

Organisation und Rechtspflege

Autor(en): **Weckerle, Eduard**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes**

Band (Jahr): **39 (1947)**

Heft 2-3

PDF erstellt am: **01.05.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-353278>

Nutzungsbedingungen

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

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

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

Haftungsausschluss

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

Die nichtanerkannten Kassen

Verzichtet eine Versicherungseinrichtung auf die Anerkennung, was ihr vollständig freisteht, so gilt sie als nichtanerkannte Kasse. In diesem Falle sind die Mitglieder sowohl bei dieser als auch unmittelbar bei der AHV versichert. Zwischen solchen Kassen und der AHV entsteht kein direkter Verkehr. Praktisch sind deren Mitglieder somit doppelt versichert. Um Ueberbelastung der Mitglieder, bzw. Ueberversicherung zu vermeiden, können solche Versicherungseinrichtungen ihre statutarischen Prämienansätze reduzieren, aber nur bis zur Höhe der gesetzlichen Beiträge an die AHV.

*

Die im Gesetz für das Verhältnis zwischen AHV und bestehenden oder neu entstehenden Versicherungseinrichtungen gefundene Lösung muss als überaus befriedigend bezeichnet werden. Die freie Wahl der Anerkennung bietet Gewähr dafür, dass die freie Initiative in keiner Weise beeinträchtigt wird. Die gut ausgebauten Kassen werden durch die Anerkennung gewinnen, und den andern geht nichts verloren. Aller Voraussicht nach werden auch sie gewinnen, da sie für viele in Verbindung mit der AHV als Zusatzkassen überhaupt erst interessant werden dürften. Auf sich allein stehend, ist die Hilfe, die sie im günstigsten Fall zu bieten vermögen, geringfügig. Nunmehr jedoch, da die AHV jedermann einen Grundstock des früheren Verdienstes sichert, hat jeder Zuschuss ein grösseres Gewicht. Man darf daher erwarten, dass das System der Zusatzversicherung durch die AHV einen neuen grossen Anstoss erhält. Hier öffnet sich nicht zuletzt ein neues grosses Betätigungsfeld für die Gewerkschaften. Nicht die nebensächlichste günstige Begleiterscheinung der vorgesehenen Regelung wird darin bestehen, dass die ausgebauten Versicherungseinrichtungen sich gegen die Aufnahme älterer Personen, die sich nicht einkaufen können, nicht mehr zu sperren brauchen.

Organisation und Rechtspflege

Die Organisation der AHV lehnt sich eng an diejenige der Lohn- und Verdienstersatzordnung an. Insbesondere übernimmt sie von dieser das Ausgleichssystem, das heisst Beiträge und Renten werden auf verschiedenen Stufen miteinander verrechnet, und zwar zuerst in den einzelnen Betrieben, hernach in den nach föderativen und beruflichen Gesichtspunkten gebildeten Ausgleichskassen und zuletzt in der zentralen Ausgleichsstelle der AHV.

Die Anwendung des Ausgleichssystems bedingt somit einen dreistufigen Verwaltungsaufbau. Die unterste Stufe wird vom Arbeit-

geber gebildet. Dieser hat die Beiträge einzuziehen und die Renten auszuzahlen. Die mittlere Stufe bilden die Ausgleichskassen. Ihnen obliegt in erster Linie der Ausgleich zwischen den Kassenmitgliedern, also den ihnen angeschlossenen Arbeitgebern. Die oberste Stufe ist die zentrale Ausgleichsstelle. Diese hat die Aufgabe, allfällige Ueberschüsse oder Mindereinnahmen der Ausgleichskassen auszugleichen.

Das Ausgleichssystem bringt somit eine weitgehende Vereinfachung sowohl des Systems der Beitragserhebung als des Systems der Rentenauszahlung mit sich. Ein weiterer Vorteil ist die dadurch bedingte Dezentralisation der Verwaltung. Faktisch gibt es nur eine vom Bunde geführte Verwaltungsstelle in der AHV, das ist die zentrale Ausgleichsstelle. Die eigentliche Durchführung der AHV liegt bei den Ausgleichskassen. Abgesehen von der Funktion als Ausgleichsstelle unter ihren Kassenmitgliedern haben diese alle zum Vollzug des Gesetzes notwendigen Verfügungen gegenüber den der Kasse angeschlossenen Mitgliedern zu treffen. Insbesondere haben sie die Renten und die Beiträge im Einzelfalle nach Massgabe der gesetzlichen Vorschriften festzusetzen und für den Bezug der Beiträge und die Auszahlung der Renten zu sorgen, soweit dies nicht durch den Arbeitgeber selber geschieht. Auch obliegt ihnen die Führung der individuellen Beitragskonten der Versicherten.

Das Gesetz unterscheidet drei Formen von Ausgleichskassen: 1. die Verbandsausgleichskassen, 2. kantonale Ausgleichskassen und 3. Ausgleichskassen des Bundes.

Die Verbandsausgleichskassen

Die Errichtung von Verbandsausgleichskassen ist an verschiedene Voraussetzungen geknüpft. Unter anderem müssen diese eine bestimmte Grösse aufweisen, wodurch eine allzu starke Zersplitterung verhindert werden soll. Gegenwärtig bestehen 70 derartige Kassen. Die im Gesetz enthaltenen Bedingungen werden voraussichtlich eine Verminderung auf etwa 50 zur Folge haben. Das Gesetz sieht für die *Gewerkschaften* ausdrücklich die Möglichkeit vor, sich bei der Verwaltung der Kassen auf paritätischer Grundlage zu beteiligen, sofern wenigstens 50 Prozent der versicherten Arbeiter, bzw. deren Gewerkschaften, ein entsprechendes Begehren stellen. Auch ist den Arbeitnehmern ein Mitspracherecht an den ausschliesslich von Arbeitgeberverbänden errichteten Ausgleichskassen insofern zugesichert, als Arbeitnehmerorganisationen, die mindestens 10 Prozent der von den Ausgleichskassen erfassten Arbeitnehmer repräsentieren, von Gesetzes wegen eine Vertretung im Kassenvorstand eingeräumt erhalten. Desgleichen schreibt das Gesetz vor, dass der Bund auch die paritätische Verwaltung anerkannter Kassen zu fördern habe.

Die Behauptung, die Gewerkschaften seien bei der Verwaltung ausgeschaltet, hat somit keine Stütze. Tatsächlich ist ihre Beteiligung grösser als in irgendeinem andern Land. Allerdings haben die Gewerkschaften im Ausland zumeist auf eine direkte Mitwirkung verzichtet, weil sie sich nicht mit dem dazu erforderlichen Verwaltungsapparat belasten wollten. Das gilt zumal von England und von Schweden.

Die kantonalen Ausgleichskassen

Diesen sollen, wie bei der Lohn- und Verdienstersatzordnung, alle Arbeitgeber, Selbständigerwerbende und Nichterwerbstätige angeschlossen werden, die nicht als Mitglieder eines Gründerverbandes von Gesetzes wegen einer Verbandsausgleichskasse angehören. Den Kantonen ist nicht nur ein weitgehendes Mitspracherecht eingeräumt, sondern diese haben auch ein sehr grosses Selbstbestimmungsrecht. Der Gesetzentwurf schreibt den Kantonen darum auch lediglich vor, was sie zu ordnen haben, lässt ihnen aber über die Organisation der Ausgleichskassen völlig freie Hand.

Die Ausgleichskassen des Bundes

Wie in der Lohn- und Verdienstersatzordnung kann der Bund auch in der AHV eine besondere Ausgleichskasse für das Bundespersonal errichten. Desgleichen ist die Errichtung einer besonderen *Ausgleichskasse für Auslandschweizer* durch den Bund vorgesehen, der ausser dem Verkehr mit den freiwillig Versicherten auch die Rentenzahlung an ehemals obligatorisch versicherte Auslandschweizer und deren Hinterlassene übertragen werden soll.

*

Ausser den bereits genannten Aufgaben können den Ausgleichskassen, ebenso wie dies beim Wehrmannsschutz der Fall war, weitere Funktionen übertragen werden, insbesondere solche auf dem Gebiete des Wehrmanns- und des Familienschutzes. Uebrigens ist vorgesehen, dass alle Renten in der Regel vermittlels der Post ausbezahlt werden.

Ueber die *Verwaltungskosten der Ausgleichskassen* heisst es in der Botschaft des Bundesrates vom 24. Mai 1946 auf S. 97 unter anderem:

Die Verwaltungskosten der Ausgleichskassen im Rahmen der Lohn- und Verdienstersatzordnung betrugen im Jahre 1945 rund 10,5 Millionen Franken. Sie dürften sich in der Alters- und Hinterbliebenenversicherung ungefähr auf der gleichen Höhe bewegen. Einerseits werden den Kassen — beispielsweise durch die Führung der individuellen Beitragskonten — wohl neue Aufgaben übertragen, doch stehen diesen anderseits bedeutende Vereinbarungen im Kassenapparat gegenüber. Mussten die Entschädigungen für die Wehrmänner oft mehrmals jährlich neu berechnet werden, so bleiben die Alters- und Hinterlassenenrenten, einmal festgesetzt, in

der Regel Jahre hindurch gleich. Damit ergibt sich eine bedeutend gleichmässiger und auch verminderte Arbeit in den Ausgleichskassen. Berücksichtigt man, dass die Verwaltungskosten der Ausgleichskassen im Rahmen der Alters- und Hinterlassenenversicherung nur ca. 4 bis 5 Prozent der vereinnahmten Beiträge betragen werden, so müssen sie als niedrig bezeichnet werden.

Die zentrale Ausgleichsstelle

Ueber den Apparat und die Kosten der zentralen Ausgleichsstelle, die zugleich die einzige Verwaltungsstelle des Bundes innerhalb der AHV ist, äussert sich die Botschaft des Bundesrates vom 24. Mai 1946 Seite 100 wie folgt:

Die zentrale Ausgleichsstelle wird keinen grossen Personalbestand benötigen. Für die eigentliche zentrale Abrechnung der Beiträge und Entschädigungen mit den Ausgleichskassen werden in der Lohn- und Verdienstersatzordnung gegenwärtig ungefähr 10 Personen beschäftigt. Mit einer ähnlichen Zahl wird man in der Versicherung auskommen. Die Registerführung über die in den Ausgleichskassen geführten individuellen Beitragskonten wird nach der Einführung der AHV für die laufenden Arbeiten eine Anzahl weiterer Arbeitskräfte erfordern. Immerhin wird sich der Gesamtpersonalbestand in verhältnismässig sehr bescheidenem Rahmen halten. Dementsprechend werden auch die Verwaltungskosten der zentralen Ausgleichsstelle, die zu Lasten des Bundes gehen sollen, verhältnismässig niedrig sein.

Zum Vergleich sei erwähnt, dass im bestehenden Versicherungsgewerbe mehr als 10 000 Personen hauptamtlich beschäftigt sind. Dazu kommen noch Tausende von nebenamtlich beschäftigten Personen. Die AHV wird nur ungefähr die gleiche Zahl von Personen beschäftigen wie der Wehrmannsschutz, nämlich etwa 1500. Davon werden nur zwei bis drei Dutzend Beamte auf die zentrale Ausgleichsstelle entfallen. Die übrigen verteilen sich auf die Ausgleichskassen der Kantone und Verbände, bzw. auf Unternehmerfirmen. Auch die im allgemeinen doch recht zweckmässig und einfach verwalteten Krankenkassen erforderten im Jahre 1944 bei Versicherungsleistungen im Werte von ungefähr 125 Millionen Fr. 12 Millionen Fr. Verwaltungskosten.

Die Aufsicht des Bundes

Die Aufsicht über die Durchführung der Versicherung wird grundsätzlich vom Bundesrat ausgeübt. Es ist vorgesehen, die Aufsichtsbefugnis dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement zu übertragen, das seinerseits gewisse Aufgaben und Befugnisse an das Bundesamt für Sozialversicherung delegieren kann.

Die eidgenössische AHV-Kommission

Das Gesetz sieht die Bildung einer eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherungs-Kommission vor. Diese wird aus Ver-

tretern der Versicherten, der grossen, an der Versicherung interessierten schweizerischen Wirtschaftsverbände sowie aus Vertretern des Bundes und der Kantone gebildet. Die Kommission hat in erster Linie den Bundesrat in allen wichtigen Fragen zu beraten. Insbesondere hat sie sich auszusprechen über allfällig notwendige Abänderungen oder Ergänzungen der Ausführungsverordnung sowie über den Erlass wichtiger administrativer Weisungen. Sie wird laut Botschaft des Bundesrates namentlich auch begrüsst werden, falls sich einmal eine Aenderung des Gesetzes als notwendig erweisen sollte. Auch hat sie die Möglichkeit, dem Bundesrat jederzeit von sich aus entsprechende Anregungen zu unterbreiten. Hierdurch wird ein ständiges Mitspracherecht der an der Versicherung interessierten Kreise bei der Durchführung und der Fortentwicklung der Versicherung gewährleistet. Ausdrücklich erklärt der Bundesrat in seiner Botschaft, die Kommission solle nicht nur ein repräsentatives Organ werden, sondern aktiv an der Durchführung und Weiterentwicklung der Versicherung mitwirken.

Die Rechtsstellung und die Organisation des Ausgleichsfonds

Der Verwaltung des Ausgleichsfonds kommt eine besondere Bedeutung zu, was schon durch die Grösse des sich ansammelnden Fonds bedingt ist. Aus diesem Grunde wird diese von der übrigen Aufsicht und Verwaltung der AHV abgetrennt und besonderen Organen übertragen. Der Ausgleichsfonds wird somit eine besondere Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit bilden und einem besonderen Verwaltungsrat unterstellt, der die Verantwortung für die Anlage und die Verwaltung des Fonds trägt. Zu diesem Zwecke steht dem Verwaltungsrat ein Sekretariat zur Verfügung, das durch eine Fachabteilung der Bundesverwaltung geführt wird.

Die Rechtspflege

Die oberste Rechtsprechung auf dem Gebiete der AHV ist dem Eidgenössischen Versicherungsgericht übertragen. In erster Instanz liegt die Beurteilung von Streitigkeiten kantonalen Rekursinstanzen ob, deren Organisation die Kantone bestimmen. Dabei haben die Kantone die Wahl, besondere Rekursinstanzen einzusetzen oder bestehende gerichtliche Organe mit dieser Aufgabe zu betrauen. Oberste rechtsprechende Rekursinstanz ist das Eidgenössische Versicherungsgericht in Luzern. Die Beiziehung von Vertretern der Versicherten und der Beitragszahler sowie der wichtigsten Wirtschaftsverbände ist vorgesehen.