Zeitschrift: Gewerkschaftliche Rundschau für die Schweiz : Monatsschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes

Herausgeber: Schweizerischer Gewerkschaftsbund

Band: 32 (1940)

Heft: 11

Artikel: Die Umwandlung der Ausgleichskassen in eine Altersversicherungskasse

Autor: Ducommun, C.F.

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-353006

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: 13.12.2025

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

Die Umwandlung der Ausgleichskassen in eine Altersversicherungskasse.

Von Ch. F. Ducommun.

Wir veröffentlichen diesen Aufsatz als Diskussionsbeitrag, ohne mit der Auffassung des Verfassers in allen Teilen einig zu gehen.
Schriftleitung der «GR.».

Allgemeines und Grundsätzliches.

Der in der schweizerischen Gewerkschaftsbewegung entstandene Gedanke, die Verdienstausgleichskassen in eine Alters- und Hinterbliebenenversicherungskasse umzuwandeln, wird heute schon in den meisten Kreisen anerkannt. Es handelt sich deshalb darum, sobald wie möglich zur Verwirklichung dieses Plans überzugehen in der Weise, dass die Uebung, 4 Prozent der Arbeitseinkommen (2 Prozent durch den Arbeitgeber und 2 Prozent durch den Arbeitnehmer) zu opfern, keinen Unterbruch erleidet. Auch die Form der Erhebung braucht nicht geändert zu werden; es ist nicht nötig, den Abzug von insgesamt 4 Prozent durch Beiträge anderer Natur (z. B. feste Beiträge) zu ersetzen, noch braucht man zu Erhebungsmethoden überzugehen, die eine andere Struktur der Beitragspflichtigen notwendig machen würde. Um Diskussionen zu vermeiden, die der Idee der Versicherung selbst gefährlich sind, muss man sich des bestehenden Apparats bedienen so wie er ist. Denn indem man seine Formen ändern würde, würde man die Grundsätze ändern, und man müsste wohl feststellen, dass gewisse Kreise aus der entstehenden Verwirrung Vorteil ziehen und selbst die Zweckmässigkeit und die Möglichkeit, die Abzüge fortzusetzen, bestreiten würden. Psychologisch ist es deshalb von grosser Wichtigkeit, die ununterbrochene Fortdauer des schon Bestehenden zu sichern und sich der gegenwärtigen Lösung mit ihren Vor- und Nachteilen zu bedienen, um die Zukunft vorzubereiten. Die Uebung, 2 Prozent des Arbeitseinkommens abzuliefern, ist im Begriffe, zur Gewohnheit zu werden, und es ist wichtig, dass man diese Gewöhnung nicht unterbricht. Man muss um jeden Preis den Eindruck vermeiden, als ob man den Plan ändern wollte. Was im Namen der nationalen Solidarität verwirklicht wurde, muss bewahrt werden. Die Hilfsbereitschaft, die unser Volk zugunsten der Wehrpflichtigen erfüllt, muss einfach umgeleitet werden zu einer Hilfe für die Alten.

*

Nach diesen wenigen Worten wollen wir die ethische Seite des Problems beiseite lassen, um uns mit seiner technischen Seite zu befassen. Die Literatur über die soziale Notwendigkeit einer

Alters- und Hinterbliebenenversicherung ist schon gross genug, so dass wir davon absehen können, hier die moralischen Argumente zu behandeln.

Der Grundsatz der Alters- und Hinterlassenenversicherung ist allgemein anerkannt. Das Schweizervolk hat am 6. Dezember 1925 den Eckstein gelegt mit der Annahme von Artikel 34quater der Bundesverfassung.

Nicht geeinigt hat man sich jedoch über die Art und Weise der Durchführung. Heute ist nun aber die praktische Lösung gefunden, der Erhebungsapparat ist geschaffen, er hat schon zur allgemeinen Zufriedenheit gearbeitet in der Form der Ausgleichskassen für Verdienstausfall. Es handelt sich jetzt darum, diesen sinnreichen Apparat in den Dienst der Alten, Witwen und Waisen zu stellen.

Der Entwurf von 1928 sah das Versicherungsobligatorium vor für alle Schweizer und die in der Schweiz wohnhaften Ausländer; die Ausgleichskassen dagegen gründen sich auf den Arbeitgeber und den Arbeitnehmer. Sie haben jedoch ihre Tätigkeit ausgedehnt auf die Selbständigerwerbenden und damit ihre Basis beträchtlich erweitert. In der Schweiz sind drei Viertel der Personen, die einen Beruf ausüben, Lohnempfänger. Da es den Ausgleichskassen gelungen ist, den Rahmen der Lohnempfänger zu überschreiten, gestattet der Apparat, über den wir heute verfügen, eine Verallgemeinerung der Altersversicherung in einer fast ebenso vollständigen Weise wie das Projekt von 1928.

*

Die Beibehaltung des heutigen Apparates stellt uns jedoch vor ein wichtiges versicherungstechnisches Problem: Das Risiko des Verdienstausfalls ist nicht nur ganz anderer Art als das Risiko, das sich aus dem Alter ergibt, sondern, wenn die Beitragspflichtigen an Stelle der festen Prämien (Projekt von 1928) Prozente ihres Arbeitseinkommens entrichten, ist die Berechnungsgrundlage nicht nur demographischer Natur, sondern vorwiegend wirtschaftlicher, konjunktureller Art. Die Höhe der eingenommenen Prämien wird in gleicher Weise schwanken wie das Volkseinkommen. Eine solche Grundlage scheint vom versicherungstechnischen Gesichtspunkt aus Schwierigkeiten zu bieten. Dessenungeachtet m u s s man von dieser Basis ausgehen, aus den oben erwähnten Gründen.

Die durchschnittliche Dauer der Leistungen der Kasse kann dagegen aus der Bevölkerungsstatistik berechnet werden. Das zu erreichende Ergebnis kann mathematisch genau bestimmt werden an Hand der Bevölkerungsstatistik; das ist das wichtigste. Das Problem besteht deshalb darin, die 230,000 Personen über 65 Jahre oder die 360,000 Personen über 60 Jahre zu unterstützen mittels der Fonds, die geschaffen wurden durch den Abzug von 2 Prozent des Einkommens der Lohnempfänger und 2 Prozent von der Summe der vom Arbeitgeber ausbezahlten Löhne (oder gemäss

den für die Landwirtschaft und die übrigen Selbständigerwerbenden aufgestellten Grundsätzen).

Eine erste Feststellung ergibt sich sofort: Da es unmöglich ist, die Höhe der Beiträge vorauszusehen, da diese je nach der Wirtschaftslage schwanken, ist das Kapitaldeckungsverfahren zum vornherein ausgeschlossen. Bei diesem System (das auch System der mathematischen Reserven genannt wird) werden die vom Versicherten einbezahlten Prämien so angelegt, dass sie zusammen mit dem Zins das nötige Kapital liefern zur Auszahlung einer im voraus bestimmten Summe. Es ist das einzige System, das für die freiwillige Versicherung in Frage kommt. Man kann bei ihm schon in der Anfangsbilanz die künftigen Prämien des Versicherten und des Staates sowie die Leistungen der Kasse veranschlagen. Aber dazu braucht es feste Beiträge.

Von den beiden möglichen Wegen — Kapitaldeckungsverfahren oder Umlageverfahren — muss man also den zweiten wählen oder zumindest prüfen, weil der erste nicht gangbar ist wenn man den für den Ausgleich des Verdienstausfalls geschaffenen Apparat beibehalten will.

Beim Umlageverfahren dienen die während eines Rechnungsjahres angehäuften Prämien dazu, die Kosten des Rechnungsjahres selbst zu decken. Die in einem Jahre durch die arbeitende Bevölkerung bezahlten Summen würden direkt an die alten Personen ausbezahlt. Darin liegt die schöne Idee der Solidarität der aufsteigenden mit der absteigenden Generation.

Die Höhe der Leistungen in einem Jahre hängt also beim Umlageverfahren ab von der Höhe der Einnahmen des gleichen Jahres. Da diese Einnahmen bei der vorgeschlagenen Lösung sich auf einen festen Prozentsatz und nicht auf einen festen Beitrag gründen, werden die Leistungen der Versicherung je nach den Einnahmen des Rechnungsjahres schwanken. Um jedoch einen gewissen Durchschnitt, eine gewisse Beständigkeit in der Höhe der nominellen Leistungen zu erhalten, könnte die Rechnungsperiode in einer Weise festgesetzt werden, die nur selten ein Ueberschreiten der Einnahmen des schlechtesten Jahres erlauben würde; man würde also auf diese Weise in den Jahren guter Konjunktur Versicherungsreserven schaffen.

Der Vorteil des Umlageverfahrens liegt in der Möglichkeit, die Altersversicherung rasch in Kraft zu setzen, da am Ende des Rechnungsjahres die laufenden Einnahmen sofort den Alten ausgerichtet würden. Es ist richtig, dass bei diesem System — im Gegensatz zum Kapitaldeckungsverfahren — die Möglichkeit einer Auszahlung eines bestimmten Kapitals ausgeschlossen ist, weil es keine Kapitalansammlung gibt. Aber wir glauben, dass die Rente vom moralischen Gesichtspunkt aus einer Kapitalabfindung vorzuziehen ist. Der Vorteil der veränderlichen Rente liegt jedoch vor allem auf wirtschaftlichem Gebiet, den ein auf feste Beiträge gegründetes System niemals bieten kann: Dank des Systems der Erhebung der

Prämien in Prozenten des Einkommens und ihrer Verteilung in Leistungen, die letzten Endes von der Wirtschaftskonjunktur abhängen, wird sich die Rente immer im Verhältnis der Lebenshaltungskosten ändern, indem die nominell ausbezahlte Summe automatisch ändert als Funktion der monetären Schwankungen.

Bei der von uns vorgeschlagenen Lösung könnte man davon absehen, einen festen gleichmässigen Beitrag festzusetzen, der, um den kleinsten Einkommen unserer Bevölkerung Rechnung zu tragen, gezwungenermassen sehr niedrig sein müsste. Die Erhebung in Prozenten erlaubt, den Möglichkeiten jedes Versicherten Rechnung zu tragen, während die früher vorgesehenen Beiträge von 12 bzw. 18 Franken jährlich für die kleinen Einkommen zu hoch erscheinen und doch zu klein waren, um befriedigende Leistungen gewähren zu können.

Verglichen mit dem Kapitaldeckungsverfahren würde die neue, auf dem Abzug von Prozenten gegründete Lösung, auch vom Gesichtspunkt der technischen Einfachheit aus grosse Vorteile bieten, da jedes auf dem Umlageverfahren aufgebaute System in dieser Hinsicht die gleiche Ueberlegenheit aufweist wie die Gratisversicherung, während das Kapitaldeckungsverfahren einen komplizierten technischen Apparat erfordert.

Denkbar wäre auch eine gemischte Lösung zwischen Kapitaldeckung und Umlageverfahren, bei der man in einem gewissen Masse der Höhe der durch den Versicherten einbezahlten Prämien Rechnung tragen könnte, um annähernd den Betrag der Rente zu bestimmen, die er erhalten wird. Jedoch sollte man grundsätzlich vermeiden, darauf einzugehen, sofern man nicht jenen eine genügende Rente verweigern will, die nicht in der Lage sind, genügend hohe Beiträge einzubezahlen. Wenn man die sozialen Gegensätze ausgleichen will, muss man wenn immer möglich einen Weg vermeiden, der verschiedene Versicherungsklassen schaffen würde. Vom sozialen Gesichtspunkt aus und besonders unter den heutigen Umständen muss man unbedingt vermeiden, dass die Versicherung wegen des Prämienniveaus nur zugunsten der Jungen spielt; es ist wichtig, dass die grosse Mehrheit des Volkes, die älteren Personen sowie die jüngeren, ohne allzu schwere Opfer von der Versicherung profitieren kann. Um dieses Ziel mit dem Kapitaldeckungssystem zu erreichen, müsste der bereits überschuldete Staat den Kassen das Kapital liefern, das durch die alten Personen hätte angesammelt werden sollen. Ausserdem ist es, wie wir schon hervorgehoben haben, technisch unmöglich, das Kapitaldeckungsverfahren auf veränderlichen Prämien (fester Prozentsatz der Einkommen) zu gründen.

Jedoch wäre es, obwohl wir Gegner des Grundsatzes der sozialen Klassen sind, angebracht, Lösungen zu prüfen, die erlauben würden, jenem, der z. B. im Durchschnitt während seines Lebens 10 Franken monatlich einbezahlt hätte (bei einem Lohneinkommen von 500 Franken) eine höhere Rente zu gewähren als jenem,

der 5 Franken im Monat (Lohn von 250 Franken) einbezahlt hätte; es erscheint uns angezeigt, die Ersparnisse in Betracht zu ziehen, ohne deshalb in das Kapitaldeckungsverfahren zurückzufallen.

Wenn man Leistungen in Aussicht nehmen will, die sich nach den Einzahlungen und den Bedürfnissen des einzelnen bemessen, müsste man eine Vielzahl von Kategorien schaffen, was zum System der Individualisierung führen würde. Die Individualisierung der Versicherung besteht in der Anhäufung der Prämien des Versicherten zu dessen alleinigem Genuss, was nicht nur zum System der Kapitaldeckung führt, sondern auch eine Verneinung der Idee des sozialen Ausgleichs selbst bedeutet.

Man muss deshalb beim Grundsatz des Umlageverfahrens bleiben. Und wenn man auch durch eine Differenzierung der Leistungen nach vier oder fünf grossen Kategorien eine gewisse Konzession an das Kapitaldeckungsverfahren machen würde, so würde man praktisch doch nichts anderes als Klassen errichten, ohne jede Individualisierung. Damit würde man sich beträchtlich der schwedischen Lösung nähern.

Vielleicht müsste man auch eine Differenzierung der Leistungen in Betracht ziehen, um den Bedürfnissen der verschiedenen Landesgegenden Rechnung zu tragen; ein Einkommen, das in gewissen Kantonen angemessen ist, braucht es nicht zu sein in andern. Für die Städte sollte man gewisse Zulagen zu den Versicherungsleistungen prüfen. Es handelt sich dabei jedoch um Fragen von untergeordneter Wichtigkeit, die wir in dieser grundsätzlichen Arbeit nicht behandeln können.

Zusammenfassend kann gesagt werden: Das Umlageverfahren ist das einzige System, das sich aufrecht erhalten lässt, um so mehr als es auch die Möglichkeit bietet, durch Schaffung von Versicherungskategorien den Ersparnissen Rechnung zu tragen.

*

Beim Umlageverfahren sind gewisse Reserven nötig zum Ausgleich der Konjunkturschwankungen, da bei einer wirtschaftlichen Krise die Zahl der Beitragsleistenden zurückgehen, bei wirtschaftlicher Blüte zunehmen würde. Der notwendige Ausgleich sollte zunächst vom Staat übernommen werden, bis die Reserven der Versicherung selbst diese Funktion übernehmen könnten. Der Bund könnte der neuen Institution am Anfang helfen, nicht durch Subventionierung, sondern indem er die erwähnte Ausgleichsfunktion übernehmen und ihr dadurch die nötige Elastizität gewährleisten würde. Diese Staatshilfe wäre zumindest während der ersten Jahre unentbehrlich, in denen die Versicherungsreserven noch zu klein wären, um diese Ausgleichsrolle selbst übernehmen zu können.

Wie wir schon betont haben, würde die tatsächliche Kaufkraft der Versicherungsrenten bei einem Prämiensystem, das aufgebaut ist auf prozentualen Abzügen vom Einkommen der Erwerbstätigen, von monetären Schwankungen (Devalvation, Inflation) unabhängig

sein. Die Anpassung würde automatisch erfolgen. Die Einnahmen der Rentenberechtigten und jene der berufstätigen Bevölkerung wären eng miteinander verbunden und würden nicht auseinanderfallen. Der nominelle Betrag der Versicherungsleistungen würde automatisch von einem Rechnungsjahr zum andern schwanken, und der neu geschaffene Versicherungsapparat würde die konjunkturelle Geschmeidigkeit und Empfindlichkeit unserer Wirtschaft nicht beeinträchtigen.

*

Da beim Umlageverfahren die Versicherungsleistungen eines Jahres gedeckt werden durch die Einnahmen des gleichen Jahres, bringen die eingegangenen Prämien (ausgenommen die Reserven) nur während einer sehr kurzen Periode Zinsen; deshalb müssen bei diesem System die Beiträge der Versicherten höher sein als beim Kapitaldeckungsverfahren. Aber das Umlageverfahren ist das einzige System, bei welchem die Genussberechtigung sofort beginnen kann. Um den Anfang zu erleichtern und die Bildung von Reserven zu ermöglichen, könnte man zunächst nur jenen Personen eine Rente ausbezahlen, die sie wirklich nötig haben. Nach einigen Jahren könnte die Versicherungsberechtigung ausgedehnt werden auf alle alten Personen, unabhängig von ihrer Lage. Auf diese Weise wäre es möglich, die Altersversicherung sofort in Kraft treten zu lassen. Je weniger Mobilisierte wir haben werden, um so grösser wird der Aktivsaldo der Ausgleichskassen. Dieser Ueberschuss könnte sofort den alten Personen zukommen, die gegenwärtig in Not sind. Unser Projekt bietet also die Möglichkeit, das Problem der älteren Arbeitslosen sofort zu lösen. In dem Masse wie die Mobilisierten ins Erwerbsleben zurückströmen, könnte man die älteren Arbeitslosen vom Arbeitsmarkt zurückziehen.

*

Zentrale Kasse oder Mehrzahl von Versicherern?

Verschiedene föderalistische Kreise, die sich ebenfalls mit der Umwandlung der Ausgleichskassen in Alters- und Hinterlassenenversicherungskassen beschäftigen, wünschen die Schaffung entweder von kantonalen oder von Berufskassen. Sie sehen darin eine Gelegenheit, einen aufbauenden Föderalismus zu verwirklichen und einen Grundstein zu setzen für die berufsständische Ordnung begründet auf Berufskorporationen. Wir begnügen uns hier damit, diese Anregungen vom versicherungstechnischen Standpunkt aus zu prüfen. Es erscheint uns um so notwendiger, das Problem der Zahl der Versicherer zu behandeln, als auch beim Grossen Rat des Kantons Waadt eine Motion eingereicht wurde zugunsten der Schaffung einer kantonalen Altersversicherung. Anderseits macht die berufliche Organisation gegenwärtig solche Fortschritte, dass man die Anregungen, die Altersversicherung auf den Berufsorganisationen aufzubauen, nicht unterschätzen darf.

Wir haben festgestellt, dass nur das Umlageverfahren in Frage kommt, wenn man den gegenwärtigen, zugunsten der Mobilisierten geschaffenen Apparat aufrecht erhalten will. Nun ist aber das Umlageverfahren unvereinbar mit dem Prinzip einer Mehrzahl von Versicherern, weil eine Auswahl der Risiken seinem Wesen widerspricht. Der ernsteste Einwand gegen eine Mehrzahl von Versicherern ist die Verschiedenheit des Risikos je nach Beruf. Die Versicherungsbedingungen würden also von einem Beruf und von einem Kanton zum andern variieren, je nach der wirtschaftlichen und sozialen Struktur. Und wenn man die Versicherung auf einer Mehrzahl von Berufs- oder kantonalen Kassen aufbaut, gäbe es ferner erhebliche Schwierigkeiten bei Berufswechsel. Und da man, um diese Schwierigkeiten zu überwinden, eine Gemeinschaft der Lasten schaffen müsste, wären die einzelnen Kassen zuletzt unlöslich miteinander verbunden, was bestimmt nicht in der Absicht jener liegt, die glauben, die Unabhängigkeit der Kassen bedeute eine Garantie für eine gesunde Konkurrenz und föderalistische Freiheit.

Obwohl der Gedanke sehr verlockend ist, dem einzelnen zu gestatten, sich im Rahmen seines Berufes zu versichern, muss diese Lösung doch abgelehnt werden. Damit der Prämiensatz für alle gleich sein könnte — und das ist die conditio sine qua non der obligatorischen Sozialversicherung — müsste man also, wie hervorgehoben, eine Gemeinschaft der Lasten unter den verschiedenen Versicherern (Kantone und Berufe) schaffen. Schon bei nur 30 Kassen wäre das Problem technisch kompliziert (die 1927/28 aufgestellten Projekte, die darauf hinzielten, die privaten, schon bestehenden Gesellschaften für die Sozialversicherung zu benutzen, beweisen es); heute, in Anbetracht der grossen Unterschiede in wirtschaftlicher, politischer und konfessioneller Hinsicht, die in unserem Lande bestehen, wäre die Zahl jener, die auf das Recht von Versicherern Anspruch machen würden, sehr gross. Die Kontrolle der Anlage und Verwendung der Mittel wäre sehr kompliziert; die versicherungstechnischen Fähigkeiten und die Kenntnis der finanziellen Technik würden vielen von ihnen fehlen. Die Ansammlung der Kapitalien, ihre Verwaltung und ihre Bereitstellung benötigen eine genaueste Organisation, die ein solches Verzetteln der Verantwortlichkeiten nicht erlaubt. Die Versicherung darf ferner nicht abhängig sein von der finanziellen Lage einzelner Industrien oder einzelner Berufsverbände.

Im übrigen müssen wir, obwohl wir der Berufsorganisation in der sozialen Ordnung eine grosse Bedeutung beimessen, doch erkennen, dass wir heute noch weit von einer solchen entfernt sind. Die Notwendigkeit, vor allem die älteren Arbeitslosen zu unterstützen und den Arbeitsmarkt zu sanieren, ist dringend. Es muss heute gehandelt werden, um so mehr als man den gegenwärtigen Apparat (Ausgleichskassen) nicht ausser Gebrauch kommen lassen sollte. Deshalb müsste man heute, falls man trotz der angeführten

Hindernisse auf Berufskassen bestehen will, ein gemischtes System (Beruf und öffentliche Körperschaften) errichten, bis die berufsmässige Ordnung genügend entwickelt wäre. Die Umwandlung eines solchen gemischten in ein Berufssystem würde jedoch den Kassen infolge der ständigen Berufsübertritte fast unlösbare versicherungstechnische Probleme stellen. Selbst wenn diese Umwandlung möglich wäre, wäre man also zuletzt bei einem « definitiven » System angelangt, das wir aus den oben angeführten Gründen nicht für lebensfähig halten. Denn wenn kein zentrales Institut zur Zentralisierung der Prämien besteht, müssten die durch den einzelnen Versicherten angesammelten Mittel — trotz des Umlageverfahrens hätte jeder Anspruch auf eine Art persönliche Police, deren Kategorie von der Höhe der Leistungen abhängen würde — diesen im Fall des Uebertritts in eine andere Industrie von einer Kasse zur andern folgen. Um diesen unaufhörlichen Uebertragungen gewachsen zu sein, müsste man schliesslich eine zentrale Stelle schaffen, die im Laufe der Zeit zur Folge hätte, dass die einzelnen Versicherer ihre Unabhängigkeit verlieren und zu einfachen Organen der Zentralkasse würden, denn dieser würde man bald die Verwaltung der Mittel anvertrauen, um die Anlage der Mittel zu rationalisieren.

Je grösser der Versicherungsapparat ist, um so weniger ist er Schwankungen ausgesetzt. Es ist nötig, dass die Versicherungsinstitution genügend gross und stark ist, um ein Minimum von Stabilität und Garantie der Risiken zu bieten. Jeder Kanton, jedes Gebiet, jeder Beruf hat seinen besonderen wirtschaftlichen Charakter und bietet vom versicherungstechnischen Standpunkt aus verschiedene Grundlagen. Die Versicherungen sind aber gerade deshalb entstanden, um die Risiken zu verteilen und auszugleichen; die Versicherung verliert ihren Sinn, wenn man sie ihres einigenden Charakters entblösst. Die Versicherung auf beschränkte Gruppen aufbauen zu wollen, anstatt aus ihr ein Werk der Vorsorge für die Gesamtheit zu machen, heisst ihren Begriff verwechseln mit jenem des Sparens. Je kleiner die Gruppe ist, desto weniger kann man von Versicherung reden; die Reserven gewinnen dann mehr und mehr den Charakter von einfachen Ersparnissen, was dem Gedanken des Ausgleichs fremd ist.

Man sollte deshalb vor allem aus technischen Gründen davon absehen, aus der Altersversicherung den Ausgangspunkt eines auf der Berufsgemeinschaft begründeten Systems zu machen. Aus den gleichen Gründen könnte auch die kantonale Versicherung nicht befriedigen. Immerhin könnte man jene Berufsverbände oder Kantone nicht kritisieren, die Altersversicherungskassen schaffen, wenn der Bund sich an diesem Problem desinteressiert.

*

Wenn wir also den Berufsverbänden die Fähigkeit, als Versicherer zu funktionieren, absprechen, so sind wir anderseits überzeugt, dass sie eine Rolle spielen müssen als Erhebungsorgane. Die

heutigen Ausgleichskassen für den Verdienstausfall sind in grossem Masse auf die Berufsverbände angewiesen und können deren Dienste nur loben. Die Berufsorganisationen kennen ihre Mitglieder, und durch das Vertrauen, das sie bei ihren Anhängern geniessen, arbeiten sie leichter, als dies öffentliche Organe tun würden. Die Berufsverbände verdienen deshalb zu Versicherungsvermittlern entwickelt zu werden. Sie können aus dieser Funktion Vorteil ziehen und ihre Stellung fast ebensosehr verstärken, wie wenn sie selbst die Versicherer wären.

Zusammenfassend sprechen wir uns entschieden gegen eine Mehrzahl von Versicherern aus, sind jedoch gleichzeitig von der Notwendigkeit überzeugt, die Berufsverbände in immer stärkerem Umfange als Organe der Ausführung heranzuziehen. Man würde dadurch die Zukunft einer berufsgemeinschaftlichen Ordnung unterstützen, und doch, durch die Schaffung einer allgemeinen Versicherung, die interberufliche Solidarität entwickeln. Gewisse Branchen würden die Defizite anderer Branchen decken, wobei trotzdem die Opfer der Versicherten gleich hoch sein würden. Ist dies nicht die ideale Lösung? Wie es schon heute für die Ausgleichskassen der Fall ist, bliebe dem Bund als wichtigste Aufgabe, die Rechnungssaldi der einzelnen Organisationen, die mit der Erhebung und Ausführung betraut sind, auszugleichen. Schon jetzt liefern einzelne Industrien Ueberschüsse, namentlich jene, in denen der Prozentsatz der Mobilisierten gering ist. Dieser Ausgleich würde später erfolgen zugunsten der alten Personen, deren Zahl in einzelnen Berufen höher sein wird als in andern. Diese Zusammenarbeit der sozialen und der Berufsgruppen wird, wie dies schon die Ausgleichskassen tun, beitragen zur Verstärkung des schweizerischen Zusammengehörigkeitsgefühls.

Die Leistungen.

Wir verfügen nicht über die technischen Mittel der Versicherungswissenschaft noch über die nötige Zeit, um in dieser theoretischen Studie die Höhe der Versicherungsleistungen berechnen zu können, auf die die Versicherten Anspruch hätten, bei dem von uns befürworteten System von Prämien in Prozenten. Ganz allgemein ist es jedoch möglich, die Höhe der Versicherungsleistungen zu schätzen, indem man die Prämien von 4 Prozent mit jenen des Projektes von 1928 vergleicht. Man kann im Durchschnitt die im Projekt von 1928 vorgesehenen jährlichen Beiträge von 18 bzw. 12 Franken veranschlagen auf 4 Promille der Summe der Arbeitseinkommen. Heute würde die Beitragsleistung also 4 Prozent betragen, statt 4 Promille; sie wäre also zehnmal grösser. Der Vergleich rechtfertigt sich, weil die Zahl der Beitragsleistenden und jene der Versicherungsempfänger fast unverändert geblieben ist. Gewiss können Schätzungsfehler unterlaufen durch die Multiplikation mit zehn auf einer Masse, die in ihrer Struktur sehr heterogen ist, aber die grossen Linien bleiben trotzdem bestehen.

Es stellt sich die Frage, ob es nicht, anstatt den über 65jährigen eine ansehnliche Summe auszubezahlen, angezeigt wäre, das Alter für die Rentenberechtigung auf 60 Jahre zu senken, was nach der Bevölkerungsstatistik die Renten ungefähr um zwei Fünftel vermindern würde.

Zwar lässt die Leistungsfähigkeit im allgemeinen erst im Alter von etwa 65 Jahren nach, aber es handelt sich heute auch darum, den Arbeitsmarkt zu sanieren durch die Gewährung einer Altersrente an die älteren Arbeitslosen. Das würde die Arbeitslosenkassen bedeutend entlasten und den Arbeitgebern erlauben, junge Kräfte einzustellen, deren unsere Wirtschaft heute dringender bedarf als je. Die älteren Arbeitslosen müssen auf die eine oder andere Weise sowieso unterstützt werden; wenn es nicht durch die Altersversicherung geschieht, so muss die Oeffentlichkeit nur auf anderem Wege dafür aufkommen (Steuern, Armenpflege, Sammlungen, Altersfürsorge usw.).

Freilich darf man dieses Argument nicht zu weit treiben, sonst würde man bei der Rechtfertigung der Gratisversicherung anlangen. Von dieser spricht jedoch niemand mehr, nicht nur weil sie vom finanziellen Standpunkt aus in einem föderalistischen System wie dem unsrigen unerwünscht wäre, sondern auch vom moralischen und demokratischen Gesichtspunkt aus ist es unerlässlich, die Empfänger an der Finanzierung der Versicherung zu beteiligen, indem man von ihnen Beiträge verlangt.

*

Ergänzende Erwägungen.

Das Projekt, das wir skizziert haben, sollte natürlich von Personen durchgeführt werden, die mit der Versicherungstechnik vertraut sind. Unsere Schätzungen sind vielleicht ein wenig phantastisch, aber es bleibt doch dabei, dass man, wenn man den Alten 4 Prozent der Einnahmen der erwerbstätigen Bevölkerung widmet, bedeutend höhere Ergebnisse erhält, als sie das frühere Projekt vorsah. Die Leistungen der Kasse würden den alten Personen erlauben, zu leben, statt ihnen nur zu gestatten, jenen einen mageren Zuschuss abzuliefern, die sie bei sich aufnehmen wollen.

Dadurch dass man das gegenwärtige Erhebungsverfahren (Ausgleichskassen und Abzug von 4 Prozent) beibehält, als Beitragsapparat für die Altersversicherung, hätte man im Vergleich zum früheren Projekt noch den Vorteil, für die Versicherung schon die jungen Leute von 15 Jahren an zu gewinnen, sofern sie irgendeinen Verdienst haben, während man mit dem Projekt von 1928 erst die Leute vom 19. Jahre an erfasst hätte.

Der Hauptvorteil der von uns vorgeschlagenen Lösung besteht, wie schon erwähnt, in der Möglichkeit, die Leistungen der Wirtschaftskonjunktur anzupassen. Die Jungen, die heute einige Prozente ihres Arbeitseinkommens einbezahlen, wissen, dass sie in

ihren alten Tagen 4 Prozent des Erwerbseinkommens empfangen werden, und nicht eine nominell fixierte Summe, die 40 Jahre vorher festgesetzt wurde und deshalb Gefahr laufen würde, infolge monetärer Schwankungen oder der Verteuerung der Lebenshaltung wertlos zu sein. Dank dem Prozentsystem und der Verteilung der Einnahmen je Geschäftsjahr (Umlageverfahren) wird die nominelle Rente um so höher sein, je mehr das Geld an Kaufkraft einbüsst, weil die Rente abhängt von den Einkommen, die die erwerbstätige Bevölkerung haben wird. Und falls die Löhne und Einkommen bei sinkendem Geldwert nicht genügend steigen, wären die Rentenempfänger ebenfalls mit dem Schicksal der Erwerbstätigen verbunden; sie würden keine Klasse bilden, die dem Los des arbeitenden Volkes gleichgültig gegenüberstehen würde. Dieser ständige Kontakt, diese Schicksalsgemeinschaft — die bei einem System von festen Beiträgen und Leistungen nicht vorhanden ist — bedeutet ein äusserst wertvolles Element für den nationalen Zusammenhang.

Wir können uns hier nicht befassen mit den sekundären, mit dem zentralen Problem verbundenen Fragen. Heben wir lediglich hervor, dass es sich vor allem darum handeln müsste, das Schicksal der schon bestehenden Institutionen zu regeln und deren Verbindung mit der nationalen Versicherung zu sichern. Man wird einen Weg finden müssen, der erlaubt, die in einzelnen Industrien schon bestehenden Leistungen der Arbeitgeber an Pensionskassen in einem gewissen Masse zu reduzieren, um jene Arbeitgeber nicht zu überlasten, die ihren sozialen Geist schon bewiesen haben. Gleichwohl müsste man darüber wachen, dass der Arbeitgeber seine Lasten nicht unter das Mass vermindert, als er an einer bestehenden Pensionsinstitution schon heute finanziell beteiligt ist.

Obwohl die Versicherungswissenschaft sich kaum mit Prämien oder Leistungen, ausgedrückt in Prozent der Einkommen, befreunden wird, die je nach der wirtschaftlichen Lage schwanken, ist die vorgeschlagene Lösung doch ausführbar. Der Apparat der Ausgleichskassen ist bereit, für die Alterversicherung zu arbeiten. Wir sind auch im Besitze aller wünschenswerten demographischen Angaben. Die Studien über die wahrscheinliche Entwicklung der Zahl und der Zusammensetzung der Bevölkerung sind genügend. Zudem bietet ein Umlageverfahren, das gegründet ist auf Prämien und Leistungen in Prozent des Nationaleinkommens, eine solche Geschmeidigkeit, dass das Risiko einer Unternehmung dieser Art viel kleiner ist als die Risiken, denen das Kapitaldeckungsverfahren (feste Prämien und Leistungen) ausgesetzt ist, wo die Missgeschicke auf monetärem Gebiet die schwersten Folgen haben können.

Selbst eine bescheidene allgemeine Altersversicherung würde die Ansammlung beträchtlicher Kapitalien erfordern. Diese Mittel könnten im Dienste der Wirtschaft angelegt werden. Um keine falschen Hoffnungen zu erwecken, muss immerhin gesagt werden, dass diese Mittel nur kurzfristig angelegt werden könnten, weil

beim Umlageverfahren das Kapital ständig in Bewegung ist. Selbst die Reserven, wegen ihrer Ausgleichsfunktion, könnten nicht langfristig investiert werden.

Möge dieser kurze, so theoretische und skizzenhafte Aufsatz ein wenig beitragen zum Kommen des schönsten Werkes der nationalen Solidarität und Vorsorge!

Für eine eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Nachdem der Gewerkschaftsausschuss schon in seiner Sitzung vom 29. Juni in einer Resolution « die baldige Verwirklichung einer genügenden Altersversicherung, die möglicherweise in Verbindung mit der Lohnersatzordnung geschaffen werden kann », verlangt hatte, richtete das Bundeskomitee des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes am 1. November eine Eingabe an den Bundesrat, die sich für die unverzügliche Anhandnahme der Vorarbeiten für die Schaffung dieses Versicherungswerkes einsetzt. Wir geben diese Eingabe nachstehend im Wortlaut bekannt:

> « Wir sind glücklicherweise vom Krieg verschont geblieben und schulden der Vorsehung Dank dafür. Aeussern wir diesen Dank, indem wir alle, jedes nach seiner Kraft, beitragen zur raschen Schaffung der Volksversicherung, als einem grossen Werke der Nächstenliebe, der Solidarität unter Volksgenossen. »

Mit diesen Worten schliesst die Botschaft des Bundesrates vom 21. Juni 1919, die sich mit der Einführung des Gesetzgebungsrechtes über die Invaliditäts-, Alters- und Hinterlassenenversicherung und mit der Beschaffung der für die Sozialversicherung erforderlichen Bundesmittel befasste. Seither sind mehr als zwei Jahrzehnte verflossen. Das grosse Werk der solidarischen Hilfe zugunsten der alten Leute, der Witwen und Waisen ist immer noch nicht zustande gekommen, obschon der Bundesrat schon damals, im Jahre 1919, festgestellt hat, « dass heute alle politischen Parteien die Einführung verlangen, dass ein Widerstand sich von keiner Seite gemeldet hat und dass die Frage in den weitesten Kreisen der Bevölkerung als eine dringliche angesehen wird ».

Auf die Gründe, weshalb die Eidgenossenschaft auf diesem Gebiete so weit zurückgeblieben ist und die grosse Lücke in ihrer Sozialgesetzgebung bis heute immer noch nicht ausgefüllt hat, möchten wir nicht näher eintreten. Denn zu diesem Zwecke müsste die ganze Leidensgeschichte der Alters-, Hinterlassenen- und Invaliditätsversicherung sowie vor allem auch ihrer Finanzierung geschrieben werden. Es genügt, wenn wir uns die wichtigsten Etappen der Entwicklung wieder vor Augen führen.