Zeitschrift: Pro Senectute : schweizerische Zeitschrift für Altersfürsorge, Alterspflege und Altersversicherung

Herausgeber: Schweizerische Stiftung Für das Alter

Band: 19 (1941)

Heft: 1

Artikel: Die schweizerische Altersfürsorge und Altersversicherung am Scheidewege

Autor: Ammann, W.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-721501

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: 14.07.2025

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

fruits comme des paysans des montagnes, des ouvriers comme des chômeurs, des hommes et des vieillards comme des femmes et des enfants.

C'est pourquoi nous recommandons vivement à tous les citoyens suisses de refuser l'initiative Reval en mettant un „Non" dans l'urne lors de la votation fédérale du 9 mars prochain.

Le Comité de Direction de la Fondation
„Pour la Vieillesse".

Die schweizerische Altersfürsorge und Altersversicherung am Scheidewege.

Zwei Mitteilungen aus dem Bundeshause, die einander im Abstand einer Woche gefolgt sind, haben die öffentliche Aufmerksamkeit erregt und erneut auf die Fragen der Altersfürsorge und Altersversicherung, deren Lösung des eidgenössischen Gesetzgebers harrt, gelenkt.

Am 7. Februar hat der Bundesrat einen Bericht des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements über die Altersfürsorge und die Altersversicherung beraten. Nach dem am 27. November 1938 in die Bundesverfassung aufgenommenen Übergangsartikel verfügt der Bund bis zum 31. Dezember 1941 für die Zwecke der Altersfürsorge über 18 Millionen Franken jährlich. Auf Grund des Bundesratsbeschlusses vom 30. April 1940 wird der Bund 1942 bis 1945 für den nämlichen Zweck über 10—12 weitere Millionen verfügen: 7 Millionen als Ertrag des Fonds für die Altersversicherung, 4—5 Millionen Bundesanteil am Reinertrag der Alkoholverwaltung, falls wenigstens die Revalinitiative nicht angenommen wird. Der Bundesrat hat das Volkswirtschaftsdepartement eingeladen, Anträge über die Art der Verwendung dieser weitern 10—12 Millionen einzureichen.

In seiner Sitzung vom 14. Februar hat der Bundesrat das Volkswirtschaftsdepartement ermächtigt, die Frage zu studieren, ob zu gegebener Zeit die Einnahmen aus Lohnersatz- und Verdienstersatzordnung, soweit sie nicht mehr

für ihren speziellen Zweck beansprucht werden, für die Altersversicherung, für Familienlohn, Arbeitslosenversicherung und Arbeitsbeschaffung verwendet werden können. Die Prüfung der Lösungsmöglichkeit gilt also für den Zeitpunkt, wo der Aktivdienst beendigt ist und die Einnahmen aus Lohn- und Verdienstersatzordnung nicht mehr für den Unterhalt der Soldatenfamilien benötigt werden.

Gemäß der getrennten Behandlung beider Geschäfte durch den Bundesrat ist auch in der öffentlichen Diskussion auseinanderzuhalten die Lösung auf kurze Sicht: Verwendung der für die Jahre 1942—1945 bereitgestellten 25—30 Millionen Franken jährlich für Altersfürsorge und Altersversicherung, und die endgültige Lösung des Altersversicherungsproblems, welche durch das Studium der Verwendungsmöglichkeit der Einnahmen aus der Lohn- und Verdienstersatzordnung angeschnitten wird.

I.

Zunächst empfiehlt sich ein kurzer Rückblick auf den zurückgelegten Weg, um den Standpunkt zur Beurteilung des ganzen Problems zu gewinnen. Auszugehen ist von dem am 6. Dezember 1925 von Volk und Ständen angenommenen Art. 34quater, welcher lautet:

„Der Bund wird auf dem Wege der Gesetzgebung die Alters- und die Hinterlassenenversicherung einrichten; er ist befugt, auf einen spätern Zeitpunkt auch die Invalidenversicherung einzuführen.

Er kann diese Versicherungszweige allgemein oder für einzelne Bevölkerungsklassen obligatorisch erklären.

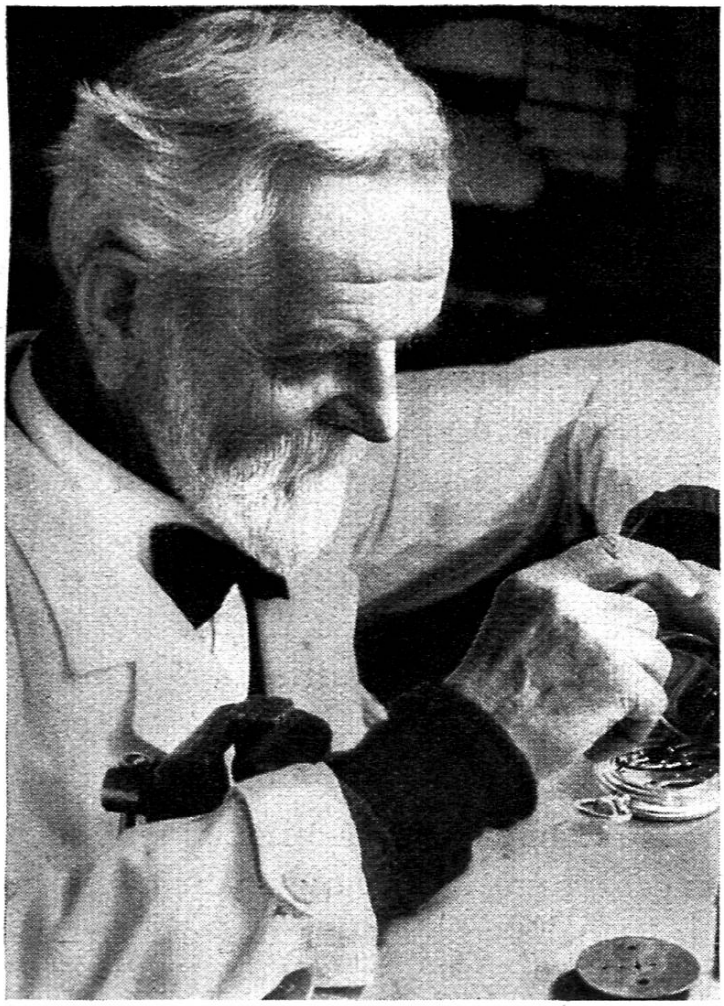
Die Durchführung erfolgt unter Mitwirkung der Kantone; es können öffentliche und private Versicherungskassen beigezogen werden.

Die beiden ersten Versicherungszweige sind gleichzeitig einzuführen.

Die finanziellen Leistungen des Bundes und der Kantone dürfen sich zusammen auf nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung belaufen.

Vom 1. Januar 1926 an leistet der Bund einen Beitrag in der Höhe der gesamten Einnahmen aus der fiskalischen Belastung des Tabaks an die Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Der Anteil des Bundes an den Reineinnahmen aus einer künftigen fiskalischen Belastung gebrannter Wasser wird für die Alters- und Hinterlassenenversicherung verwendet."



Arnold Vuille, régleur de précision, est le doyen d'âge des Longines ayant dépassé les quatre-vingts ans. Il y a 52 ans qu'il met aux services de cette maison ses qualités remarquables de régleur et une conscience professionnelle rare. Ce jubilaire fêtera ses noces de diamants cette année et il espère „Dieu voulant pouvoir continuer encore longtemps sa vie de labeur".

Das ist die verfassungsmäßige Grundlage für die bundesrechtliche Regelung der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Durch dringliche Bundesbeschlüsse, eine Übergangsbestimmung der Verfassung und bundesrätliche Vollmachtenbeschlüsse ist zwar in den letzten Jahren vielfach davon abgewichen worden. Der Art. 34quater müßte jedoch erst abgeändert werden, bevor eine davon abweichende Dauerlösung verwirklicht werden könnte.

Am 6. Dezember 1931 ist bekanntlich das Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung

vom Volke verworfen worden. Freunde und Gegner der Gesetzesvorlage fanden sich in der gemeinsamen Überzeugung, daß von Bundeswegen mehr für die wachsende Zahl der bedürftigen Greise getan werden müsse als die seit 1929 an die Stiftung „Für das Alter" ausgerichtete Bundesunterstützung von Fr. 500 000, welche 1933 auf 1 Million Franken erhöht wurde.

Die sich verschärfende Finanzlage des Bundes zwang 1933 dazu, statt der ursprünglich geplanten Abstimmung über die Fürsorgeinitiative und einen Gegenvorschlag der Bundesbehörden, sich mit einer Notlösung zu behelfen: als Gegenleistung für die Beanspruchung der Einnahmen der Versicherung durch die Bundeskasse stellte die Bundesversammlung 1934—1938 den Kantonen 7 Millionen Franken jährlich für bedürftige Greise, Witwen und Waisen und der Stiftung „Für das Alter" 1 Million zur Verfügung.

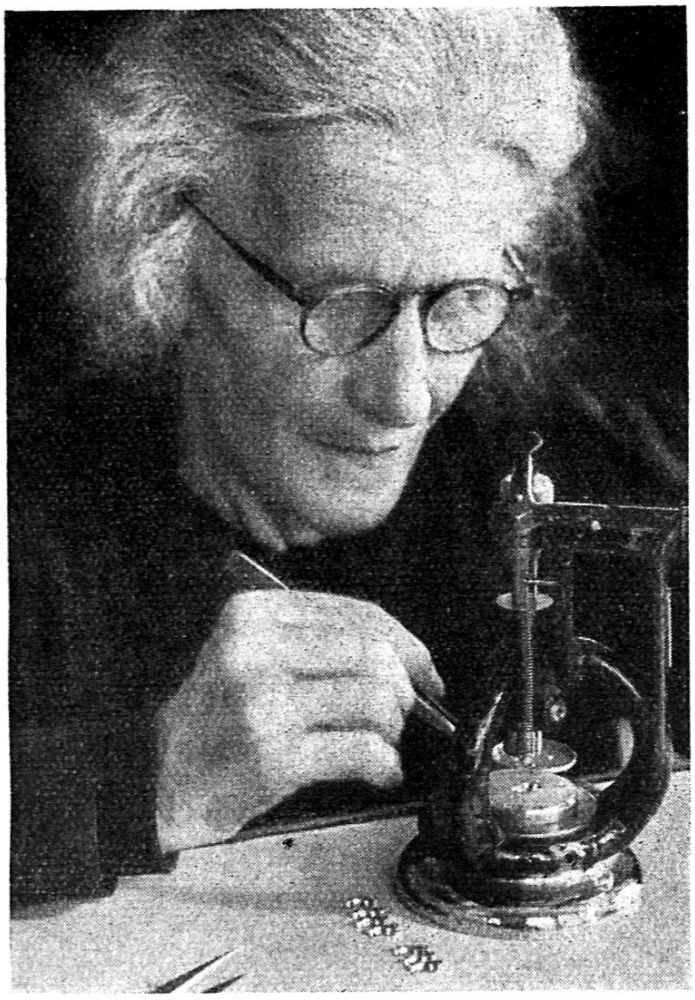
Am 27. November 1938 wurde von Volk und Ständen die Übergangsordnung des Finanzhaushaltes angenommen mit folgender Übergangsbestimmung zu Art. 34quater:

„Vom 1. Januar 1939 bis zum 31. Dezember 1941 fließt der Ertrag der fiskalischen Belastung des Tabaks und gebrannter Wasser in die Bundeskasse.

Während dieser Zeit leistet der Bund Beiträge in der Höhe von jährlich 18 Millionen Franken an die Kantone sowie an gemeinnützige, auf das ganze Gebiet der Eidgenossenschaft sich erstreckende Fürsorge-Einrichtungen und Alters- und Hinterlassenenversicherungen. Die Kantone können die ihnen zufallenden Beiträge teilweise ihren allgemeinen Alters- und Hinterlassenenversicherungsanstalten zuweisen. Im übrigen dürfen diese Beiträge nur für bedürftige Greise, Witwen und Waisen und ältere und aus wirtschaftlichen Gründen dauernd arbeitslos gewordene Personen schweizerischer Nationalität verwendet und nicht als Armenunterstützung behandelt werden. Über die Vollziehung dieser Übergangsbestimmung beschließt die Bundesversammlung.

Während der gleichen Zeit ist das Vermögen des Fonds für die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung, soweit es nicht in Wertpapieren angelegt ist, zum Diskontsatz der Schweizerischen Nationalbank zu verzinsen."

Gemäß Bundesbeschluß vom 21. Juni 1939 ist der jährliche Beitrag von 18 Millionen Franken wie folgt zu



Mlle Emma Welti déclare: „Prétendre que le sort des femmes en fabrique est malheureux, est faux. Pendant les cinquante ans que je collabore aux Longines, des progrès très grands ont été accomplis. Ainsi les ateliers des Longines sont très confortables, clairs, aérés et les conditions sociales de l'ouvrière sont parfaitement enviables."

verteilen: 15 Millionen an die Kantone zur Unterstützung bedürftiger Greise, Witwen und Waisen sowie älterer, bedürftiger Arbeitsloser; 1,5 Millionen an die Schweizerische Stiftung „Für das Alter", 0,5 Millionen an die Schweizerische Stiftung „Für die Jugend" und 1 Million an den Bundesrat zur Unterstützung von Alters- und Hinterlassenenversicherungen. Drei Verordnungen des Bundesrates vom 1. September 1939 regeln im einzelnen die Verwendung der Mittel durch die Kantone und die beiden Stiftungen. Die Million zur Unterstützung von Alters- und Hinterlassenenversicherungen hat der Bundesrat vorder-

hand dem eidgenössischen Fonds für die Alters- und Hinterlassenenversicherung überwiesen.

Zusammenfassend können wir Folgendes feststellen: statt der in Art. 34quater der Bundesverfassung vorgeschriebenen Einrichtung der Alters- und Hinterlassenenversicherung ist der Bund durch die Verwerfung des Versicherungsgesetzes von 1931 und die Zeitumstände zur Einführung einer als vorübergehend gedachten Alters- und Hinterlassenenfürsorge genötigt worden. In den letzten Jahren ist wegen der zunehmenden Dauerarbeitslosigkeit der ältern Angestellten und Arbeiter und der wachsenden Überalterung der Ruf nach einer Altersversicherung dringender und allgemeiner erhoben worden.

II.

Nach Kriegsausbruch beabsichtigten die Bundesbehörden zunächst, die dreijährige Übergangsordnung des Finanzhaushaltes durch den ebenfalls in der Verfassung zu verankernden Bundesbeschluß vom 11. April 1940 über Maßnahmen zur Tilung der außerordentlichen Wehraufwendungen und zur Wahrung des Finanzhaushaltes des Bundes weiterzuführen. Da die kriegerische Entwicklung eine Volksabstimmung nicht zuließ, hat der auf Grund der Vollmachten gefaßte Bundesratsbeschluß vom 30. April 1940 die dringendsten Maßnahmen des Bundesbeschlusses unverzüglich in Kraft gesetzt, darunter auch die folgende:

„IV. Leistungen des Bundes an die Alters- und Hinterlassenenversicherung und -fürsorge.

Art. 9.

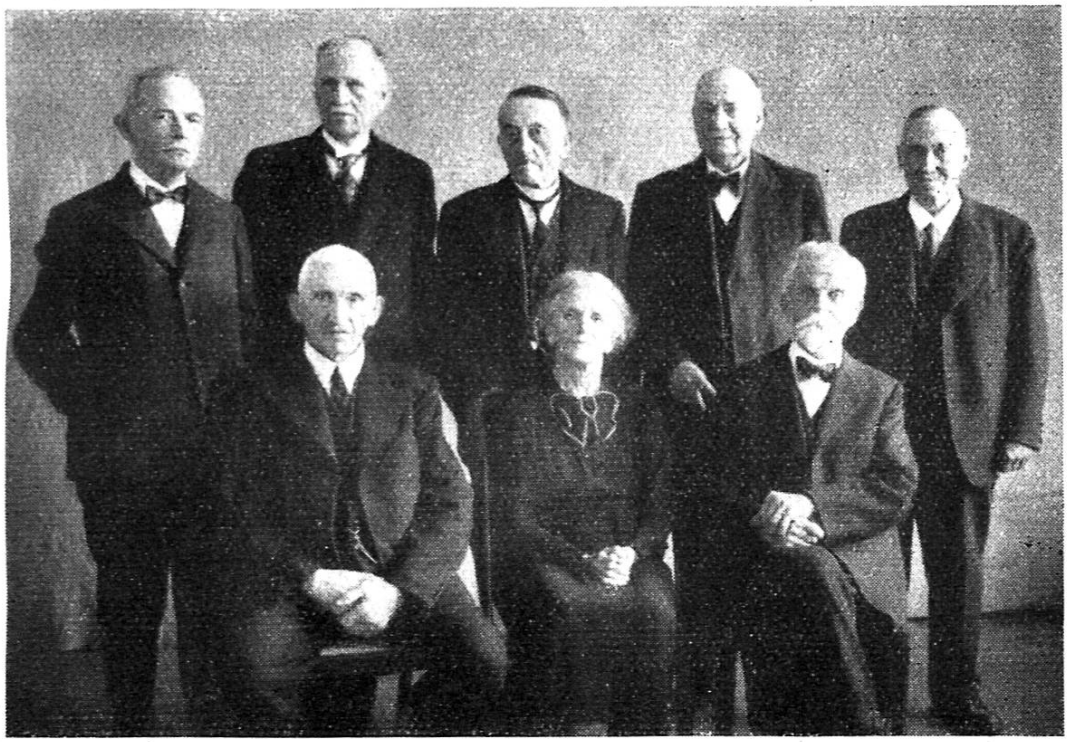
In den Jahren 1942 bis 1945 stellt der Bund für die Alters- und Hinterlassenenversicherung und -fürsorge zur Verfügung:

a) 18 Millionen Franken aus allgemeinen Mitteln;

b) den Bundesanteil am Reinertrag der Alkoholverwaltung nach Tilgung des Bundesanteils an deren Ausgabenüberschüssen;

c) den Zinsertrag aus dem Fonds für die Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Während der gleichen Zeit fließt der Ertrag der fiskalischen Belastung des Tabaks in die Bundeskasse und wird das Guthaben des Fonds für die Alters- und Hinterlassenenversicherung bei der eidge-



Jubilé des huits collaborateurs de la maison Longines totalisant quatre-cent septante années d'activité.

nössischen Staatskasse zum Diskontsatz der Schweizerischen Nationalbank verzinst."

Über die Beweggründe dieser erfreulichen Maßnahme gibt die Botschaft des Bundesrates vom 19. Januar 1940 Aufschluß: „Die Zuwendung vermehrter Mittel für die Zwecke der Alters- und Hinterlassenenversicherung und -fürsorge ist eine unabwendbare Pflicht. Die Fürsorge soll auf der bisherigen Grundlage und in Anlehnung an die gegenwärtige Ordnung weitergeführt werden. Für die Versicherung soll eine vorläufige Lösung gesucht werden. Wir denken dabei vor allem an die Förderung des Versicherungsgedankens auf kantonalem Boden. Überdies soll abgeklärt werden, in welcher Weise der Plan einer allgemeinen freiwilligen Altersversicherung verwirklicht werden könnte ... Im Hinblick auf die Förderung der Alters- und Hinterlassenenversicherung ist der Bundesrat bereit, die Gesamtleistungen des Bundes für die Alters- und Hinterlassenenversicherung und -fürsorge nach 1941 ... von 18 auf 25 bis 30 Millionen Franken zu erhöhen."

Förderung des Ausbaus kantonaler Altersversicherungen, Prüfung des Plans einer allgemeinen freiwilligen Altersversicherung, das sind die Ziele, welche den Bundesrat zur Aufnahme von Art. 9 in seinen Beschluß vom 30. April 1940 veranlaßten. In diesem Rahmen dürften sich auch die Anträge bewegen, welche das eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement gemäß der eingangs erwähnten Mitteilung über die Verwendung der 10—12 Millionen Franken Mehreinnahmen ab 1942 vorzubereiten hat.

III.

Die günstigen Erfahrungen mit den im Laufe des Jahres 1940 eingeführten Lohnausgleichs- und Verdienstausfallkassen haben verschiedenenorts den Gedanken entstehen lassen, sie nach Kriegsende für die Zwecke der Altersversicherung zu verwenden. Dr. A. Saxer, Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung, hat in seinem Referat über „Das Problem der Altersfürsorge und Altersversicherung in der Schweiz"[1] diese Lösungsmöglichkeit in den Vordergrund gerückt als den „wohl heute einzig gangbaren Weg zur Einführung einer Altersversicherung auf eidgenössischem Boden".

Neben der von Direktor Saxer skizzierten Lösungsmöglichkeit existiert ein weitergehender Vorschlag von Nationalrat O. Pfändler für eine allgemeine schweizerische Altersfürsorge sowie ein differenzierterer Entwurf der Vereinigung schweizerischer Angestelltenverbände. Doch sehen wir vorderhand davon ab, auf Einzelheiten dieser divergierenden Projekte einzutreten, bevor die grundsätzliche Frage geklärt ist, ob diese Lösung überhaupt den maßgebenden Bundesbehörden realisierbar erscheint.

Denn die Verwendungsmöglichkeit des Beitragssystems der Lohnausgleichs- und Verdienstausfallkassen für die Zwecke der Altersversicherung ist ja nicht die einzige. Von anderer Seite sind die Arbeitslosenversicherung,

[1] v. deutsche Zusammenfassung in „Pro Senectute" Dez.-Nr. 1940, S. 114 ff., französische Zusammenfassung in dieser Nummer, S. 25 ff.

die Familienzulagen und die Arbeitsbeschaffung als näherliegende, dringliche Aufgaben genannt worden, welche diesen Kassen nach Erfüllung des Zweckes, wofür sie ins Leben gerufen worden sind, übertragen werden sollten. Auch hat schon Direktor Saxer zur Vorsicht gemahnt in Bezug auf die Realisierbarkeit des Gedankens, „da die Lohnausgleichskassen auf den Vollmachten beruhen und die Verwirklichung der Altersversicherung durch ein Bundesgesetz, vielleicht sogar mit vorgängiger Verfassungsrevision, erfolgen müßte".

Der Bundesrat hat sich damit begnügt, das Volkswirtschaftsdepartement zu ermächtigen, diese Fragen abzuklären und einen sachlich begründeten und politisch gangbaren Weg aus dem Gestrüpp der sich widersprechenden Vorschläge und Forderungen zu suchen.

IV.

Die schweizerische Altersfürsorge und Altersversicherung steht somit am Scheidewege. In absehbarer Zeit wird es sich entscheiden, ob der Weg der Lohnausgleichs- und Verdienstausfallkassen gangbar ist zur Einführung einer Altersversicherung auf eidgenössischem Boden oder ob wir uns mit dem Standpunkt der bundesrätlichen Botschaft vom 19. Januar 1940 abzufinden haben, daß die Förderung des Versicherungsgedankens auf kantonalem Boden das Hauptziel sein müsse.

Der Gedanke, die Lohnausgleichs- und Verdienstausfallkassen nach Beendigung ihrer eigentlichen Aufgabe in den Dienst der Altersversicherung zu stellen, ist „bestechend". Damit könnte die lebende alte Generation nach Kriegsende in den Genuß von Altersrenten gelangen. An Stelle der Bundesaltersfürsorge mit ihren unbestreitbaren Mängeln würde eine Altersversicherung treten, welche allerdings noch durch eine Hinterlassenenversicherung ergänzt werden müßte, um den Vorschriften von Art. 34quater zu entsprechen.

Auch könnte die Einführung einer allgemeinen freiwilligen Altersversicherung mit Bundesunterstützung für die Schweizer in den Kantonen ohne allgemeine obligatorische Altersversicherung vermieden werden. Auf Grund der in- und ausländischen Erfahrungen ist mit ziemlicher Sicherheit vorauszusehen, daß gerade die am wenigsten gesicherten Volkskreise trotz weitgehenden Bundeszuschüssen einer derartigen Institution fernbleiben würden.

Es ist daher leicht verständlich, wenn die schweizerischen Gewerkschafts- und Angestelltenorganisationen sich für diese Lösung einsetzen. Auf der andern Seite fragt es sich, ob die föderalistische Einstellung und die Abneigung gegen Prämienzahlungen, welche in manchen Kantonen und weiten Volksschichten vorherrschen, einem neuen Bundesgesetz mit allgemeiner obligatorischer Altersversicherung nicht ein ähnliches Schicksal bereiten würden wie der Vorlage von 1931. W. Ammann.

En marge de l'injuste mise au „rancart" des vieux travailleurs.

Où des horlogers ayant dépassé la soixantaine nous prouvent qu'ils n'ont rien perdu de leur habileté.

Choses vues par Jean Etienne.

Nous venons de parcourir le Jura Bernois et au cours de nos voyages dans ces localités horlogères qui, toutes, se sont taillées un nom dans l'industrie de la montre nous avons remarqué, avec étonnement, de nombreux vieillards s'occupant de vagues représentations ou pratiquant des métiers saisonniers pour lesquels ils ne semblent guère adaptés.

— Qui est-ce? avons-nous demandé.

— Ce sont, nous répondit-on, de vieux horlogers qui, malgré la reprise des affaires, voient la porte des fabriques se fermer sur eux.