Zeitschrift: Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes

Herausgeber: Schweizerischer Gewerkschaftsbund

Band: 58 (1966)

Heft: 7-8

Artikel: Teuerungsausgleich für AHV- und IV-Rentner und weitere Entwicklung : Referat in der 186. Sitzung des Gewerkschaftsausschusses vom 13. Juni 1966

Autor: Bernasconi, Giacomo

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-354239

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: 08.01.2026

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

GEWERKSCHAFTLICHE RUNDSCHAU

MONATSSCHRIFT DES SCHWEIZERISCHEN GEWERKSCHAFTSBUNDES
ZWEIMONATLICHE BEILAGEN: «BILDUNGSARBEIT» UND «GESETZ UND RECHT»

HEFT 7/8 - JULI/AUGUST 1966 - 58. JAHRGANG

Teuerungsausgleich für AHV- und IV-Rentner und weitere Entwicklung der AHV[1]

Angesichts der gegenwärtigen Vorstöße in bezug auf weitere Revisionen der AHV und angesichts der erheblichen Unruhe, die gegenwärtig wieder bis in unsere Kreise hinein in bezug auf die AHV herrscht, hat das Bundeskomitee es als notwendig erachtet, den Ausschuß heute wieder einmal etwas eingehender über seine bisherige Haltung und Tätigkeit auf diesem Gebiete zu orientieren und ihm dabei auch Gelegenheit zur Diskussion zu geben.

Die heutige Sitzung sollte die bisherige bestimmte und klare Haltung des Gewerkschaftsbundes, zu deren Erarbeitung auch der Gewerkschaftsausschuß schon verschiedentlich beigetragen hat, bestätigen.

Teuerungsausgleich für AHV- und IV-Rentner

Bekanntlich ist die sechste Revision der AHV im Frühjahr 1964 rückwirkend auf den 1. Januar in Kraft gesetzt worden. Nachdem der Ausschuß in früheren Sitzungen eingehend über den ganzen Inhalt dieser sechsten Revision orientiert worden ist, sollte es nicht notwendig sein, diese Darlegungen heute in ihrer ganzen Breite zu wiederholen. In bezug auf die Rentenveränderungen sei immerhin festgehalten, daß durch die sechste Revision alle laufenden und neu entstehenden Renten um ein Drittel erhöht wurden. Im weiteren sind die damals noch laufenden generationsbedingten Teilrenten aufgehoben, in Vollrenten nach bisher geltendem Recht umgewandelt und diese dann ebenfalls um ein Drittel erhöht worden. Für die ältesten Teilrentner der Übergangsgeneration brachte das fast eine Verdoppelung ihrer bisherigen Renten.

Mit dieser bedeutendsten und finanziell weitgehendsten aller bisherigen Revisionen hoffte man u. a. zu einer gewissen Beruhigung auf dem Gebiete der AHV zu kommen. Die künftigen Revisionen sollten sich nicht mehr in so kurzen Abständen jagen, wie das bisher der Fall war. Mit der im neuen Art. 102, Abs. 2 AHVG gesetzlich ver-

[1] Referat in der 186. Sitzung des Gewerkschaftsausschusses vom 13. Juni 1966.

ankerten periodischen Überprüfung des Verhältnisses zwischen Renten, Preisen und Erwerbseinkommen hoffte man, die künftige Entwicklung der Renten sozusagen institutionalisieren und der politischen Agitation weitgehend entziehen zu können.

Die in den Jahren 1964 und 1965 viel stärker als bisher steigende Teuerung hat diese Hoffnungen zunichte gemacht. Im Winter 1965 mußte die Feststellung gemacht werden, daß die Kaufkraft der auf den 1. Januar 1964 neu festgesetzten Renten durch die Teuerung bereits wieder stark entwertet war. Es setzten deshalb parlamentarische und außerparlamentarische Vorstöße für eine neue Rentenanpassung ein.

Das Bundeskomitee hat sich mit dieser Sachlage sehr früh befaßt. Weil aber durch einzelne der erwähnten Vorstöße, so z. B. durch die damals erst angekündigte Initiative des Christlich-nationalen Gewerkschaftsbundes, Postulate aufgestellt wurden, die weit über eine bloße Rentenanpassung hinaus gingen, wollte das Bundeskomitee nicht einfach von sich aus Stellung nehmen. Es hat deshalb eine besondere Kommission eingesetzt, die vor allem auch die Frage der Rentenindexierung prüfen sollte und zu deren Beschickung alle angeschlossenen Verbände eingeladen wurden.

Die Kommission ist in ihrem Bericht an das Bundeskomitee zum Schlusse gekommen, daß mit einer Verfassungsinitiative dem Problem des Teuerungsausgleichs für die Rentner der AHV und der IV überhaupt nicht beizukommen sei. Das dringlichste sei aber dieser Teuerungsausgleich. Das Bundeskomitee solle diesen durch eine Eingabe an den Bundesrat postulieren, und dabei verlangen, daß er möglichst rasch verwirklicht werde. Damit dies möglich sei, solle in einem ersten Schritt der Teuerungsausgleich *allein* verwirklicht werden; alle übrigen AHV-Postulate, vor allem auch diejenigen, die auf strukturelle Änderungen ausgehen, sollen unmittelbar im Anschluß an die Verwirklichung des Teuerungsausgleichs behandelt werden.

Das Bundeskomitee hat sich den Anträgen der Kommission vollinhaltlich angeschlossen; das Resultat dieser Arbeiten war die Eingabe an das Departement des Innern vom 12. Februar 1966, die genau den Anträgen der Kommission und den Beschlüssen des Bundeskomitees entsprach.

Natürlich sind wir mit unserem Vorstoß nicht allein geblieben, und auch andere Kreise gingen mit ihren Vorschlägen darauf aus, den Teuerungsausgleich so rasch und so einfach als möglich zu verwirklichen.

In diesem Zusammenhang ist der Vorstoß des Komitees «Gesichertes Alter» zu erwähnen, dem auch die Vereinigung Schweizerischer Angestelltenverbände nahesteht. Dieses Komitee hat vorgeschlagen, den Teuerungsausgleich dadurch zu bewerkstelligen, daß für das Jahr 1966 eine 13. Monatsrente ausgerichtet werde. Auf den ersten Blick könnte es scheinen, diese Methode sei wirklich die einfachste und am leichtesten durchzuführende. Man hätte einfach eine be-

stimmte Monatsrente, am besten wohl die Dezemberrente, zweimal anweisen können. Sobald man sich die Sache etwas näher ansieht, zeigt sich, daß die Methode aber *zu* einfach, um nun nicht zu sagen, primitiv gewesen wäre. Einmal ist festzustellen, daß eine 13. Monatsrente nur eine Erhöhung von einem Zwölftel = 8,33 Prozent der Jahresrente gebracht hätte. Dann wären aber auch in allen Fällen von Rentenmutationen im Laufe des Jahres und in allen Fällen, in denen der Rentenanspruch erst im Laufe des Jahres eingetreten ist, stoßende Ungleichheiten entstanden. Ich will diese Fälle nun nicht alle aufzählen. Als Beispiel sei immerhin erwähnt, daß beim Entstehen des Rentenanspruches am 1. Dezember mit der doppelten Ausrichtung der Dezemberrente der Jahresanspruch für 1966 gerade verdoppelt worden wäre. Und dann noch ein anderes Extrem: wo eine Ehepaaraltersrente durch den Tod des einen Ehegatten im November in eine einfache Altersrente ab Dezember verwandelt worden wäre, wäre die 13. Monatsrente eben nur als einfache Altersrente ausgerichtet worden, und von einem Teuerungsausgleich hätte keine Rede mehr sein können. Natürlich hätten alle diese Ungleichheiten durch die Statuierung eines pro-rata-Anspruches vermieden werden können, aber dann wäre es mit der vielgerühmten Einfachheit der 13. Monatsrente vorbei gewesen und die Methode wäre komplizierter geworden als jede andere Möglichkeit des Teuerungsausgleichs. Ab Januar 1967 wäre dann die alte, nicht erhöhte Rente zur Auszahlung gelangt; ohne Teuerungsausgleich, bis sie entweder durch eine normale Revision erhöht, oder bis eine weitere zusätzliche Monatsrente ausgerichtet worden wäre.

Wir haben die Leitung der VSA ausführlich und in aller Freundschaft auf diese Umstände hingewiesen und durften die Genugtuung erleben, daß sie sich unseren Argumenten nicht verschlossen hat. In der AHV-Kommission ist die 13. Monatsrente von niemandem mehr vertreten worden und die Vertreter der VSA haben sich loyal für die Vorschläge gemäß unserer Eingabe vom 12. Februar 1966 eingesetzt.

Für das Weitere kann ich mich kurz fassen. Die AHV-Kommission hat am 26. April 1966 mit 25 gegen 7 Stimmen beschlossen, dem Bundesrat zu beantragen, die laufenden und künftig zuzusprechenden Renten ab 1. Januar 1967 im Sinne eines Teuerungsausgleiches um 10 Prozent zu erhöhen. Die 7 Stimmen fielen auf einen Antrag der Arbeitgebervertreter, nur einen Teuerungszuschlag von 8 Prozent vorzuschlagen.

Da seit dem 1. Januar 1966 das Bundesgesetz über die Ergänzungsleistungen zu den AHV- und IV-Renten in Kraft ist, das in 13 Kantonen bereits seit dem Zeitpunkt des Inkrafttretens wirksam ist, war eine besondere Maßnahme notwendig, um sicherzustellen, daß der Teuerungszuschlag auch den Empfängern der Ergänzungsleistungen tatsächlich zukomme und nicht etwa in erster Linie die kantonalen Finanzen und in zweiter Linie den subventionierenden

Bund entlaste. Mit einer Änderung der Einkommensgrenzen im eben erst in Kraft getretenen Bundesgesetz und der anschließenden Anpassung der kantonalen Gesetzgebungen wäre dieses Ziel jedenfalls nicht sofort erreicht worden. Die AHV-Kommission schlägt deshalb vor, daß der Teuerungszuschlag auf den Renten nicht als Einkommen zur Festsetzung der Ergänzungsleistungen angerechnet werden dürfe. Damit wird der Zweck der Übung auf denkbar einfachste Weise erreicht. Im Bundeskomitee ist heute vormittag darauf hingewiesen worden, daß damit trotzdem nicht der volle Teuerungsausgleich für die Bezüger von Ergänzungsleistungen erreicht werde. Das ist richtig. Die Bezüger der Minimalrente z. B., die eine einfache Altersrente von 1500 Franken. resp. eine Ehepaarrente von 2400 Franken und dazu eine gleich hohe Ergänzungsleistung erhalten, erreichen wohl den zehnprozentigen Teuerungsausgleich auf der AHV-Rente, aber eben nur den hälftigen, fünfprozentigen Ausgleich auf ihrem ganzen Bezug. Aber einmal ist dazu zu sagen, daß diese Rentner dort, wo die Ergänzungsleistungen vor dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes nicht bestanden haben, auf den Beginn dieses Jahres eine Verdoppelung ihrer bisherigen Bezüge zugestanden erhielten. Da der Bund selbst keine Ergänzungsleistungen ausrichtet und diese nicht festlegt, kann er auch nicht deren Erhöhung verfügen. Schon die soeben besprochene Maßnahme ist als Eingriff in die kantonale Gesetzgebungshoheit verschrieen worden. Ein Teuerungszuschlag kraft Bundesgesetz auf den kantonalen Ergänzungsleistungen wäre ganz unmöglich gewesen.

Bei dieser Gelegenheit sei auch notiert, daß neben den 13 erwähnten Kantonen in vier weiteren der Erlaß der kantonalen Bestimmungen abgeschlossen ist; die Ergänzungsleistungen werden dort auf den 1. Juli 1966 wirksam werden. In den verbleibenden fünf Kantonen stehen die kantonalen Vorschriften noch in Beratung; in einigen kann ebenfalls mit dem Inkrafttreten auf den 1. Juli, in anderen wahrscheinlich erst auf den 1. Januar 1967 gerechnet werden.

Die zehnprozentige Rentenerhöhung dürfte zwar auf weite Sicht durch den erhöhten Beitragseingang automatisch gedeckt sein. Weil aber bei der sechsten Revision eine weitere Zunahme der Einnahmen teilweise schon zum voraus konsumiert worden ist, wird in der technischen Bilanz ein Fehlbetrag von etwa 50 Mio Franken entstehen. Die AHV-Kommission hat darüber beraten, ob nicht ebenfalls auf den 1. Januar 1967 eine geringe Beitragserhöhung und eine Erhöhung der Beitragsquote der öffentlichen Hand oder eine Kombination der beiden Maßnahmen vorgeschlagen werden solle. Die Möglichkeit einer Beitragserhöhung bei diesem Anlaß ist einhellig verneint worden; mit 24 gegen 6 Stimmen hat die AHV-Kommission auch beschlossen, zur Finanzierung des Teuerungsausgleichs resp. des voraussichtlichen Fehlbetrages, keine Erhöhung des Beitrages der öffentlichen Hand zu beantragen.

Andere Vorstöße auf weitere Sicht

Zum voraus sei festgehalten, daß alle über den Teuerungsausgleich hinausgehenden AHV-Postulate nicht aufs Eis gelegt werden. Das Departement des Innern bestellt gegenwärtig eine Expertenkommission zur Behandlung der volkswirtschaftlichen Fragen der Sozialversicherung. Der Auftrag an die Kommission lautet, sie habe die volkswirtschaftlichen Rückwirkungen der schweizerischen Sozialversicherung, insbesondere der AHV, abzuklären, in diesem Sinne die Sozialversicherung im gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang zu betrachten und ihre volkswirtschaftlichen Auswirkungen auf die hauptsächlichsten Bereiche zu beurteilen. Vor allem sei der Einfluß von Rentenerhöhungen und Änderungen in der Finanzierung auf Preise, Löhne, Beschäftigung, Konsum, Kapitalmarkt und öffentliche Finanzen zu untersuchen, wobei diese Probleme sowohl unter dem Aspekt der kurzfristigeren Konjunkturpolitik als auch des langfristigen Wirtschaftswachstums zu studieren seien.

Im Hinblick auf die durch eine Volksinitiative postulierte Indexierung der Renten hat die Kommission den Sonderauftrag erhalten, sich vor der Inangriffnahme des allgemeinen Auftrags zunächst über die volkswirtschaftliche Bedeutung der Indexrente zu äußern.

Mit diesem Auftrag wird im Grunde genommen, ohne daß das ausdrücklich gesagt wird, die siebente Revision der AHV eingeleitet, bei der erstmals seit ihrer Einführung wichtige *strukturelle* Probleme zur Diskussion stehen werden. Die Kommission wird ihre Arbeiten im Herbst aufnehmen und es wird damit gerechnet, daß sie zur Erfüllung ihres Auftrages ungefähr zwei Jahre benötige. Dem Gewerkschaftsbund sind in der Kommission drei Sitze eingeräumt worden, unter der Bedingung, daß je einer seiner Vertreter welscher und italienischer Zunge sein müsse. Das Bundeskomitee hat deshalb die Vertreter des Gewerkschaftsbundes in der AHV-Kommission, d.h. die Kollegen André Ghelfi, Franco Robbiani und den Sprechenden als Experten benannt.

Im Vordergrund der weiterzielenden Vorschläge stehen natürlich die Postulate der Verfassungsinitiative des CNG. Deshalb, und weil auch in einzelnen Verbänden des Gewerkschaftsbundes und in ihren Verbandsblättern die Meinung vertreten wurde, der Gewerkschaftsbund sollte die CNG-Initiative unterstützen, müssen diese Postulate hier betrachtet und beurteilt werden.

Eines dieser Postulate tendiert auf eine weitere Rentenerhöhung um ein Drittel, also eigentlich um eine Wiederholung der sechsten Revision, allerdings von einer höheren Ausgangslage aus. Wir brauchen uns dabei nicht lange aufzuhalten, müssen uns aber darüber klar sein, daß eine weitere Rentenerhöhung um ein Drittel mit den heutigen Mitteln der Versicherung nicht mehr finanziert werden kann. Jede reale Rentenerhöhung bedeutet seit der sechsten Revision auch

den Zwang zu einer Beitragserhöhung, wenn die AHV finanziell im Gleichgewicht bleiben soll. Welches Ausmaß diese Beitragserhöhung haben müßte und wie sie auf die Versicherten, die Arbeitgeber und die öffentliche Hand zu verteilen wäre, wird die erwähnte Expertenkommission feststellen müssen. Der Gewerkschaftsbund muß meines Erachtens bei seiner bisherigen Haltung bleiben, daß die Versicherung auch nicht vorübergehend in nennenswertem Ausmaße aus dem finanziellen Gleichgewicht geraten dürfe. Alles was dadurch durch unsere Generation vorauskonsumiert würde, müßte von den folgenden Generationen wieder aufgebracht werden, ohne daß diesem Aufbringen dann ein entsprechender Vorteil für diese Generationen gegenübergestellt werden könnte. Die möglichst gleichbleibende Belastung der Generationen, nicht in absoluten Beträgen, sondern im Verhältnis zu den ihnen zukommenden Versicherungsleistungen, ist aber ein absolutes Gebot sozialer Gerechtigkeit.

Es gibt immer wieder Leute, und auch Gewerkschafter, die glauben, die AHV sei mit ihren hohen Reservefonds von über 7 Milliarden Franken überfinanziert. Das ist aber nicht der Fall; der Zentrale Ausgleichsfonds ist in der technischen Bilanz der AHV mit seinem wirklichen Wert und seinen Erträgen berücksichtigt. Die betreffenden Leute vergessen auch, daß heute ungefähr die Hälfte der 7 Milliarden «den ausländischen Arbeitskräften gehört», die unser Land wieder verlassen werden. Für die schweizerische Wohnbevölkerung wird die AHV heute schon fast vollständig auf dem Umlageverfahren finanziert. Für die ausländischen Arbeitskräfte ist das nicht möglich. Ihre Zahl ist großen Schwankungen unterworfen, und auch wir hoffen ja, sie erheblich reduzieren zu können. Sie kommen relativ jung zu uns und zahlen alle Beiträge, werden aber erst in 40, 30 oder 20 Jahren Rentenansprüche haben. Wenn bei der Gestaltung der heutigen und morgigen Versicherungsleistungen auf diese angesammelten Beiträge der Fremdarbeiter nicht Rücksicht genommen würde, so müßten in Zukunft, wenn vielleicht wieder einmal wesentlich weniger oder gar keine Beiträge zahlende Fremdarbeiter mehr da sind, die dannzumaligen Auslandsrenten durch die schweizerische Wohnbevölkerung finanziert werden.

Die Frage, welche reale Rentenerhöhungen in naher Zukunft verwirklicht werden sollen, ist deshalb einfach abhängig davon, welche Mehrbelastung durch höhere Beiträge wir bereit sind auf uns zu nehmen; nicht zuletzt aber auch davon, was sich in dieser Hinsicht bei den gegebenen politischen Verhältnissen als realisierbar erweisen wird. Auf diesen Punkt komme ich bei der Besprechung der sog. «Schweizerischen Lösung» zurück.

Das zweite wichtige Postulat der CNG-Initiative ist die Indexrente.

Dazu zuerst eine begriffliche Klarstellung. Wenn bisher von der Indexrente gesprochen wurde, so geschah es immer im Hinblick auf die Erhaltung des Realwertes der Renten. Sie sollten nicht durch die

Teuerung entwertet werden, resp. der ursprüngliche Realwert der Renten sollte nach einer durch die Teuerung eingetretenen Entwertung möglichst rasch wieder hergestellt werden. Das bedeutet Indexierung nach dem Index der Konsumentenpreise. Die Initiative des CNG geht weiter. Nach ihr sollen die Renten nicht nur an einen geänderten Preis-, sondern auch an einen geänderten Lohnstand angepaßt werden.

Bei unserem Finanzierungssystem wäre eine Preisindexierung unter Wahrung des finanziellen Gleichgewichts praktisch immer möglich, solange die Entwicklung der Einkommen mit der Teuerung Schritt hält. Gestiegene Erwerbseinkommen ergeben automatisch höhere Beitragseinnahmen. Wenn die Entwicklung von Preisen und Löhnen weiter so verläuft wie in den letzten zwei Jahrzehnten, daß die Teuerung bei den Löhnen und übrigen Einkommen nicht nur ausgeglichen, sondern diese – zum größten Teil aus der Erhöhung der Produktivität – darüber hinaus real verbessert werden, so können nicht nur die neu entstehenden Renten, sondern auch die laufenden, für die keine entsprechenden Beiträge geleistet wurden, immer der Teuerung angepaßt werden.

Zu einer Anpassung nicht nur an den Preis – sondern auch an einen gestiegenen Lohn- und Einkommensstand, reicht ein prozentual gleichbleibender Beitrag vom Erwerbseinkommen indessen nicht aus. Der Beitrags*satz* muß erhöht werden und zwar um so mehr, je größer der Bestand von Altrentnern ist.

Wenn man für die Indexrente eintritt, muß man sich deshalb vor allem darüber klar werden, ob nach dem Preisindex oder nach dem Index der Löhne und übrigen Erwerbseinkommen indexiert werden soll, und wenn man für das Letztere eintritt, so muß man auch zu erkennen geben, ob man bereit ist, die sich daraus ergebenden Konsequenzen einer nicht nur absolut, sondern *relativ* höheren Beitragsbelastung auf sich zu nehmen.

In der «Gewerkschaftlichen Rundschau» vom März dieses Jahres habe ich versucht, die Problematik der Indexrente aufzuzeigen. Aus Zeitgründen kann ich das dort Ausgeführte nur stichwortartig widerholen, ich darf sicher voraussetzen, daß die Mitglieder des Ausschusses den Artikel gelesen haben.

Zunächst ist einmal festzustellen, daß die Renten der AHV – und damit seit ihrer Einführung auch diejenigen der IV – wesentlich *mehr* erhöht werden konnten, als nach dem Stand der Teuerung nötig gewesen wäre. Die Teuerung betrug Ende 1965 bezogen auf das AHV-Einführungsjahr rund 35 Prozent, die Minimalrente ist aber bis und mit der sechsten Revision um 215,5 Prozent und die Maximalrente um 113,3 Prozent erhöht worden. Wir sollten deshalb nicht gedankenlos das Schlagwort nachbeten, alle Rentenerhöhungen seien immer wieder durch die Teuerung aufgefressen worden. Das ist einfach nicht wahr.

Dann ist daran zu erinnern, daß die AHV in den 16 Jahren seit ihrer Einführung bis Ende 1963 sechs Mal revidiert wurde, die Anpassungsrevision an die IV nicht mitgerechnet. Am längsten war das AHV-Recht der fünften Revision mit 4½ Jahren in Kraft, das ursprüngliche Recht und die erste Revision hielten je 3 Jahre, die zweite 2 Jahre, die dritte nur ein Jahr und die sechste schließlich wird nun Ende dieses Jahres wiederum 3 Jahre in Kraft gestanden haben. Es darf also wohl die Feststellung getroffen werden, daß die AHV auch ohne Indexklausel in relativ kurzen Fristen immer wieder angepaßt und verbessert worden ist.

Auch mit einer Indexrente könnte nicht jede kleinste Verteuerung sofort ausgeglichen werden. Wenn z. B. schon bei einer Steigerung der Konsumentenpreise um je 5 Prozent angepaßt würde, so ist zu sagen, daß dies bisher auch ohne Indexklausel mehr als erreicht worden ist, mit Ausnahme allerdings der letzten drei Jahre, in denen die Teuerung vor allem in den Jahren 1964/65 recht eigentlich in Trab verfallen ist.

Der Umstand aber, der meines Erachtens am meisten gegen die Indexrente spricht, ist die nicht wegzuleugnende Tatsache, daß eine solche die *reale* Verbesserung der Renten bremsen müßte. Hätten wir die Rentenindexierung von Anfang an gehabt, so wären zwar sicher auch reale Verbesserungen verwirklicht worden, aber sicher nicht in dem Ausmaße, wie sie nun in den etwas mehr als 18 Jahren verwirklicht worden sind. Die Bindung an einen wie immer gearteten Index bedeutet eben, ob man das zugeben will oder nicht, doch auch weitgehend eine Anerkennung eines gegebenen Ausgangspunktes und für alle sozialpolitischen Bremser wäre eine Indexrente eine wunderbare Rechtfertigung ihrer reaktionären Haltung.

Schließlich und endlich sollten wir als Gewerkschafter uns auch nicht das Gesetz des Handelns auf einem so wichtigen Gebiet, wie es die Entwicklung der Sozialversicherung ist, durch die Indexierung aller Leistungen weitgehend aus der Hand nehmen lassen oder sogar selbst aus der Hand geben, sondern dieses Gesetz nach wie vor selbst mit zu bestimmen versuchen.

Das Bundeskomitee hat aus allen diesen Gründen den Standpunkt der von ihm bestellten internen Expertenkommission übernommen, nach dem eine Änderung der geltenden Anpassungsregel im Art. 102, Abs. 2 AHVG im Sinne einer Verkürzung der Anpassungstermine und einer Beschleunigung der notwendig werdenden Revisionen einer vollautomatischen Anpassung im Sinne einer Indexklausel vorzuziehen sei. Der Ausschuß sollte sich meines Erachtens dieser Stellungnahme anschließen.

Im weiteren will die Initiative des CNG die Einführung betrieblicher Altersvorsorgeeinrichtungen durch Gesetz für alle Betriebe obligatorisch erklären.

Der Gewerkschaftsbund hat bisher der betrieblichen Sozialversicherung gegenüber eine sehr realistische Haltung eingenommen. Sie hat ihren Niederschlag gefunden im Arbeitsprogramm, das der Ausschuß im Jahre 1961 genehmigt hat. Diese Haltung ist aber nicht etwa unwidersprochen geblieben, und es hat immer wieder Kollegen gegeben, die aus durchaus achtenswerten Gründen eine kompromißlose Ablehnung der betrieblichen Einrichtungen der Sozialversicherung und der Sozialfürsorge propagiert haben. Die Haltung des Gewerkschaftsbundes war realistischer. Viele betriebliche Einrichtungen haben sich nicht zuletzt wegen der späten Einführung der AHV entwickelt. Wir konnten ihre Existenz nicht einfach ignorieren und ihre Bekämpfung hätte keinerlei Chancen gehabt. Darum tendierte der Gewerkschaftsbund immer darauf, sie wenigstens nicht zu einer Fessel werden zu lassen; das Arbeitsprogramm sagt, sie dürften die freie Wahl des Arbeitsplatzes nicht behindern. Im weiteren setzten wir uns für das weitgehendste Mitspracherecht der Arbeitnehmer bei ihrer Gestaltung und Verwaltung ein, für die rechtliche Trennung von den Unternehmungen und die sichere Anlage ihrer Deckungskapitalien, für die eindeutige Festlegung der Ansprüche der Arbeitnehmer und für eine Verwirklichung der absolut notwendigen Freizügigkeit.

Das ist meines Erachtens auch heute noch die Haltung, die sich aufdrängt. Darüber hinaus kann es aber nicht unsere Aufgabe sein, durch eine gesetzliche Obligatorischerklärung betrieblicher Versicherungseinrichtungen den Arbeitgebern eine wichtige Waffe vor allem gegen unsere gewerkschaftseigenen und gegen die paritätischen, berufsverbandlichen Versicherungs- und Fürsorgeeinrichtungen in die Hand zu spielen.

Im übrigen steht die Obligatorischerklärung betrieblicher Versicherungs- und Fürsorgeeinrichtungen im Widerspruch zur Konzeption der AHV als voll ausgebaute Volkspension und es ist eigenartig, daß beide Postulate von den gleichen Leuten verfochten werden. Neben einer auch noch so bescheidenen Volkspension hätten durch Gesetz erzwungene betriebliche Einrichtungen, die dem gleichen Zwecke dienen, weder Platz noch Sinn.

Aus allen diesen Gründen kommt unserer Auffassung nach eine Unterstützung der Initiative des CNG nicht in Frage. Sie hat auch kaum eine reale Chance, und wir haben keinerlei Bedürfnis, uns an einer sicheren Niederlage zu beteiligen, für den Fall, daß die Initiative tatsächlich zur Abstimmung kommen sollte. Daß sie zur Volksabstimmung kommen werde, ist aber unseres Erachtens kaum zu erwarten. Der CNG selbst ist sich jedenfalls heute über ihre Aussichtslosigkeit durchaus im klaren und er wird schließlich froh sein, wenn ihm durch die siebente Revision der AHV ein Anlaß zu ihrem Rückzug gegeben wird.

Die Konzeption der «schweizerischen Lösung» der Altersvorsorge ist keine neue Erfindung. Sie hat der Schaffung der AHV zugrunde gelegen und ist in der sechsten Revision der AHV erneut bestätigt und stärker verankert worden. Sie bedeutet nichts anderes, als daß die AHV die Basis dieser Altersvorsorge bilden solle und ergänzt werden müsse durch betriebliche und verbandliche Vorsorgeeinrichtungen sowie durch die Eigenvorsorge, wo diese möglich ist. Diese Konzeption ist anläßlich der sechsten Revision der AHV auch durch den Gewerkschaftsausschuß wieder akzeptiert worden, und das Bundeskomitee hat sich seither bei verschiedenen Gelegenheiten dazu bekannt.

Nie hat aber diese Anerkennung der schweizerischen Lösung nach der Konzeption des Bundeskomitees bedeutet, daß die Basis die heutige Breite und Tiefe behalten müsse. Im Gegenteil, das Bundeskomitee hat immer wieder zu erkennen gegeben, daß die Basis der Altersvorsorge verbreitert und vertieft werden, d. h. daß die AHV weiter *real* ausgebaut werden müsse. Dieser Ausbau hat bisher ständig stattgefunden. Die letzte Errungenschaft in dieser Richtung bildet das Bundesgesetz über die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, mit dem den wirtschaftlich schwächsten Gliedern unserer Gemeinschaft wenigstens ein ganz bescheidenes Existenzminimum gesichert werden soll.

Über das Tempo des weiteren Ausbaus wird man auch in Zukunft in guten Treuen verschiedener Meinung sein können. Das Bestreben des Bundeskomitees ging bisher einfach dahin, jede mögliche Niederlage in diesem Ausbau, die unweigerlich einen Stillstand und womöglich auch einen Rückschlag bedeuten müßte, nach menschlichem Ermessen auszuschalten. Das ist aber unserer vollendeten Überzeugung nach nur durch einen geduldigen, stetigen und *etappenweisen* Ausbau möglich. Jeder Versuch eines waghalsigen «Sprungs nach vorn» bedeutet wenigstens die *Gefahr* des Scheiterns mit allen seinen Folgen. Dieser Gefahr dürfen wir uns einfach nicht aussetzen. Beim weiteren Ausbau der AHV müssen wir in allererster Linie auf Sicherheit gehen. Das schließt nicht aus, daß in materieller Beziehung jedenfalls so weit gegangen werden muß, daß bei realer Einschätzung Referenden weitgehend vermieden werden, wie das bisher möglich war, oder aber, daß wir die reale Aussicht haben, nach einem Referendum in der Volksabstimmung auch durchzukommen.

Dabei dürfen wir die Kräfte und die Tragfähigkeit *aller* Volksschichten und der öffentlichen Hand nicht überschätzen. In solchen Kämpfen würden wir nicht allein stehen und wir müssen deshalb zum voraus mit den anderen rechnen. Dabei spielt vor allem auch die Tragfähigkeit der kleinen Existenzen von Selbständigerwerbenden in Landwirtschaft, Gewerbe, Handel und Dienstleistungsbetrieben eine große Rolle, für die die Aufbringung des *ganzen* notwendigen Bei-

trages eine schwere Belastung sein kann. Diese Tatsache hat ja zur Einführung des degressiven Beitrages für Selbständigerwerbende geführt. Bei Einkommen von weniger als 12 000 Franken wird nicht mehr der ganze vierprozentige Beitrag erhoben, sondern mit sinkendem Einkommen ein ebenfalls sinkender Beitrag bis auf 2 Prozent. Würde der ganze Beitrag einmal das Doppelte oder Mehrfache der heutigen 4 Prozent betragen, so müßte die Degressionsgrenze unweigerlich erhöht und die Degression verstärkt werden. Das würde aber nichts anderes bedeuten als daß die Renten dieser Schicht von Versicherten nicht mehr aus ihren eigenen Beiträgen (mit dem entsprechenden Anteil aus dem Beitrag der öffentlichen Hand) finanziert werden könnten und daß die übrigen Versicherten, und zwar in vermehrtem Ausmaße als das heute schon der Fall ist, auch die Lohnbezüger, bis weit in die mittleren Einkommensschichten hinein, zur Finanzierung der Renten dieser Versicherten beitragen müßten.

Zur Tragfähigkeit der öffentlichen Hand will ich jetzt keine ins Detail gehende Ausführungen machen. Es wäre aber sträflicher Leichtsinn, wenn wir bei der Diskussion über den weiteren Ausbau der AHV, und vor allem bei der Diskussion über deren Ausbau bis zur vollwertigen Volkspension, vor der nun so prekär gewordenen Finanzlage des Bundes einfach die Augen verschließen und den Kopf in den Sand stecken würden. Die erzielbaren oder eben *nicht* erzielbaren Resultate würden uns sehr rasch die Quittung für eine solche Vogel-Strauß-Politik ausstellen. Daß die Finanzlage mancher Kantone schon länger nicht besser ist, als wie diejenige des Bundes in jüngster Zeit, ist Euch allen besser bekannt als uns, weil Ihr in diesen Kantonen draußen in der täglichen Arbeit steht.

Laßt mich zum Schlusse noch eine andere Gefahr aufzeigen. In der schweizerischen AHV unterliegt das *ganze* Erwerbseinkommen unbeschränkt der Beitragspflicht, während im Ausland der Beitrag nur bis zu einer bestimmten Höhe des Einkommens erhoben wird. In dieser schweizerischen Regelung liegt ein wesentlicher Teil des sozialen Gehalts der AHV. Weil die Beiträge für ein Einkommen von über 17 500 Franken nicht mehr rentenbildend sind, leistet heute ein erheblicher Teil der Versicherten Solidaritätsbeiträge, von denen sie selbst nicht mehr profitieren.

Das ist bei dem niedrigen Beitragssatz der schweizerischen AHV möglich. Wenn wir einmal für eine schweizerische Volkspension Beiträge von 14 Prozent, wie in der Bundesrepublik, oder von 13,5 Prozent wie in Holland erheben müßten, so würde der nach der Höhe des Einkommens unbeschränkte Beitrag den Charakter einer Versicherungsprämie verlieren und zur bloßen Lohn- und Erwerbssteuer werden, aus der die Renten der Volkspension finanziert würden. Es wäre dann unschwer nachzuweisen, daß Versicherte mit hohen Einkommen mit ihren Beiträgen an die AHV bei einer privaten Versicherung das Vielfache der ihnen durch die Volkspension zugespro-

chenen Renten kaufen könnten. Bei Beiträgen von 12, 14 oder mehr Prozent des Einkommens würde damit die unbeschränkte Beitragspflicht politisch einfach untragbar. Mit dem Verlust der Solidaritätsbeiträge würde dem weiteren Ausbau der AHV für die Versicherten der unteren und mittleren Einkommensschichten aber ein schwerer Schlag versetzt und wir würden uns in unser eigenes Fleisch schneiden.

* * *

Mit meinen Ausführungen wollte ich zeigen, daß die bisherige Haltung des Bundeskomitees eine wohl überlegte ist. Wir wollen auch weiter alles uns Mögliche zum weiteren Ausbau der AHV tun und dabei wie bisher vor allem auch an diejenigen denken, die neben den Renten der AHV und IV keine oder nur geringe andere Existenzmittel haben. Wir werden dabei nicht übertrieben ängstlich sein, aber uns auf der anderen Seite auch keine Waghalsigkeiten leisten, die den stetigen weiteren Ausbau bremsen und gefährden könnten. Mit unserer bisherigen Konzeption sind wir bisher gut gefahren, und es gibt unseres Erachtens keinen Grund, sie aufzugeben. Der Ausschuß sollte sich heute dieser Haltung anschließen.

Giacomo Bernasconi

Volkswirtschaftliche und soziale Erkenntnisse[1] aus der AHV

Einleitung

Achtzehn volle Jahre sind nun seit Einführung unseres größten schweizerischen Sozialwerkes verstrichen, und trotzdem ist sein Wesen und seine innere Struktur den meisten nur sehr oberflächlich bekannt. Nicht nur breite Volksschichten, sondern auch die Großzahl unserer Akademiker machen sich von unserer AHV ein recht oberflächliches Bild, das sich denn auch öfters in der Presse widerspiegelt. Es kann nicht von allen Fachrichtungen verlangt werden, *die Struktur der AHV in ihren Grundzügen* einigermaßen richtig zu kennen, wohl aber dürfte eine derartige Forderung für die Volkswirtschafter am Platze sein, um so mehr als das Thema «Sozialversicherung und Volkswirtschaft» nicht nur schweizerisch, sondern auch international immer größere Bedeutung erlangt.

[1] Mit Bewilligung des Verfassers und der Redaktion der «Schweizerischen Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik», Heft 1, 1966 (Verlag Stämpfli & Cie., Bern), entnommen.