährt haben. Hans Barth ist, wie Kohn es ausdrückt, «der zuverlässige Führer einer Generation, die auf dem Trümmerfeld politischer Ethik, das die erste Hälfte des 20. Jahrhunderts in Mitteleuropa zurückgelassen hat, eine im menschlichen und menschheitlichen Glauben des modernen Westens begründete freiheitliche Ordnung aufbauen will».

Die Festschrift für Hans Barth enthält außer den drei genannten Aufsätzen folgende Beiträge: *Iring Fetscher:* Zur Dialektik des Anarchismus. *Jürgen Habermas:* Verwissenschaftlichte Politik und öffentliche Meinung. *Hans Huber:* Common Law und Gesetz in der englischen politischen Theorie. *Werner Kaegi* (Basel): Gespräch im Kirschgarten. Colonel Charras, der Cäsarismus Napoleons III. und die späten Reisen Jacob Burckhardts durch Frankreich. *Christian Graf von Krockow:* Tocqueville und das Problem der Gleichheit in Deutschland. *Hermann Lübbe:* Gewissensfreiheit und Bürgerpflicht. Aktuelle Aspekte der Gewissenstheorie Hegels. *Rudolf Meyer:* Vernunft und Gewissen. Ein Beitrag zur politischen Ethik Kants. *Helmuth Pleßner:* Ein Volk der Dichter und Denker? Zu einem Wort der Madame de Staël. *Dolf Sternberger:* Erwartung und Vollstreckung als Kategorien des Handelns im Bolschewismus. *Leo Weber:* Verantwortung und Menschlichkeit.

Die sozialpolitische Bedeutung der 6. AHV-Revision

PETER BINSWANGER

Am 19. Dezember 1963 haben die eidgenössischen Räte der bundesrätlichen Vorlage über die 6. Revision der AHV *einhellig* zugestimmt[1]. Die Neuerungen sollen auf den 1. Januar 1964 in Kraft treten. Da das Referendum nicht ergriffen worden ist, kann der Vollzug am 18. März beginnen, mit Rückwirkung auf den 1. Januar 1964.

Die 6. AHV-Revision hat, wie Bundesrat Tschudi anläßlich der Eintretensdebatte im Nationalrat feststellte, fast so große finanzielle und soziale Folgen wie seinerzeit die Einführung der AHV selbst. Schon daraus erhellt die überragende Bedeutung der 6. AHV-Revision. Noch bedeutungsvoller ist jedoch, daß Bundesrat und Parlament mit der 6. AHV-Revision eine *sozialpolitische Weichenstellung* erster Größenordnung vorgenommen haben. Erstmals ist eine Gesamtkonzeption der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge in der Schweiz entwickelt, erstmals die Aufgabe der AHV im Rahmen einer Gesamtkonzeption festgelegt worden. Die 6. AHV-Revision wird daher als *Markstein* nicht nur in die Geschichte der AHV, sondern in die Geschichte der schweizerischen Sozialpolitik schlechthin eingehen.

Ist man sich der grundsätzlichen Bedeutung der 6. AHV-Revision, der neuen Gesamtkonzeption der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge und der Aufgabe der AHV im Rahmen dieser Gesamtkonzeption allerorts in der Schweiz bewußt? Alle Anzeichen sprechen dafür, daß dies nicht der Fall ist! Von diesem — und nur von diesem Standpunkt aus ist es eigentlich bedauerlich, daß es, mangels Ergreifung des Referendums, nicht zu einer Volksabstimmung über die 6. AHV-Revision kommen wird, denn sie hätte Gewähr für eine einigermaßen genügende publizistische Breitenwirkung geboten. Bei der gegenwärtig feststellbaren *Unkenntnis* weiter, bis in die Unternehmerschaft sowie in die Exekutiven und Legislativen der Kantone und Gemeinden reichender Kreise über den durch die 6. AHV-Revision nunmehr klar vorgezeichneten Weg der weiteren Entwicklung der schweizerischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge im allgemeinen und der AHV/IV im besonderen ist die *Gefahr* groß, daß die Einhaltung dieses Weges durch ihm nicht gemäße Vorstöße, Maßnahmen und Beeinflussungen der öffentlichen Meinung sehr erschwert wird. Dieser Gefahr kann nur begegnet werden, wenn es gelingt, die Kenntnis der *Zielsetzung* aller Maßnahmen auf dem Gebiete der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, das Wissen um den gewählten Weg, auf dem das Ziel erreicht werden soll, und die Überzeugung von der *Richtigkeit* und der *Vorteile* dieses Weges in alle Bevölkerungskreise hineinzutragen.

Die Ausgangslage

Im Zeitpunkt der Beschlußfassung über die 6. AHV-Revision waren noch nicht ganz 2½ Jahre verstrichen, seitdem die 5. Revision wirksam geworden war. Dabei hatte es sich bei der 5. Revision nicht etwa um unbedeutende Verbesserungen gehandelt. Im Gegenteil! Diese Revision hatte durchschnittliche Mehraufwendungen von rund 380 Millionen Franken im Jahr verursacht, Mehraufwendungen also, die jene der vier vorangegangenen Revisionen zusammen um mehr als 100 Millionen Franken im Jahresdurchschnitt überstiegen.

Die angesichts der sehr namhaften Rentenverbesserungen der 5. Revision erwartete Beruhigung ist nicht eingetreten. Die Spanne zwischen Inkrafttreten der 5. Revision und Beginn der Vorstöße für die 6. Revision war noch kürzer als die entsprechenden Spannen nach den vorangegangenen Revisionen. Fragt man nach den *Gründen* für diese unerwartete Entwicklung, wird bestimmt die außergewöhnlich starke *Teuerung* in den Vordergrund geschoben. Allein im Zeitpunkt des Beginns der Kampagne für die 6. AHV-Revision war dieses Argument noch keineswegs gültig, und noch am 2. Oktober 1962 konnte Bundesrat Tschudi im Nationalrat darauf hinweisen, daß der Ausgleich der seit der 5. Revision eingetretenen Teuerung nur eine weit unter den allgemeinen Erwartungen liegende Rentenerhöhung erfordern würde. Die wahren Gründe für die bereits wenige Wochen nach Inkrafttreten der 5. AHV-

Revision einsetzenden Vorstöße für eine weitere massive Verbesserung der AHV sind anderswo zu suchen.

Sicher haben sich einige Kreise die Unzufriedenheit zunutze gemacht, die sich nach der 5. AHV-Revision derjenigen Rentenbezüger bemächtigt hatte, die auf Grund der nur den Satz der *durchschnittlichen* Rentenerhöhung angebenden offiziellen Verlautbarungen eine 28prozentige Erhöhung ihrer Rente erwartet hatten, sich aber effektiv mit einer kleineren Erhöhung begnügen mußten. Unzufrieden blieben nach der 5. Revision auch die Bezüger der *generationsbedingten Teilrenten*, das heißt jene Alten, die bei Inkrafttreten der AHV das 55. Altersjahr bereits überschritten hatten und daher nur noch während weniger als 10 Jahren Beiträge bezahlen konnten. Obwohl diese Rentnerkategorie bereits bei Schaffung der AHV stark begünstigt worden war und anläßlich der 4. Revision eine nochmalige Besserstellung erfahren hatte, fühlten sich die Bezüger bloßer Teilrenten nach wie vor gewissermaßen diskriminiert. — Es sei hier gleich vorweggenommen, daß diese beiden Quellen der Unzufriedenheit durch die 6. AHV-Revision ein für allemal ausgeschaltet worden sind, indem einerseits alle Vollrenten — abgesehen von den besonders stark erhöhten Mindestrenten — gleichmäßig um 33⅓% erhöht und anderseits die generationsbedingten Teilrenten den Vollrenten gleichgestellt worden sind.

Sicher hat ferner der unbestreitbare Erfolg der vor der 5. Revision lancierten Volksinitiativen — deren Forderungen durch die 5. Revision zum größten Teil erfüllt worden sind — als *Stimulans* für die neuen Volksbegehren gewirkt[2]. Stimulierend wirkte bestimmt auch die praktisch *ohne Opposition* und sogar ohne Grundsatzdiskussion erfolgte Annahme der sehr weitgehenden bundesrätlichen Anträge zur 5. Revision, vor allem auf jene, die der offiziellen Konzeption der AHV als Basisversicherung von Anfang an nur im Sinne einer Übergangslösung zugestimmt hatten. So ist denn *erstmals* im Vorfeld der 6. Revision die Forderung auf Abkehr vom Prinzip der Basisversicherung und zum Übergang zum Prinzip der existenzsichernden Versicherung erhoben worden[3]. Die Verfechter dieses Prinzipes fühlten ihre Zeit als gekommen und ließen daher ihre bisherige Zurückhaltung fallen.

Dies dürften im wesentlichen die Gründe dafür gewesen sein, daß schon kurze Zeit nach Inkrafttreten der 5. Revision eine Kampagne zugunsten einer neuerlichen, noch weitergehenden Revision der AHV eingesetzt hat, in Form der bereits erwähnten Volksbegehren, in Form zahlreicher parlamentarischer Vorstöße und außerparlamentarischer Eingaben sowie durch das Mittel der Presse.

Diese Kampagne fiel insofern auf guten Boden, als eine ins Gewicht fallende Zahl von Alten, Hinterlassenen und Invaliden neben der Rente der AHV beziehungsweise der IV über *keine* oder nur *ungenügende* eigene Einkünfte verfügte und daher — weil es sich bei diesen Renten eben nur um eine Basis der Existenzsicherung handelt — auf Verwandtenunterstützung, private Wohltätigkeit

oder Armenunterstützung angewiesen war. Dieser Zustand wurde im Zeitalter langdauernder *Hochkonjunktur* und sich *ausbreitenden Wohlstandes* von weiten Kreisen unseres Volkes als nicht mehr tragbar erachtet.

Die Zahl der Alten, Hinterlassenen und Invaliden, die neben der Rente der AHV/IV über keine oder nur ungenügende eigene Existenzmittel verfügen, wurde offiziell auf 150 000 bis 200 000 geschätzt, also etwa ein Viertel aller Rentenbezüger. Diese Schätzung dürfte zu hoch gegriffen sein, da sie nicht berücksichtigt, daß doch eine ansehnliche Zahl von Alten, Hinterlassenen und Invaliden noch Eigentumswerte besitzt, die zur Ergänzung der AHV/IV-Renten herbeigezogen werden können. Das ändert aber nichts an der Tatsache, daß noch eine gewichtige Lücke im System der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge bestand, die nur durch Verwandtenunterstützung, private Wohltätigkeit oder die Armenpflege ausgefüllt werden konnte, was heute als nicht mehr zeitgemäß empfunden wird.

Die *Ausgangslage* vor der 6. AHV-Revision läßt sich somit *kennzeichnen* einerseits durch einen starken, aus besonderen Umständen genährten und teils politisch, teils taktisch bedingten *Druck* auf eine baldige sehr weitgehende, wenn möglich sogar die bisherige Konzeption der AHV sprengende neuerliche Revision und anderseits durch die in der Öffentlichkeit immer mehr um sich greifende Meinung, es müsse dafür gesorgt werden, daß künftig *alle* Alten, Hinterlassenen und Invaliden über die zu ihrer Existenz nötigen Mittel verfügen, *ohne* mehr den Bittgang zu Verwandten, zu Wohltätigkeitsinstitutionen oder zur Armenbehörde antreten zu müssen.

Die Weichenstellung

Daß Bundesrat und Parlament dem geschilderten Druck auf eine neuerliche tiefgreifende Revision der AHV in einem wahrhaft alle Rekorde schlagenden Tempo nachgegeben haben, muß an sich zu *ernsthaften Besorgnissen* Anlaß geben. Soll die Entwicklung der AHV nun in dieser Art, das heißt unter Druck von verschiedensten Seiten und aus den verschiedensten Motiven und in immer kürzeren Intervallen weitergehen? Glücklicherweise ist mit der Revision eine Weichenstellung erfolgt, welche geeignet ist, eine andere, eine geordnetere und ruhigere Entwicklung der AHV einzuleiten.

Zwei Wege standen offen, um das Ziel zu erreichen, daß künftig kein Betagter, keine Hinterlassenen und kein Invalider mehr auf die Verwandtenunterstützung, die private Fürsorge oder die Armenpflege angewiesen sein wird, wenn er nicht Not leiden will. Der *erste Weg* besteht im Ausbau der AHV zu einer *existenzsichernden Versicherung*, das heißt zu einer Versicherung, deren Leistungen allein das Existenzminimum für jeden einzelnen sicherstellen soll. Der Verfasser dieser Zeilen ist nach eingehendem Studium zur Schlußfolgerung gelangt, daß die AHV sich in ihrer heutigen Form als allgemeine Volksversicherung *nicht* für die Existenzsicherung eignet. Wollte man der AHV dieses Ziel

setzen, dann müßte sie zwangsläufig in verschiedene Klassenversicherungen, wie sie im Ausland bestehen, aufgeteilt werden, was nicht nur schwerwiegende materielle Probleme aufwerfen, sondern auch einige wesentliche Errungenschaften unserer AHV — vor allem die Solidarität unter allen Volksteilen — zunichte machen würde[4]. Ganz abgesehen davon würde nach Berechnungen des Bundesamtes für Sozialversicherung eine «existenzsichernde» AHV mit *Einheitsrenten* — welche für die Existenzsicherung ohnehin untauglich wären — Beiträge der Versicherten, der Arbeitgeber und der öffentlichen Hand erfordern, die gemessen am gesamtschweizerischen Erwerbseinkommen 9—10% ausmachen würden. Dieser Satz würde sich auf 15—16% erhöhen, wenn die «existenzsichernde» AHV nach bisherigem Prinzip abgestufte Renten — mit welchen das Ziel der Existenzsicherung in größerem Umfange, aber noch immer nur teilweise zu erreichen wäre — ausrichten sollte. Demgegenüber belaufen sich die Gesamteinnahmen der AHV heute auf einen Betrag, der ungefähr 6% des gesamtschweizerischen Erwerbseinkommens entspricht (neben dem vierprozentigen Beitrag der Versicherten und ihrer Arbeitgeber vereinnahmt die AHV noch die Beiträge des Bundes und der Kantone sowie die Zinsen des AHV-Fonds).

Der *zweite Weg* besteht in einer Fortentwicklung der bisherigen Konzeption der AHV als *Basisversicherung*, das heißt einer Versicherung, welche eine solide Grundlage für die Existenzsicherung bietet und für die sozial Schwachen bis nahe an die Existenzsicherung herankommen kann, die Existenzsicherung im allgemeinen aber nur im Verein mit anderen Maßnahmen gewährleistet. Diese anderen Maßnahmen sind: Die Kollektivvorsorge durch Betrieb und Verbände (Pensionskassen, Gruppen- und Verbandsversicherungen), die Selbstvorsorge (Sparen und Einzelversicherungen) und — solange und soweit im Einzelfall noch keine oder keine genügende Kollektiv- oder Selbstvorsorge besteht — die kantonalen und kommunalen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenbeihilfen (neu AHV-Zusatzleistungen genannt).

Auf Antrag der einstimmigen AHV-Kommission hat sich der *Bundesrat* für den *zweiten Weg* entschieden. Er charakterisiert diesen Weg unter dem Titel «Die schweizerische Lösung des Vorsorgeproblems» wie folgt[5]:

«Die Sicherung unserer Bevölkerung gegen die wirtschaftlichen Folgen des Alters, des Todes und der Invalidität erfolgt, wenn man von den sittlichen und familienrechtlichen Verpflichtungen absieht, im wesentlichen auf drei Arten, nämlich durch die Selbstvorsorge (Sparen, Einzelversicherung), durch die berufliche Kollektivversicherung (Pensions-, Gruppen- und Verbandsversicherung) und durch die Sozialversicherung sowie die sie ergänzende Fürsorge. Diese spezifisch schweizerische Struktur der Vorsorgebestrebungen darf durch die sechste AHV-Revision nicht verändert werden. Der Ausbau der Sozialversicherung soll vielmehr in der Weise erfolgen, daß ihre Leistungen auch in Zukunft Grundlage und Anreiz für die beiden übrigen Sicherungsbestrebungen sind. Die AHV-Rente und mit ihr die IV-Rente müssen also weiterhin sogenannte Basisleistungen bleiben, die für sich allein die Bedürfnisse der Versicherten in den genannten Wechselfällen des Lebens nicht zu decken vermögen.»

Voraussetzungen dafür, daß dieser Weg erfolgreich weiterbeschritten werden kann, sind nach Ansicht des Bundesrates

— der durch die 6. Revision bereits verwirklichte nochmalige Ausbau der AHV,
— die Ausdehnung und Vervollkommnung der kollektiven Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge[6] und
— die Verallgemeinerung und Ausgestaltung der noch nicht in allen Kantonen bestehenden, teils auch noch ungenügenden kantonalen und kommunalen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenbeihilfen, die der Bundesrat durch ein besonderes Bundesgesetz über die Gewährung von zusätzlichen Leistungen an Alte, Hinterlassene und Invalide — dessen Entwurf bereits vorliegt — in die Wege leiten will.

Auch die *eidgenössischen Räte* haben sich nunmehr für diesen schweizerischen Weg entschieden. Er fand bis weit in die Linke hinein Zustimmung, wobei jedoch kein Zweifel darüber gelassen wurde, daß auf den Grundsatzentscheid zurückgekommen werden müsse, falls die oben erwähnten Voraussetzungen nicht erfüllt werden sollten.

Damit sind für einmal die Weichen für die Fortentwicklung der AHV/IV und der gesamten Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung in der Schweiz gestellt. Es ist nun Aufgabe der Bundesbehörden einerseits und der Privatwirtschaft anderseits, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, daß diese Weichenstellung zugunsten der schweizerischen Lösung eine endgültige sei.

Die schweizerische Lösung

Wie den vorstehenden Darlegungen zu entnehmen ist, beruht die schweizerische Lösung der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge zur Hauptsache auf *drei Säulen.*

Die *erste Säule* ist die AHV/IV. Sie umfaßt obligatorisch die gesamte schweizerische Wohnbevölkerung und hat die Aufgabe, jedermann eine solide Basis für die Existenzsicherung zu bieten. Daß sie dieser Aufgabe nach durchgeführter 6. Revision in hervorragender Weise gerecht wird, zeigt folgende Tabelle, die sich auf die laufenden sowie die in nächster Zeit fällig werdenden Renten bezieht:

Durchschnitts-einkommen in Franken	Einfache Alters- bzw. Invalidenrente in % des Einkommens	Ehepaar-Alters- bzw. Invalidenrente in % des Einkommens
3 333	46	74
6 667	31	50
10 000	26	42
13 333	22	34
16 667	19	30
20 000	16	26

Ziehen wir zum Vergleich die oft als Beispiel einer Vollversicherung hingestellte deutsche Rentenversicherung bei, die unter günstigsten Verhältnissen 60% des versicherten, das heißt höchstens 1000 DM im Monat betragenden anrechenbaren Lohnes beträgt, gegenwärtig aber, wie kürzliche Erhebungen in einem Großbetrieb zeigen, durchschnittlich bei 47% dieses Lohnes liegt, dürfen sich unsere Basisleistungen durchaus sehen lassen!

Die *zweite Säule* ist die kollektive Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, die je nach den Verhältnissen vom Arbeitgeber oder vom Berufs-, Arbeitgeber- oder Arbeitnehmerverband organisiert wird. Sie hat die Aufgabe, den spezifischen Verhältnissen im Betrieb oder im Berufszweig Rechnung zu tragen und damit die naturnotwendig etwas starre Regelung der AHV/IV als allgemeine Volksversicherung sinnvoll zu ergänzen. AHV/IV und kollektive Vorsorge in Form von Pensionskassen, Gruppen- und Verbandsversicherungen zusammen decken heute schon für Hunderttausende von Mitbürgern mindestens den minimalen Lebensbedarf, in vielen Fällen aber noch mehr. Die Bedeutung der kollektiven Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge erhellt daraus, daß im Jahre 1961 an die AHV/IV sowie die kantonalen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherungen insgesamt Beiträge in der Größenordnung von 1250 Millionen Franken abgeführt worden sind, an die gesamte kollektive Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge dagegen Beiträge in der Größenordnung von 1540 Millionen Franken.

Die *dritte Säule* ist die Selbstvorsorge durch das Mittel des Sparens in all seinen Formen und der Einzelversicherungen. Sie hat die Aufgabe, dort Platz zu greifen, wo eine kollektive Vorsorge nicht möglich ist oder noch der Ergänzung bedarf und die sehr unterschiedlichen individuellen Vorsorgebedürfnisse voll zu befriedigen. Da sie immer auf der AHV/IV und in sehr vielen Fällen auf Kollektivversicherungsmaßnahmen in Betrieben und Verbänden aufbauen kann, vermag sie heute in viel breiteren Volkskreisen Fuß zu fassen als früher. Ihre Bedeutung läßt sich daran messen, daß das eigentliche Sparkapital bei den Banken (Sparhefte, Depositenhefte und Einlagehefte) 1960 rund 18 Milliarden Franken betrug — wobei die Nettozunahme an Spareinlagen mit über 1,5 Milliarden Franken die im gleichen Jahr ausgerichteten AHV/IV-Renten erheblich überstieg — und daß Ende 1962 2,8 Millionen Einzelversicherungspolicen bestanden mit Ansprüchen auf über 14 Milliarden Franken!

Die genannten drei Säulen ermöglichen in den meisten Fällen eine volle, den individuellen Verhältnissen angepaßte Existenzsicherung. Aber nicht in allen Fällen. Auch bei maximalem Ausbau werden gewisse Lücken übrig bleiben. Diese Lücken zu schließen ist Aufgabe der neu konzipierten *Zusatzleistungen zur AHV/IV*, eine Weiterentwicklung der bisherigen kantonalen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenbeihilfen. Es ist Funktion dieser Zusatzleistungen, die Existenz derjenigen Mitbürger zu sichern, die aus irgend einem Grunde neben der AHV/IV über keine oder nur ungenügende Mittel verfügen. Die

Zusatzleistungen werden ihrem Zwecke gemäß so bemessen, daß sie die Differenz zwischen den vorhandenen Mitteln — aus AHV/IV, kollektiver Vorsorge und Selbstvorsorge — und einem von den Kantonen oder Gemeinden festzusetzenden Mindestbedarf voll decken. Der jährliche Aufwand wird für die nächsten Jahre auf 140 Millionen Franken geschätzt, die hälftig vom Bund und von den Kantonen aufzubringen sind. Den Zusatzleistungen wird so lange eine gewichtige Rolle zufallen, bis die drei Säulen genügend stark gemacht sind. Nachher dürfte ihre Bedeutung, nicht für den Einzelfall, aber in ihrer Gesamtheit, zurückgehen.

Die dargelegte *schweizerische Lösung* ist einer ausschließlich staatlichen Lösung der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge in verschiedener Hinsicht überlegen. Sie ist *sozial wirksamer*, weil sie besonderen Verhältnissen, wie sie in den verschiedenen Landesgegenden, in den einzelnen Branchen und Verbänden, in den zahlreichen Betrieben und in jedem Einzelfall bestehen, besser Rechnung tragen kann als eine einheitliche staatliche Regelung. Sie ist *volkswirtschaftlich vorzuziehen*, da sie sich einerseits der Leistungsfähigkeit der gesamten Wirtschaft und der einzelnen Betriebe, aber auch der Leistungsfähigkeit und den Bedürfnissen der einzelnen Menschen anpaßt und anderseits eine gesunde Mischung der verschiedenen Finanzierungsverfahren erlaubt. Man denke an die Auswirkungen auf dem schweizerischen Kapitalmarkt, wenn jene Mittel, die heute als Spargelder an die Banken und als Prämien an die Lebensversicherung und die Pensionskassen gehen und von diesen angelegt werden, allesamt an die AHV/IV abgeführt und von dieser nach dem Umlageverfahren laufend verbraucht würden. Die schweizerische Lösung ist einer ausschließlich staatlichen Regelung aber vor allem auch *staatspolitisch* weit überlegen, da sie der *privaten Initiative* breiten Spielraum läßt und einer Verkümmerung des Vorsorgewillens der Arbeitgeber sowie des Selbstverantwortungsgefühls jedes einzelnen vorbeugt. Sie eignet sich auch viel weniger zum politischen Spielball als eine ausschließlich staatliche Lösung und läßt den Sozialpartnern noch ein weites Feld fruchtbarer Zusammenarbeit. Zudem vermag die schweizerische Lösung das Problem der *Existenzsicherung besser* zu lösen, als dies einer noch so weit ausgebauten AHV/IV allein je möglich wäre.

Da die AHV/IV die ihr im Rahmen der Gesamtkonzeption zukommende Rolle nach durchgeführter 6. Revision bereits voll erfüllen wird und mit der allgemeinen Einführung der Zusatzleistungen zur AHV/IV binnen Jahresfrist gerechnet werden kann, wird das Ziel der Existenzsicherung schon in Bälde verwirklicht sein, auch wenn die Entwicklung der Kollektivvorsorge und der Selbstvorsorge bis zum gewünschten Stand naturgemäß noch längere Zeit beanspruchen wird. Selbstverständlich muß die Entwicklung der kollektiven Vorsorge und der Selbstvorsorge trotzdem mit allen Kräften gefördert werden, damit die ausschließlich aus öffentlichen Mitteln finanzierten und auf dem Bedarfsprinzip beruhenden und daher nicht unproblematischen Zusatzleistungen

zur AHV/IV möglichst bald auf jene Fälle beschränkt werden können, in denen aus objektiven Gründen keine Kollektivvorsorge und keine Selbstvorsorge möglich sind.

Ausblick

Wir stehen heute unmittelbar vor der Verwirklichung des Zieles, daß alle Alten, Hinterlassenen und Invaliden über die zur Deckung des *minimalen Lebensbedarfes* notwendigen Mittel verfügen, ohne noch auf die Verwandtenunterstützung, die private Wohltätigkeit oder die Armenunterstützung angewiesen zu sein. Darüber hinaus wird die schweizerische Lösung in absehbarer Zeit dazu führen, daß für einen sehr großen Teil der Bevölkerung der *volle Vorsorgebedarf* im Alter, im Todesfall und im Invaliditätsfall gedeckt sein wird.

Mit dieser Sachlage ist es schlechterdings nicht mehr vereinbar, nach einem weiteren realen Ausbau der AHV oder gar nach einer Umgestaltung der AHV/IV zur existenzsichernden Versicherung zu rufen — und auch nicht mehr vereinbar, eine solche Entwicklung resigniert als unabwendbar zu bebetrachten. Trotzdem ist im Nationalrat bei der Beratung der 6. Revision bereits das Stichwort «grünes Licht für die 7. Revision» gefallen, trotzdem sind jene, die auf Grund der bisherigen Erfahrungen nicht mehr daran glauben, daß die Entwicklung zur existenzsichernden Versicherung noch aufgehalten werden kann, nach wie vor zahlreich.

Sind sich diese Leute bewußt, daß mit einem weiteren realen Ausbau der AHV alles Mögliche erreicht werden kann, nur *nicht* ein echter sozialer Fortschritt? Sind sie sich bewußt, daß für die sozial schwachen Alten, Hinterlassenen und Invaliden, die keiner Kollektivvorsorge angehören und nicht für sich selbst vorsorgen konnten, selbst eine Verdoppelung der AHV/IV-Rente nicht *mehr* bringen würde, als sie demnächst an AHV/IV-Renten und Zusatzleistungen zusammen erhalten? Daß aber für die sozial Bessergestellten mit dem weiteren Ausbau der AHV ein entsprechender Abbau der Kollektivvorsorge beziehungsweise der Selbstvorsorge parallel gehen würde? Daß also ein weiterer realer Ausbau der AHV/IV im wesentlichen keine Verbesserung der Vorsorge, sondern nur Verlagerungen zur Folge hätte, Verlagerungen individueller, betrieblicher, beruflicher Maßnahmen zu staatlichen Maßnahmen hin?

Gewissen Kreisen mag eine solche *Etatisierung* ins Konzept passen. Der großen Mehrheit des Schweizervolkes bestimmt nicht, wohl auch der Mehrheit der Arbeitnehmerschaft nicht. Lesen wir beispielsweise das Loblied, das der Präsident des Schweizerischen Metall- und Uhrenarbeiter-Verbandes (SMUV) den gewerkschaftlichen Sozialversicherungen singt[7], so können wir uns nicht vorstellen, daß der SMUV Freude daran hätte, wenn er seine Fürsorgekasse und seine Alterskasse infolge des Ausbaues der AHV abbauen müßte. Es würde jedem anderen Verband und jedem Betrieb, der eine eigene Vorsorgeeinrichtung aufgebaut hat, gleich ergehen.

Wenn aber die große Mehrheit unseres Volkes kein Interesse an einer etatistischen Entwicklung der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge hat, ist wirklich nicht einzusehen, warum eine solche Entwicklung unabwendbar sein soll. Wer dies befürchtet, übersieht die durch die 6. AHV-Revision grundlegend veränderte Ausgangslage, übersieht, daß die meisten Gründe, die zu den bisherigen Revisionen Anlaß gaben, nun dahingefallen sind. Der Bundesrat kennzeichnet die neue Lage zutreffend, wenn er schreibt, daß mit dem weiteren Ausbau der Pensions-, Gruppen- und Verbandsversicherung sowie mit der Einführung der Zusatzleistungen die *bestehenden Lücken* voll *geschlossen* werden können, so daß diesbezüglich keine weiteren bundesrechtlichen Vorkehren notwendig sein sollten. Da sich ferner das Teilrentnerproblem nicht mehr stelle, könnten sich allfällige künftige AHV-Revisionen vorwiegend auf das Problem der Anpassung der Renten an die Lohn- und Preisbewegung beschränken[8].

Man mag demgegenüber einwenden, daß die AHV schon zu sehr zum Politikum geworden sei, die in die Hunderttausende gehende Zahl von stimmberechtigten Bezügern von AHV/IV-Renten eine zu starke «pressure group» darstelle und die ausländischen «Vorbilder» zu stark wirkten, um noch mit einer sachlich vernünftigen, unseren Verhältnissen entsprechenden Weiterentwicklung der AHV/IV rechnen zu können. Solcher Defaitismus ist wohl kaum angebracht angesichts der *gesunden Urteilsfähigkeit*, die den schweizerischen Stimmbürger je und je ausgezeichnet hat. Absolute Voraussetzung für eine nicht politisch, emotionell und vom Ausland beeinflußte, sondern sachlich orientierte und unseren Gegebenheiten angepaßte Weiterentwicklung der AHV/IV ist allerdings eine *objektive* und *umfassende Aufklärung* über die sozialen Auswirkungen der schweizerischen Lösung und über ihre Vorteile gegenüber einer vorwiegend oder ausschließlich staatlichen Lösung der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge. Ferner muß die AHV/IV auch in Zukunft ständig der *wirtschaftlichen Entwicklung* angepaßt werden, das heißt periodisch revidiert werden. Das ist dank dem gewählten Finanzierungssystem möglich, ohne daß dadurch der Rahmen der schweizerischen Lösung gesprengt würde und der vierprozentige Beitrag erhöht werden müßte.

Wird diesen Erfordernissen Rechnung getragen, so darf man wohl die *begründete Hoffnung* hegen, daß die 6. AHV-Revision einen *Schlußstrich* unter die «Sturm-und-Drangperiode» der AHV setzen und eine *organische*, *fruchtbare* und *koordinierte Weiterentwicklung* aller drei Säulen einleiten wird, auf denen die schweizerische Lösung der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge beruht.

[1] Botschaft des Bundesrates vom 16. September 1963 an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und zum Volksbegehren für die Erhöhung der Renten der AHV und IV zur Sicherung eines genügenden Existenzminimums.

[2] Volksbegehren für die Erhöhung der Renten der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung zur Sicherung eines genügenden Existenzminimums, eingereicht mit 82 926 Unterschriften am 7. und 21. Juni 1962 vom kommunistisch inspirierten schweizerischen Komitee der Vereinigungen der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenrentner (AVIVO) in Genf und Volksbegehren für zeitgemäßere Alters-, Hinterlassenen- sowie Invalidenversicherungs-Renten mit Teuerungsausgleich, eingereicht mit 237 428 Unterschriften am 12. Juli 1962 vom Schweizerischen Beobachter in Basel.

[3] Diese Forderung findet sich nicht nur in der in Fußnote 2 erwähnten Volksinitiative der AVIVO, sondern auch in verschiedenen Presseartikeln und in einer gemeinsamen Eingabe des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes und der sozialdemokratischen Partei der Schweiz vom 17. 9. 62, wo es wörtlich heißt: «Unseres Erachtens muß mit der sechsten Revision eine möglichst weitgehende Erhöhung der Renten verwirklicht werden, um jedenfalls dem Ziel, einem gewissen minimalen Lebensbedarf für die Versicherten der unteren und mittleren Einkommensschichten — mit Einkommen bis etwa 10 000 Franken — sicherzustellen, möglichst nahe zu kommen.

[4] Vgl. «Die AHV als Basisversicherung oder als existenzsichernde Versicherung», in «Schweizerische Zeitschrift für Sozialversicherung», 1963, Heft 2, S. 77.

[5] S. 4 der in Fußnote 1 genannten Botschaft.

[6] Vgl. Binswanger: Die Bedeutung der AHV-ergänzenden Alters- und Hinterlassenenvorsorge, in «Schweizerische Zeitschrift für Sozialversicherung», 1960, S. 255.

[7] Ernst Wüthrich: Die Sozialversicherungen des Schweizerischen Metall- und Uhrenarbeiter-Verbandes, in «Schweizerische Zeitschrift für Sozialversicherung», 1963, Heft 3, S. 227.

[8] S. 42 der in Fußnote 1 genannten Botschaft.

Die verratene Ostsee

AXEL VON GADOLIN

Geographisch-geschichtlicher Rückblick

Der Name «Ostsee» ist nur für Schweden und Dänemark sinnvoll. Für die Deutschen wäre eher der Name «Nordsee» natürlicher, während die baltischen Völker von einer «Westsee» hätten sprechen müssen. Indessen nannten die alten Römer die Ostsee tatsächlich «Oceanus Suevicus», während die Nordsee den «Oceanus Germanicus» bildete. Allerdings hat Plinius von einer Insel «Baltia» in der Ostsee berichtet, aber erst Adam von Bremen erfand im elften Jahrhundert den lateinischen Namen «Mare Balticum». Der altnordische Name war «Eystrasalt», was also bereits «Ostsee» heißt. — Die Ostsee zerfällt in vier Hauptteile: die eigentliche Ostsee, die Bottnische Meeresbucht, den Finnischen Meerbusen und die Rigaer Bucht. Die beherrschende Ostseeinsel