

**Zeitschrift:** Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes  
**Herausgeber:** Schweizerischer Gewerkschaftsbund  
**Band:** 61 (1969)  
**Heft:** 11

**Artikel:** Stand und künftige Entwicklung der Sozialversicherung  
**Autor:** Bernasconi, Giacomo  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-354415>

### **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:** 16.03.2025

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

# Stand und künftige Entwicklung der Sozialversicherung<sup>1</sup>

Die Probleme der Sozialversicherung in gewerkschaftlicher Sicht sind am letzten Kongress des Gewerkschaftsbundes im Oktober 1966 in Luzern gründlich behandelt worden.

Seither blieben auf dem Gebiete der Sozialversicherung vor allem die Krankenversicherung sowie die Alters- und Hinterlassenenversicherung in Diskussion, und dies sind denn auch die beiden Gebiete, die uns auf diesem Kongress wieder im besonderen beschäftigen werden.

Die Krise der *Krankenversicherung* hat sich in den letzten drei Jahren weiter verschärft. Die Kostenvermehrung, die durch die Verbesserung der gesetzlichen Mindestleistungen, aber auch durch die Kostenexplosion vor allem in den Krankenanstalten entstanden ist, vermochte durch die Neuregelung der Bundesbeiträge nicht ausgeglichen zu werden. Alle Krankenkassen waren gezwungen, massive Beitragserhöhungen durchzuführen, so dass die Prämien an die Krankenversicherung heute eine Höhe erreicht haben, die von weiten Kreisen, vor allem unserer werktätigen Bevölkerung, kaum mehr getragen werden kann. Der Misserfolg, der bei der letzten Revision in bezug auf die Neuregelung des viel umstrittenen Arztrechtes zu verzeichnen war, hat die Konflikte zwischen den Krankenkassen und den Aerztevereinigungen stark vermehrt und verschärft, was in vielen Kantonen zu vertragslosen Zuständen geführt hat, die noch nicht überall behoben werden konnten. Die Sachleistungen bei Mutterschaft sind innerhalb der Krankenversicherung in der letzten Revision zwar erheblich verbessert worden; noch immer ist aber keine Lösung gefunden worden für die Regelung des Verdienstausfalls bei Mutterschaft.

Bei der *Alters- und Hinterlassenenversicherung* hat die auf den 1. Januar 1969 in Kraft getretene 7. Revision eine weitere entscheidende Verbesserung der Rentenleistungen gebracht. Dabei wurden die Mindestrenten um 45 Prozent, alle übrigen Renten um 33  $\frac{1}{3}$  Prozent erhöht. Die ursprünglichen Renten des Jahres 1948 sind bei den Minimas genau verfünffacht worden, während sie bei den Maximas heute 3,2 mal so hoch sind wie 1948. Berücksichtigt man auch die Ergänzungsleistungen, so sind die Mindestrenten seit 1948 mehr als verachtfacht worden.

Sie kennen alle meine Meinung zu dieser wiederholt viel stärkeren Erhöhung der Minimalrenten gegenüber den übrigen Renten. Dem Jahresbericht über die AHV im Jahre 1967 kann entnommen wer-

<sup>1</sup> Gekürzte Fassung des Referates, gehalten am Gewerkschaftskongress vom 16. bis 18. Oktober 1969 in Montreux.

den, dass von 1000 ausgerichteten Ehepaar-Altersrenten nur deren 47, also 4,7 Prozent, als Minimalrenten ausgerichtet werden. Bei den einfachen Altersrenten liegen die Zahlen etwas höher, bei den Männern sind es 17,5 Prozent und bei den Frauen 33,9 Prozent, die als Minimalrenten zur Ausrichtung gelangen. Daraus ergibt sich mit aller Deutlichkeit, dass Minimalrenten vor allem an Nicht- und Teilerwerbstätige, aber nicht an voll erwerbstätige Arbeitnehmer gehen. Bei den Alleinstehenden sind die Nicht- und Teilerwerbstätigen zahlreicher als bei den Verheirateten und bei den Frauen zahlreicher als bei den Männern.

Der sozialen Notwendigkeit, die Leistungen an die untersten Rentenbezüger zu verbessern, hat man im Anschluss an die 6. Revision mit den Ergänzungsleistungen Rechnung zu tragen versucht. Sie sind wegen ihrem Bedarfscharakter, aber auch wegen der relativ niedrigen Einkommensgrenzen von Anfang an stark angefochten gewesen und bis heute geblieben. Ich bin trotzdem der Auffassung, dass sie einer noch stärkeren Erhöhung der Mindestrenten vorzuziehen waren, weil mit ihnen die zur Verfügung stehenden Mittel *zielgerichtet* dort eingesetzt wurden, wo es sozial am notwendigsten und versicherungsmässig am ehesten zu verantworten war.

Wer die Erwartung gehegt hätte, dass sich nach der 7. Revision mit ihren wiederum massiven Rentenerhöhungen auf dem Gebiet der Alters-, Hinterlassenen und Invalidenversicherung eine gewisse Beruhigung einstellen werde, wäre enttäuscht worden. Schon vor dem Inkrafttreten des neuen Rechts wurde bereits von der nächsten, 8. Revision, gesprochen. Vor allem hat aber die sogenannte «Volks-pension», unter der ich lohnabhängige Rentenleistungen verstehe, die mindestens einen bestimmten Prozentsatz des massgebenden Einkommens decken müssten, vermehrte Anhängerschaft gewonnen. Der Gewerkschaftsbund hat bei seinen Bemühungen um die Verbesserung der Rentenversicherungen diesen Zustand immer als Ziel im Auge gehabt. Die Frage ist lediglich, innert welchen Fristen ein solches Ziel in der Referendumsdemokratie und angesichts der notwendigen Prämienbelastung erreicht werden kann, und ob das Ziel allein mit Rentenleistungen der staatlichen AHV erreicht werden könne oder müsse, oder ob nicht wie bisher dieser ein gewisser Basischarakter erhalten bleiben müsse, deren Leistungen durch solche der sogenannten zweiten Säule, also der betrieblichen und berufsverbandlichen Zusatzversicherungen, ergänzt werden müssen, bis das Ziel einer bestimmten lohnbezogenen Leistung für alle erreicht ist.

Im Juni 1968 hat der Kongress der Sozialdemokratischen Partei in Basel grundsätzlich die Lancierung einer Verfassungsinitiative zur Neugestaltung der Sozialversicherung beschlossen. Bestand also auf dem Basler Parteitag noch weitgehend die Vorstellung einer einzigen, das ganze Gebiet der Sozialversicherung beschlagenden Verfassungsinitiative, so entschloss sich die Parteileitung in der Folge vor

allem wegen der notwendigen Einheit der Materie zu zwei getrennten Initiativen: zur Krankenversicherung einerseits und zur Alters- und Hinterlassenenversicherung anderseits.

### *Initiative für eine soziale Krankenversicherung*

Der Gewerkschaftsbund hat seine Vorstellungen in bezug auf eine Neuordnung der Krankenversicherung zuletzt in seiner Stellungnahme zur grossen Umfrage des Bundesamtes für Sozialversicherung niedergelegt. Sie unterschieden sich nur in Einzelheiten von der Stellungnahme der Partei. Vor allem sind beide Organisationen für ein beschränktes Obligatorium der Krankenversicherung eingetreten, was auch die Einigung auf einen Initiativtext erleichtert hat.

Der Initiativtext propagiert (vor allem aus taktischen Ueberlegungen) die Einrichtung der sozialen Krankenversicherung *unter Berücksichtigung der bestehenden Krankenkassen*, also die Beibehaltung der gegenwärtig geltenden Regelung.

In bezug auf den Geltungsbereich propagiert die Initiative das *umfassende* Obligatorium für die *Krankenpflegeversicherung* und ein *beschränktes* Obligatorium für den *Erwerbsersatz* im Krankheitsfalle bei langdauernden Krankheiten und ihnen gleichzustellenden, nicht bei der Suva versicherten Unfällen sowie bei Spitalaufenthalt und im Falle der Mutterschaft. In allen diesen Fällen soll die Versicherung die gesamten Kosten übernehmen, also ohne Auferlegung eines Selbstbehalts oder einer Franchise.

Ein sehr schwerer Entscheid war in bezug auf das *Ausmass* der Erwerbsersatzleistung zu fällen. Ohne Zweifel wäre eine Lösung wünschbar, die wie bei der Suva auf eine Deckung von 80 Prozent des entgangenen Verdienstes bis zu einem bestimmten Maximalverdienst gegangen wäre. Aber auch hier haben Ueberlegungen in bezug auf die Verwirklichungsmöglichkeit den Ausschlag gegeben. So soll nach dem Initiativtext ein Krankengeld ausgerichtet werden, das mindestens den Taggeldern der Invalidenversicherung entspricht. Diese Ordnung bevorzugt die Versicherten mit Familienlasten, während die alleinstehenden Versicherten weniger grosszügig entschädigt werden als bei einer der Suva entsprechenden Regelung<sup>2</sup>.

Eine vollständige Neuordnung soll die *Finanzierung* der Krankenversicherung erfahren. Einmal sollen die Prämien für Erwerbstätige *in Prozenten des Erwerbseinkommen* festgelegt werden. Das räumt mit der fast unerträglich schwer gewordenen Prämienbelastung der Familien auf und wird eine Umstellung von der Individualversicherung zur Familienversicherung notwendig machen. Schliesslich wird es aber auch die Erhebung der Prämien an der Quelle, ähnlich wie

<sup>2</sup> Der Parteitag vom 2. November 1969 in Bern hat sich für eine Regelung des Erwerbsausfalles gemäss der Suva-Lösung entschieden.

bei der AHV, IV und EO ermöglichen. Ebenso «revolutionär» ist die Forderung der Initiative nach einem Arbeitgeberbeitrag für die Arbeitnehmer, der sich auf die Hälfte der notwendigen Prämie belaufen soll.

### *Initiative zur AHV/IV*

Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass die zwei Entwürfe, die in der Partei zur Diskussion standen, materiell weit über den Auftrag des Parteitages hinausgegangen wären. Mit diesen Texten wurden in unterschiedlichem Ausmasse Regelungen vorgeschlagen, die nicht nur eine 60prozentige Deckung des massgeblichen Einkommens, sondern eine weit darüber hinausgehende, zum Teil über den massgeblichen Verdienst hinausgehende Deckung ergeben hätten. Einer solchen Regelung hätte der Gewerkschaftsbund aus materiellen und prinzipiellen Gründen niemals zustimmen können, weil sie eine unverantwortliche Bevorzugung der Nicht- und Teilerwerbstätigen gegenüber den Arbeitnehmern und eine entsprechende Belastung der letzteren ergeben hätte.

Darüber hinaus wäre aber durch die ursprünglichen Initiativtexte auch die sogenannte zweite Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung, an der der Gewerkschaftsbund aus bekannten Gründen festhält, weitgehend liquidiert worden.

Der vorliegende Initiativtext, der auf den der Partei unterbreiteten Gegenvorschlag des Gewerkschaftsbundes zurückgeht, sieht nun eine umfassend obligatorische *Grundversicherung* vor, deren Leistungen so anzusetzen sind, dass die Vollrenten mindestens einen durch Gesetz festzulegenden *Existenzbedarf* decken, der kaufkraftmässig sicherzustellen ist.

Dazu propagiert die Initiative für Arbeitnehmer eine *Zusatzversicherung* der zweiten Säule, die soweit gehen muss, dass die Leistungen der Grund- und der Zusatzversicherung zusammen eine *mindestens 60prozentige Deckung des massgeblichen Erwerbseinkommens* ergeben. Diese Deckung soll bis zum Zweieinhalbfachen des durchschnittlichen allgemeinen Erwerbseinkommen gehen.

Die Zusatzversicherung kann dabei durch bereits bestehende und neu zu schaffende Vorsorgeeinrichtungen der zweiten Säule getragen werden, indem solche Einrichtungen, wenn sie die notwendige Leistungshöhe ausweisen, die volle Freizügigkeit und die Erhaltung der Kaufkraft ihrer Renten gewährleisten, als Einrichtungen der zweiten Säule anerkannt werden. Für Arbeitnehmer, die nicht einer solchen Einrichtung angehören oder deren Zusatzversicherung den gestellten Anforderungen nicht entspricht, soll eine eidgenössische Zusatzversicherung geschaffen werden. Diese hätte also den Charakter einer Lückenbüsserkasse. Durch Betriebe und Berufsverbände müssten neue Vorsorgeeinrichtungen geschaffen und die bestehenden

ausgebaut werden, bis möglichst die Gesamtheit der Arbeitnehmer durch freie Vorsorgeeinrichtungen der zweiten Säule in genügendem Ausmasse erfasst würden.

Ziel der Regelung ist also die Erhaltung und der weitere Ausbau der zweiten Säule der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge. Damit dieses Ziel erreicht werden kann, sind allerdings Voraussetzungen zu schaffen, die dafür garantieren, dass die Spiesse aller Einrichtungen der zweiten Säule gleich lang sind. Das bezieht sich auch auf die Finanzierungssysteme. Es ginge nicht an, dass die betrieblichen und berufsverbandlichen Vorsorgeeinrichtungen durch die eidgenössische Zusatzversicherung in einer Weise konkurrenziert würden, die eine weitere Entwicklung dieser Einrichtungen verunmöglichen und deren Bestand gefährden würde.

In bezug auf die *Finanzierung* der Grundversicherung hält sich der Initiativtext einerseits an die bestehende Verfassungsvorschrift, nach der die finanziellen Leistungen des Bundes und der Kantone sich zusammen auf nicht mehr als die Hälfte des Gesamtaufwandes der Versicherung belaufen dürfen. Auf der andern Seite will der Initiativtext aber auch der seit der Schaffung der AHV ständigen Entwertung des Beitrages der öffentlichen Hand entgegensteuern, indem er der oberen Leistungsgrenze eine untere entgegensetzt: die Leistungen des Bundes und der Kantone sollen nicht weniger als einen Drittel der notwendigen Kosten betragen dürfen.

Wichtig ist auch die angestrebte Neuregelung des Arbeitgeberbeitrages. Dieser beläuft sich bekanntlich heute auf die Hälfte der Gesamtprämie, während in Zukunft sowohl bei der Grundversicherung wie auch bei der Zusatzversicherung der notwendige Gesamtbeitrag nur noch zu einem Drittel vom versicherten Arbeitnehmer, zu zwei Dritteln aber vom Arbeitgeber als Arbeitgeberbeitrag erbracht werden soll.

Wie bisher soll der Beitrag des Bundes an die Grundversicherung aus Spezialsteuern auf Tabak und gebrannten Wassern aufgebracht werden; die gesamten Einnahmen aus diesen Spezialsteuern sollen der Beitragsleistung des Bundes dienen; an der bestehenden Regelung soll also nichts geändert werden.

Insgesamt darf ich feststellen, dass der vorliegende Initiativtext den Vorstellungen des Gewerkschaftsbundes von der künftigen Entwicklung der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung nicht widerspricht.

Das Bundeskomitee hat sich dafür entschieden, die beiden Initiativen nicht zusammen mit der Partei zu lancieren, sondern die Lancierung der Partei zu überlassen und sich nur über deren Unterstützung oder Nichtunterstützung schlüssig zu werden. Angesichts des vorliegenden Textes dürfen wir feststellen, dass einer Unterstützung durch den Gewerkschaftsbund nichts entgegensteht, wenn dieser Text nicht noch, in letzter Instanz z. B., durch den am 2. November

nächsthin stattfindenden Parteitag wesentlich verändert und nach unserer Meinung verschlechtert wird.

Als eine solche Verschlechterung würden wir u. a. die Annahme der Anträge der Zürcher Partei werten, die mit der minimalen einfachen Altersrente auf 7200 Franken (600 Fr. pro Monat) gehen möchte. Mit einem solchen Minimalansatz würden ganz ohne Zweifel die Leistungen an Nicht- und Teilerwerbstätige in keinem Verhältnis mehr zu ihren Prämienleistungen stehen, und das Solidaritätsprinzip würde zum Nachteil der Arbeitnehmer in einem nur noch schwer erträglichen Ausmass überlastet. Wir anerkennen ohne weiteres, dass in der Sozialversicherung das Versicherungsprinzip nicht rein zur Anwendung zu kommen braucht und dass Solidaritätsleistungen in einem vernünftigen Ausmass erbracht werden können. Aber auch in der Sozialversicherung muss die Solidarität eine Grenze haben, und diese Grenze liegt ganz ohne Zweifel dort, wo schon mittlere und untere Verdienstkategorien der Arbeitnehmer zu Solidaritätsleistungen an Nicht- und Teilerwerbstätige herangezogen würden, deren Prämienleistungen ganz offensichtlich nicht mehr mit ihrer Einkommenslage im Einklang stehen.

Zusammenfassend möchte ich namens des Bundeskomitees dem Kongress beantragen, der Sozialdemokratischen Partei die Unterstützung der beiden Initiativen zur Krankenversicherung und zur AHV/IV gemäss den vorliegenden Texten in Aussicht zu stellen. Würden diese Texte durch den Parteitag in wesentlichen Ausmass verändert, so hätte nach dem Beschlusse des Bundeskomitees dieses oder der Gewerkschaftsausschuss sich mit der daraus sich ergebenden Lage zu befassen.

Giacomo Bernasconi, Bern

## Entschliessung

Die technische und gesellschaftliche Dynamik stellt die Gewerkschaften vor immer neue Probleme. Getreu ihrem Auftrag verlangen sie Lösungen, bei denen der Mensch im Mittelpunkt steht. Sie fordern nicht nur den gerechten Anteil der Arbeitnehmer am Wirtschaftsertrag, sondern auch vertiefte Mitsprache- und Mitbestimmungsrechte.

Die den Gewerkschaften gestellten Aufgaben erfordern geschulte gewerkschaftliche Kader. Das berufliche Wissen und Können muss durch eine intensive, wirklichkeitsnahe und gezielte Schulung ergänzt werden. Der Kongress des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes fordert deshalb die Gewährung eines bezahlten Bildungsurlaubes zum Besuche von gewerkschaftlichen, allgemeinbildenden und beruflichen Schulungskursen. Darüber hinaus fordert der Kongress eine fortschrittliche Bildungspolitik, die eine zweckmässige Koordination und Demokratisierung sowie ein sinnvolles Zusammenspiel des gesamten Bildungssystems gewährleistet.

Der gegenwärtige Stand der sozialen Sicherheit ist den heutigen Verhältnissen nicht angemessen. Es ist eine unabweisable Aufgabe unserer Volksgemeinschaft, allen Alten, Witwen und Waisen, Kranken und Invaliden ein von materieller