

Zeitschrift: Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes
Herausgeber: Schweizerischer Gewerkschaftsbund
Band: 57 (1965)
Heft: 5

Artikel: Difficile est satiram non scribere
Autor: Bernasconi, Giacomo
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-354179>

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: 16.04.2025

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

Difficile est satiram non scribere

(Es ist schwer, keine Satire zu schreiben.)

Juvenal Decimus Iunius,
römischer Dichter, um 58 bis 138 n. Ch.;
Satirea 1, 30.

Mitte März erschien im Zürcher «Volksrecht» unter dem Titel «Abschied von einem schönen Ideal» der Artikel eines bekannten, auf dem Gebiet der Rechtspflege sicher verdienten Sozialisten, in dem herbe, bittere Kritik an der jüngsten Entwicklung auf dem Gebiete der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung in der Schweiz, genauer gesagt am neuen Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen zur AHV-IV und den von ihm zu erwartenden Folgen in bezug auf die weitere Entwicklung der AHV geführt wird. Diese Kritik darf nicht unwidersprochen bleiben.

Das schöne Idealbild, von dem der Verfasser Abschied nimmt, ist nach seinen Ausführungen die gehegte Vorstellung, «daß einmal allen alten Menschen und allen Hinterlassenen ohne demütigenden Bedürfnisnachweis eine bescheidene wirtschaftliche Lebenssicherung geboten werde». Er spricht von einer «förmlichen Kapitulation maßgebender Kreise aus der Arbeiterschaft» vor der angeblichen Weigerung der Arbeitgeberkreise, höhere Beiträge an die AHV-IV zu entrichten und vor ihrer Parole, die AHV müsse Basisversicherung bleiben. Dabei fällt auch ein Seitenhieb für den «sozialistischen Bundespräsidenten Tschudi» ab, der als Chef des für die Sozialversicherung zuständigen Departementes des Innern dem Bundesrat eine Vorlage unterbreitet habe, die den Standpunkt der AHV als Basisversicherung anerkenne und deren weiteren Ausbau den Kantonen zuschiebe.

Zum Vorwurf an die Arbeitgeberkreise ist im Interesse der geschichtlichen Wahrheit zu sagen, daß sie zur angeblichen Weigerung, höhere Arbeitgeberbeiträge zu leisten, gar keine Gelegenheit erhalten haben. Der Schweizerische Gewerkschaftsbund und die Sozialdemokratische Partei der Schweiz haben in ihrer gemeinsamen Eingabe zur 6. AHV-Revision eine Erhöhung der Beiträge der Versicherten, der Arbeitgeber und der öffentlichen Hand in Erwägung gezogen, falls eine solche sich zur Sicherstellung des finanziellen Gleichgewichts bei der Verwirklichung der vorgeschlagenen Rentenerhöhung als notwendig erweisen sollte. Als sich im Laufe der Revisionsarbeiten erwies, daß eine Erhöhung der Renten sogar leicht über ihre eigenen Vorschläge hinaus ohne Erhöhung der Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber möglich sei, haben sie ihren Vorschlag auf eine Beitragserhöhung fallengelassen. Zu einer Weigerung der Arbeitgeberkreise, höhere Beiträge zu leisten, auch wenn solche notwendig geworden wären, brauchte es dabei überhaupt

nicht zu kommen. Mit dem sich auf die Forderung der Nationalbank und auf das bekannte Professorengutachten stützenden Antrag, die AHV-IV-Beiträge ohne finanzielle Notwendigkeit einzig aus konjunkturpolitischen Gründen vorübergehend zu erhöhen, vermochten nicht nur die Arbeitgeberverbände, sondern auch die Gewerkschaften sich nicht zu befreunden. In den Räten fand der Antrag des Bundesrates sozusagen überhaupt keine Gegenliebe.

Die Konzeption der AHV als Basisversicherung ist weder von den Arbeitgeberverbänden noch von Bundesrat Tschudi bei der 6. Revision des AHVG oder bei der Schaffung des Zusatzleistungsgesetzes erfunden worden. Sie stand an der Wiege der AHV, damals diktiert von der politischen Notwendigkeit, diese mit den durch die Lohn- und Verdienstersatzordnung erschlossenen Mitteln zu finanzieren und auf die in der allzu langen AHV-losen Zeit geschaffenen privaten Pensionskassen und übrigen Versicherungs- und Vorsorgeeinrichtungen Rücksicht zu nehmen. Diese Einrichtungen, samt den Pensionskassen der öffentlichen Hand, durch den Ausbau der AHV zur Volkspension abzulösen und zu ersetzen, hätte eine lange, geduldige und allen Zufällen der Referendumsdemokratie ausgesetzte Entwicklung erfordert, auf die gerade die nicht im Genusse solcher Einrichtungen Stehenden nicht vertröstet werden durften.

Trotz seinen heftigen Ausfällen schreibt der Verfasser, «es sollen aber hier keine Vorwürfe erhoben werden, weder gegenüber Bundesrat Tschudi noch gegenüber den Führungskreisen der Arbeiterschaft», denn es bewahrheite sich wieder einmal die alte Weisheit, daß Politik die Kunst des Erreichbaren sei. Er gibt zu, der Ausbau der AHV zu einer Versicherung mit lebenssichernden Renten wäre nur möglich, wenn die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge (und man muß beifügen: auch diejenigen der öffentlichen Hand, also des Bundes und der Kantone) erhöht würden. Diese Erhöhung könnte nur durch eine Volksabstimmung erzwungen werden – und eine erfolgreiche Volksabstimmung erscheine als fast ausgeschlossen.

Was hätten demnach der sozialistische Bundespräsident Tschudi und die «Führungskreise» der Arbeiterschaft angesichts dieser Tatsachen, die vom Verfasser ausdrücklich als solche anerkannt und hingenommen werden, tun sollen, damit er nicht auf sein schönes Idealbild hätte verzichten müssen? Offenbar wäre ihnen doch nichts anderes übriggeblieben, als vorläufig die Hände in den Schoß zu legen und alle diejenigen, die ausschließlich oder fast ausschließlich mit den ungenügenden Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenrenten leben sollten und nicht leben können, auf eine ferne, bessere Zukunft zu vertrösten.

Gerade das wollten sie nun aber nicht! Sind ordentliche, auf der Beitragsleistung an die Versicherung beruhende, für eine großzügige Existenssicherung aller ausreichende Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenrenten für heute und für absehbare Zeit nicht erreichbar,

so lag doch wahrlich nichts näher, als wenigstens der beschränkten Zahl von Alten, Witwen, Waisen und Invaliden zu helfen, die neben den Renten über keine oder völlig unzureichende Existenzmittel verfügen. Mit den nunmehr beschlossenen Ergänzungsleistungen soll ihnen wenigstens eine *bescheidene* Existenzsicherung geboten werden. Mit dem neuen Bundesgesetz sind nun von Bundesrechts wegen die Voraussetzungen dazu geschaffen worden, und es ist fast hundert gegen eins zu wetten, daß – vielleicht noch nicht auf den 1. Januar 1966, aber wenigstens in absehbarer Zeit – *alle* Kantone über Zusatzleistungsgesetze verfügen werden, die den Anforderungen des Bundesgesetzes gerecht werden.

Der Verfasser des «Volksrecht»-Artikels kritisiert dabei vor allem, daß es sich bei den Ergänzungsleistungen um *Bedarfsleistungen* handelt. Für die seinerzeitigen Uebergangsrenten sei von einem gewissen Zeitpunkt an auf den Bedürftigkeitsnachweis als unwürdig verzichtet worden, jetzt sei er für etwa 200 000 Arme wieder eingeführt worden. Die Uebergangsrenten seien damals wahllos-quallos auch den Bemittelten und Reichen bis zu den Millionären ausgerichtet worden, den 200 000 Armen gegenüber sei der Bedürftigkeitsnachweis aber offenbar nicht mehr unwürdig.

Wirklich wahr: *Difficile est satiram non scribere!* Wie wäre es denn überhaupt möglich gewesen, gezielt denen zu helfen, die über ungenügende Existenzmittel verfügen, ohne daß sie dieses Ungenügen nachweisen? Jeder, der die Voraussetzungen für den Bezug der Ergänzungsleistungen im Bundesgesetz unvoreingenommen prüft, wird zugeben müssen, daß diese äußerst liberal gehalten sind. Vom anrechenbaren Einkommen bleibt ein Grundbetrag unberücksichtigt, und der Rest wird nur zu zwei Dritteln angerechnet. Verwandten- und Armenunterstützungen, öffentliche oder private Leistungen mit ausgesprochenem Fürsorgecharakter, Hilflosenentschädigungen der Invalidenversicherung, Stipendien und andere Ausbildungsbeihilfen bleiben von der Anrechnung ausgeschlossen, und zum erstenmal in der Geschichte der schweizerischen Sozialversicherung können zum Beispiel ausgewiesene, ins Gewicht fallende *Kosten für Arzt, Arznei und Krankenpflege*, die bei Alten und Invaliden erheblich ins Gewicht fallen können, vom Einkommen abgezogen werden.

Die Kritik am Bedarfsnachweis für den Bezug der Ergänzungsleistungen wirkt aber besonders eigenartig, wenn man weiß, daß der Verfasser vor ein paar Jahren den Versicherungscharakter der AHV *überhaupt* aufgeben wollte. Nach seinen damaligen Vorschlägen hätten überhaupt nur derjenige eine AHV-Rente erhalten, der nicht über genügende eigene oder andere Existenzmittel verfügt hätte. Dafür hätte der Verfasser dann allerdings denjenigen, die der AHV-Renten bedurft hätten, wesentlich höhere Renten ausgerichtet. Wie er ohne Anwendung des Bedarfsnachweises diejenigen herausgefunden hätte, die über genügende Existenzmittel verfügten und denen

deshalb der Rentenanspruch abgesprochen worden wäre, und anderseits diejenigen, die auf diese Renten angewiesen wären, bleibt sein Geheimnis.

Soziale Aufgeschlossenheit und wache Kritik am Ungenügen unserer Sozialversicherung in allen Ehren, Kritik einzig um der Kritik willen, ohne konstruktive Gegenvorschläge bringt uns nicht weiter. Der Verfasser versucht sich zwar an solchen «besseren Lösungen», aber er kommt zu Vorschlägen, die völlig unrealistisch und unmöglich sind.

Kleinbetriebe jeder Art sind mit dem besten Willen nicht in der Lage, für ihre Arbeitnehmer genügende zusätzliche Alterspensionen sicherzustellen. Es sollte ihnen ermöglicht werden, erhöhte Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge an die AHV zu entrichten, um so für ihre Arbeitnehmer die Berechtigung zu lebenssichernden Renten zu schaffen. Oder es sollte den Verbänden der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer gestattet werden, für ihre Verbandsangehörigen zusätzliche Beiträge zu bezahlen, um damit lebenssichernde Rentenansprüche zu begründen. Im Zeitalter der Rationalisierung wäre es sogar für die meisten Betriebe mit privaten Pensionskassen zweckmäßiger, sich der AHV anzuschließen und auf diese Art ihren Betriebsangehörigen lebenssichernde Rentenansprüche zu verschaffen.

Man kann sich schlechterdings nicht vorstellen, wie solche Systeme funktionieren sollten. Es gibt zwar in einzelnen Ländern die Möglichkeit, an eine öffentlich-rechtliche Altersversicherung freiwillige Beiträge dann weiter zu leisten, wenn die obligatorische Versicherung aus irgendeinem Grunde aufgehört hat. Für die schweizerische Wohnbevölkerung ist eine solche Möglichkeit angesichts der auf dem umfassenden Volksobligatorium beruhenden AHV nicht nötig. Sie besteht aber für die Schweizer im Ausland, die durch das Obligatorium nicht mehr erfaßt werden können. Die Schwierigkeiten in den betreffenden ausländischen Versicherungen sind übrigens, insbesondere in der Anrechnung der freiwilligen Beitragszeiten und -leistungen so groß und das System ist so unbefriedigend, daß es auch unter anderen Umständen zur Nachahmung wirklich nicht zu empfehlen wäre.

Obligatorische und freiwillige Versicherung gleichzeitig und nebeneinander zu führen, muß als völlig ausgeschlossen erscheinen. Sollen die erhöhten Renten nicht *ausschließlich* aus den freiwilligen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträgen finanziert werden, so müßten sie zum Teil zu Lasten der übrigen Versicherten gehen. Sollen die erhöhten Renten aber aus den freiwilligen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträgen – und *nur* aus diesen – finanziert werden, so ist nicht einzusehen, daß es dazu der öffentlich-rechtlichen Versicherungseinrichtung bedürfte. Das Institut der zusätzlichen Verbands- und Berufsversicherung, das sich in den letzten Jahren wesentlich entwickelt hat, eignet sich dafür viel besser.

Aus den gleichen Gründen ist übrigens der Anschluß privater Pensionskassen an die AHV unmöglich. Das AHVG enthält im Abschnitt über die anerkannten Versicherungseinrichtungen (Art. 75 bis 81) eine Lösung, die im umgekehrten Sinne auf die bestehenden Pensionskassen, Gruppenversicherungen usw. Rücksicht nehmen und für die bei ihnen Versicherten eine weitere Belastung durch die AHV vermeiden wollte. Die anerkannten Versicherungseinrichtungen wären in bezug auf die Beitragsleistung und den Rentenanspruch in die Pflichten und Rechte der bei ihnen Versicherten gegenüber der AHV eingetreten. Es ist nicht uninteressant zu wissen, daß – Irrtum vorbehalten – eine einzige Versicherungseinrichtung von der Möglichkeit der Anerkennung Gebrauch gemacht hat, alle anderen haben die Anpassung an die AHV, soweit eine solche überhaupt notwendig war und gewünscht wurde, auf andere, einfachere Weise erreicht. Für die *eine* anerkannte Versicherungseinrichtung muß nun der betreffende Abschnitt im AHVG mit den nicht ganz einfachen Vorschriften über die Erfüllung der Beitragspflicht, den Rentenanspruch, die Verrechnung der gesetzlichen Beiträge bei vorzeitigem Austritt, die Abrechnung mit der Ausgleichskasse und die Saldi zugunsten der Ausgleichskasse (Marginalien der einzelnen Artikel) beibehalten werden; sonst wäre er wahrscheinlich bei einer der durchgeführten Revisionen längst ausgemerzt worden. Bei dem vom Verfasser des «Volksrecht»-Artikels vorgeschlagenen Anschluß von Pensionskassen an die AHV, mit über die gesetzlichen Begrenzungen hinausgehenden Beitragsleistungen und Rentenansprüchen, würde die Regelung des Verhältnisses zwischen den Kassen und ihren Versicherten einer- und der AHV andererseits, aber auch zwischen den Kassen und ihren Versicherten, noch viel kompliziertere Vorschriften erfordern, und es ist höchst unwahrscheinlich, daß von einer solchen Möglichkeit überhaupt Gebrauch gemacht würde.

Die erwähnten Vorschläge müssen als recht wenig überlegt bezeichnet werden, und es scheint, daß dem Verfasser überhaupt die Kenntnis der Materie, über die er schreibt, und die Uebersicht über die Verhältnisse abzugehen beginnt. So ist das AHVG nicht, wie er schreibt, «im Jahre 1945 beschlossen» worden. Es datiert vom 20. Dezember 1946, dem Tag, an dem in der Bundesversammlung die Schlußabstimmung stattgefunden hat, und endgültig angenommen worden ist es in der denkwürdigen Volksabstimmung vom 6. Juli 1947. – Als gewichtigen Nachteil des neuen Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen bezeichnet der Verfasser, daß wir bisher einheitliche (AHV-) Renten für das ganze Volk gehabt hätten; in Zukunft würden wir möglicherweise 24 verschiedene Zusatzrenten, in jedem Kanton andere, haben. «Einheitliche» Renten haben wir aber in der AHV nur sehr bedingt. Es bestehen immer noch die ordentlichen und die außerordentlichen (früheren Uebergangs-) Renten nebeneinander, und die ordentlichen Renten hängen in ihrer

Höhe von der Höhe des geleisteten durchschnittlichen Jahresbeitrages und unter bestimmten Umständen auch immer noch von der Beitragsdauer ab. Das wird auch weiter so bleiben, das Bundesgesetz über die Ergänzungsleistungen ändert danach überhaupt nichts. Darüber hinaus bestanden am 1. Juli 1964 nach der in der «Zeitschrift für die Ausgleichskassen» (ZAK), Jahrgang 1964, Nummern 10 und 11, erschienenen Zusammenstellung über «Die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenfürsorge in den Kantonen» in 22 Kantonen Gesetze über zusätzliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenfürsorge mit einem bunt schillernden Katalog in bezug auf Voraussetzungen, Einkommensgrenzen und Fürsorgeleistungen.

Durch das Bundesgesetz über Ergänzungsleistungen wird diese fast chaotische Verschiedenartigkeit nicht etwa vergrößert, sondern weitgehend zum Verschwinden gebracht und jedenfalls stark vereinheitlicht werden. Die geltenden Einkommensgrenzen werden im Art. 2 des Gesetzes einheitlich festgelegt, die Kantone haben einzig die Möglichkeit, sie um höchstens einen Fünftel herabzusetzen. Sie können weiter die im Art. 3 festgesetzten festen Abzüge vom Erwerbs- und Renteneinkommen bis auf höchstens den doppelten Betrag erhöhen und Abzüge vom Einkommen für den einen Fünftel der Einkommensgrenze übersteigenden Mietzins zulassen. Wie angesichts dieser Bestimmungen davon gesprochen werden kann, daß damit – also erst jetzt, mit dem Gesetz über die Ergänzungsleistungen – der schöne Grundsatz von der Rechtsgleichheit in der Bundesverfassung wieder einmal vor die Hunde gehe, ist schlechterdings unverständlich. Von der immerhin nicht unwesentlichen Tatsache, daß die Ergänzungsleistungen der Kantone durch die Bestimmungen des Bundesgesetzes von Fürsorge- zu *Versicherungsleistungen* werden, auf die der Bezüger einen *Rechtsanspruch* hat, nimmt der Kritiker überhaupt keine Notiz.

So leicht wie er haben die verantwortlichen Organe des Gewerkschaftsbundes, die ja wohl zu den von ihm als «Führungskreise der Arbeiterschaft» bezeichneten Gremien gehören, sich die Sache mit den Ergänzungsleistungen nicht gemacht. Sie sind in gründlichen Diskussionen zur Ueberzeugung gekommen, daß das Bundesgesetz und seine Anwendung in den Kantonen fast die einzige Möglichkeit biete, den wirtschaftlich schwächsten Alten, Hinterlassenen und Invaliden, *sofort* und nicht erst in ferner, besserer Zukunft wenigstens die minimale Existenzsicherung zu bieten, die in der Eingabe vom 14. September 1962 zur 6. AHV-Revision als zu verwirklichenden Nahziel gefordert wurde. Ein rascher zu diesem Ziel oder gar zu einem besseren Resultat führender Weg ist bisher nicht aufgezeigt worden.

Giacomo Bernasconi.