

**Zeitschrift:** Gewerkschaftliche Rundschau für die Schweiz : Monatsschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes  
**Herausgeber:** Schweizerischer Gewerkschaftsbund  
**Band:** 32 (1940)  
**Heft:** 11

**Artikel:** Für eine eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung  
**Autor:** [s.n.]  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-353007>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **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. [Voir Informations légales.](#)

### **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. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 15.03.2025

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

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.

Am 21. Juni 1919 erschien die Botschaft des Bundesrates, nachdem der erste Anstoss im Parlament schon sieben Jahre vorher gegeben worden war. Die Erledigung des grosszügigen Planes der Landesbehörde wurde indessen verschleppt. Die Finanzierung wurde verschlechtert, und als der Verfassungsartikel am 18. Juni 1925 von den eidgenössischen Räten verabschiedet wurde, war die Invaliditätsversicherung aus dem Programm gestrichen bzw. auf « einen spätern Zeitpunkt » verschoben. In der Volksabstimmung vom 6. Dezember 1925 gelangte die Verfassungsgrundlage mit dem entschiedenen Mehr von 410,988 Ja gegen 217,483 Nein und mit  $16\frac{1}{2}$  gegen  $5\frac{1}{2}$  Standesstimmen zur Annahme. Es dauerte weitere sechs Jahre, bis das Ausführungsgesetz abstimmungsreif wurde. Diese Abstimmung fiel jedoch in eine sehr ungünstige Zeit, da die ersten Wellen der grossen Weltwirtschaftskrise unser Land erreichten und Hunderttausende um ihr Einkommen bangten. Das ist wohl ein Hauptgrund, weshalb das Gesetzesprojekt am 6. Dezember 1931 mit 513,512 gegen 338,032 Stimmen verworfen wurde.

Seither ruhten die Bestrebungen zur Verwirklichung der Alters-, Hinterlassenen- und Invaliditätsversicherung auf eidgenössischem Boden fast völlig, obschon die Dringlichkeit einer wirksamen Hilfe für das Alter während der Krise besonders deutlich in Erscheinung trat. Man versuchte, mit der Altersfürsorge der schlimmsten Not zu steuern. Von 1934 an stellte der Bund den Kantonen und der Stiftung für das Alter auf Grund des Finanznotrechts jährlich 8 Millionen Franken zur Verfügung, um die bedürftigen Greise, Witwen und Waisen zu unterstützen. Vom Jahre 1939 an ist dieser Betrag durch Volksbeschluss auf 18 Millionen Franken erhöht worden. Davon werden 4 Millionen Franken ausgegeben für die Hilfe an ältere Arbeitslose;  $1\frac{1}{2}$  Millionen Franken werden der Stiftung für das Alter, 1 Million an Pro Juventute zur Verteilung überwiesen. 11 Millionen Franken stehen den Kantonen zur Verfügung zur Unterstützung bedürftiger Greise, Witwen und Waisen, und 1 Million ist bestimmt zur Unterstützung von Alters- und Hinterlassenenversicherungen.

Es zeigt sich jedoch immer deutlicher, dass diese Hilfe völlig ungenügend ist. Wohl kann einer ansehnlichen Zahl von alten Leuten ein bescheidener Zuschuss gewährt werden, um sie vor äusserster Not zu bewahren. Allein Zehntausende, die sich ebenfalls in sehr bedrängter Lage befinden, erhalten nichts, weil die Mittel nicht ausreichen.

Freilich könnte man den Bundesbeitrag an die Alters- und Hinterlassenenfürsorge noch weiter erhöhen. Eine Initiative aus dem Jahre 1931, die noch nicht erledigt ist, verlangt für diesen Zweck 25 Millionen Franken. Wir sind aber überzeugt, dass auf diesem Weg niemals eine befriedigende Hilfe für die nicht Erwerbsfähigen zustande kommen wird. Die Summen, die hiefür günstigstenfalls aufgebracht werden, können nicht genügen. Ueberdies erheben sich gegen eine solche Regelung auch schwere grundsätz-

liche Bedenken. Es ist sicher nicht wünschenswert, dass die Altersfürsorge bloss in rein staatlichen Leistungen besteht, ohne jede Mithilfe der Erwerbstätigen. Die Selbsthilfe unter staatlicher Mitwirkung ist der blossen Staatshilfe bei weitem vorzuziehen. Es muss daher am Prinzip der Versicherung festgehalten und die Fürsorge, jedenfalls für eine dauernde Lösung, abgelehnt werden.

Der Gedanke der Solidarität und damit auch der Gedanke der Sozialversicherung wird übrigens zweifellos gestärkt während der Kriegszeit, die uns täglich beweist, wie sehr alle aufeinander angewiesen sind. Wir sind überzeugt, dass der Ruf nach einer gut ausgebauten und ausreichenden Alters- und Hinterlassenenversicherung immer lauter ertönen und nach Beendigung des Krieges gebieterisch nach einer Lösung verlangen wird. Es ist deshalb notwendig, rechtzeitig Vorbereitungen zu treffen, um diesen dringenden Wünschen entsprechen zu können.

Die Verwirklichung der Altershilfe auf dem Wege der Versicherung drängt sich aber heute noch aus einem andern Grunde auf. Um den mobilisierten Wehrmännern und ihren Familien zu helfen, ist die Lohnausfallentschädigung, später ergänzt durch die Verdienstausfallentschädigung für selbständig Erwerbende, geschaffen worden in Form von Ausgleichskassen, die gespiesen werden durch Leistungen aller Erwerbstätigen, der Arbeitgeber und des Staates. Es scheint uns durchaus gegeben, dieses System, das sich nach den bisherigen Erfahrungen im allgemeinen bewährt hat, auch für die Altersversicherung zu verwenden. Gegenüber dem im Dezember 1931 verworfenen Projekt hätte das den grossen Vorzug, dass die Beiträge nicht für alle Versicherten gleich hoch wären, sondern sich nach den Einkommen richten würden, so dass der einzelne nicht über seine Leistungsfähigkeit hinaus beansprucht wird. Wenn die Vorlage von 1931 auf diese Weise Rücksicht genommen hätte auf die wirtschaftlichen Verhältnisse des einzelnen, so wäre jedenfalls die Opposition viel geringer gewesen. Wir möchten allerdings jetzt schon dafür eintreten, dass bei ganz bescheidenen Einkommen, die kaum ausreichen für den allernötigsten Lebensbedarf, der Beitrag erlassen wird. Diese Erleichterung haben wir auch bei der Lohnausfallkasse für Wehrmänner verlangt, leider ohne Erfolg.

Freilich erfassen die für die Wehrmännerhilfe geschaffenen Ausgleichskassen jene nicht, die keine Erwerbstätigkeit ausüben und daher auch kein Erwerbseinkommen beziehen. Es handelt sich vor allem um die nicht erwerbstätigen Frauen, um Invalide und Personen, die aus andern Gründen keinen Verdienst haben. Da diese Personen ebenfalls in die Alters- und Hinterlassenenversicherung einbezogen werden müssen, so ist von ihnen auch ein Beitrag zu erheben, der für alle in gleicher Höhe festgesetzt oder nach ihrer ökonomischen Lage abgestuft werden könnte, z. B. für die

verheirateten Frauen als Zuschlag zum Beitrag des Ehegatten. Dadurch würde das durchaus gerechte System nicht durchbrochen.

Es ist uns nicht unbekannt, dass einzelne Gruppen die jetzt bestehenden Ausgleichskassen nach dem Kriege noch für andere Zwecke dienstbar machen möchten. Wir glauben jedoch, dass der Alters- und Hinterlassenenversicherung vor allen andern Zwecken der Vorgang gebührt, weil es sich um das weitaus dringendste Postulat handelt und auch um das Werk, das die grössten Finanzmittel erfordert. Wir möchten aber auch warnen davor, das System der Ausgleichskassen für alle möglichen Zwecke heranziehen zu wollen, denn der Belastung der Erwerbstätigen wie auch der Arbeitgeber sind natürliche Grenzen gesetzt, und bei einer Zersplitterung würde nichts Rechtes herauskommen.

Die Erhebung von Beiträgen aller Erwerbstätigen sowie der Arbeitgeber proportional zum Erwerbseinkommen bringt recht grosse Summen ein. Bei einer Lohnsumme von 3750 Millionen Franken — so hoch wird sie für das Jahr 1938 geschätzt — ergeben 4 Prozent (je 2 Prozent von Arbeitnehmer und Arbeitgeber, wie sie jetzt beim Ausgleich für die Wehrmänner erhoben werden) jährlich 150 Millionen Franken. Dazu kommen noch die Beiträge der selbständig Erwerbenden von einem Einkommen, das auf mindestens 1½ Milliarden Franken zu beziffern ist. Aus diesen Zahlen geht hervor, dass die Beiträge der Erwerbstätigen und der Arbeitgeber allein schon mindestens die Summe von 180 Millionen Franken ergeben, die gemäss der Vorlage von 1931 nach vollem Ausbau der Versicherung durch die Versicherten, die Arbeitgeber und den Staat zusammen aufgebracht worden wäre. Auch unter Berücksichtigung des veränderten Altersaufbaues sollte es unter diesen Umständen möglich sein, doppelt so hohe Leistungen zu gewähren, unter der Voraussetzung, dass auch der Staat wie nach jenem früheren Projekt gleichviel aufbringt wie die Versicherten und die Arbeitgeber zusammen. Angesichts dieser Umstände kann ohne weiteres die Idee einer allgemeinen, alle Schichten umfassenden Volksversicherung wieder aufgenommen werden.

Eine wichtige Frage, die sich sofort erhebt, ist die, ob die Versicherung nach dem Umlageverfahren oder nach dem Kapitaldeckungsverfahren aufgebaut werden soll. Beide Methoden haben ihre Vorzüge und Nachteile. Der Hauptvorteil des Umlageverfahrens ist der, dass sofort Leistungen möglich sind an die alten Leute, obschon diese vorher keine Prämien bezahlt haben. Der wichtigste Nachteil besteht darin, dass die Versicherungsleistungen viel kleiner sind, als wenn die Prämien in einen Fonds gelegt und um die Zinseszinsen vermehrt werden bis zu dem Zeitpunkt, da die Versicherten bezugsberechtigt werden. Wir sind jedoch der Meinung, dass nach dem Kriege sofort ansehnliche Leistungen zum mindesten an alle Unbemittelten im Alter von mehr als 65 Jahren ausgerichtet werden müssen. Andererseits sollte die Versicherung mit der Zeit noch besser ausgebaut werden und gegen Rückschläge, die sich

aus einer Aenderung im Altersaufbau ergeben können, möglichst unempfindlich gemacht werden. Um diese Ziele zu erreichen, müssen U m l a g e - u n d K a p i t a l d e c k u n g s v e r f a h r e n k o m b i n i e r t werden, d. h. ein namhafter Teil der Prämien sowie der staatlichen Leistungen ist für die Unterstützung der mehr als 65jährigen und der Witwen und Waisen zu verwenden, und mit dem übrigen Teil der Einnahmen ist der bestehende Versicherungsfonds weiter zu äufnen.

Ueber die Höhe der Alters- und der Witwen- und Waisenrenten wollen wir uns noch nicht näher äussern, da das erst auf Grund von versicherungstechnischen Berechnungen geschehen kann. Wir nehmen an, dass die Einzahlungen des Staates in der Hauptsache zur Erhöhung der Renten an die Unbemittelten verwendet werden sollen, wie das auch in der Vorlage von 1931 vorgesehen war, während die Beiträge der Versicherten und Arbeitgeber als Grundrente allen zugute kommen. Zu erwägen ist sodann, ob diese Grundrente für alle gleich zu halten ist, oder ob allenfalls innert gewisser Grenzen eine Abstufung nach der Höhe des Einkommens erfolgen soll, ähnlich wie es bei der Lohnausfallentschädigung für Wehrmänner geschieht.

Ueber die Fragen der Organisation, der Mitwirkung der Kantone usw. wollen wir uns in diesem Stadium der Angelegenheit noch nicht aussprechen, da unseres Erachtens in erster Linie die grundsätzliche Frage der Verwendung des Systems der Verdienstaufschädigung entschieden werden muss. Dagegen machen wir jetzt schon darauf aufmerksam, dass die finanziellen Mittel, die der Bund jetzt für die Alters- und Hinterlassenenfürsorge aufwendet, bei weitem nicht genügen werden für den Aufbau einer richtigen Versicherung, und zwar auch dann nicht, wenn die Zinsen aus dem Versicherungsfonds und der Bundesanteil am Reingewinn der Alkoholbesteuerung dazu kommen werden. Denn die Leistungen des Staates (Bund und allenfalls Kantone) sollten doch den übrigen Leistungen einigermaßen äquivalent sein. Es ist daher unumgänglich, dass der Bund vermehrte Mittel aufwendet für die Sozialversicherung und zu diesem Zweck eventuell auch neue Finanzquellen erschliesst.

Dass einzelne K a n t o n e auf ihrem Gebiet eine Altersversicherung eingeführt haben oder im Begriffe sind, das zu tun, steht der Verwirklichung einer eidgenössischen Versicherung nicht im Wege. Keine dieser kantonalen Versicherungseinrichtungen ist in der Lage, den Versicherten eine ausreichende Existenz zu gewährleisten. Ihre Aufgabe besteht daher vor allem darin, als Z u s a t z v e r s i c h e r u n g zu einer eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung zu dienen.

Wir hoffen, die Vorarbeiten für die Einführung dieses Versicherungswerks, das die Behörden schon seit Jahrzehnten beschäftigt, werden derart beschleunigt werden, dass die Versicherung s o f o r t n a c h K r i e g s e n d e i n K r a f t g e s e t z t werden kann.

Eine Ueberführung der zugunsten der Wehrmänner erhobenen Abzüge in die Versicherungsleistungen wäre begreiflicherweise viel einfacher, als wenn ein Unterbruch entstehen würde und einige Jahre später wieder neu damit begonnen werden müsste. Bei aller Förderung der Arbeiten wird indessen eine gewisse Zeit für die Ausarbeitung eines Projekts und die parlamentarische Beratung erforderlich sein. Für diese Zwischenzeit halten wir eine Erhöhung der für die Alters- und Hinterlassenenfürsorge sowie die Hilfe an ältere Arbeitslose bereitgestellten Mittel für notwendig.

\*

Wir möchten unsere Ausführungen in folgende Postulate zusammenfassen:

1. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund stellt das dringende Begehren an die Bundesbehörden, unverzüglich die Vorarbeiten für die Schaffung einer eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung wieder aufzunehmen.
2. Er ist der Auffassung, dass das für die Hilfe an die Wehrmänner verwendete Finanzierungssystem in sinngemässer Art für die Alters- und Hinterlassenenversicherung verwendet werden soll, und glaubt, dass auf diese Weise eine gut ausgebaute obligatorische Versicherung für alle Bevölkerungskreise verwirklicht werden kann.
3. Die Prüfung dieser Probleme ist so zu beschleunigen, dass das jetzt der Wehrmännerhilfe dienende System, nachdem es seinen Zweck erfüllt hat, sofort in die zu schaffende Alters- und Hinterlassenenversicherung übergeführt werden kann.
4. Diese Versicherung muss sofort mit angemessenen Leistungen an die unbemittelten alten Leute einsetzen. Daher müssen die Versicherungseinnahmen wenigstens zu einem beträchtlichen Teil für die laufenden Ausgaben verwendet werden, während der übrige Teil dem spätern Ausbau der Versicherung dienen soll.
5. Der Bund muss für die Alters- und Hinterlassenenversicherung vermehrte Mittel bereit stellen, damit die staatlichen Leistungen insgesamt den Leistungen der Versicherten und der Arbeitgeber gleichkommen.
6. Bis zu dem Zeitpunkt, da die Versicherung in Kraft tritt, sind vermehrte Leistungen des Bundes und eventuell auch der Kantone für die Alters- und Hinterlassenenfürsorge sowie zur Unterstützung der ältern Arbeitslosen, die keine dauernde Anstellung mehr finden, erforderlich.