

**Zeitschrift:** Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes  
**Herausgeber:** Schweizerischer Gewerkschaftsbund  
**Band:** 62 (1970)  
**Heft:** 11

**Artikel:** Schweizerische Sozialpolitik aus der Sicht des Gewerkschafters  
**Autor:** Leuthy, Fritz  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-354473>

### **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:** 18.04.2025

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

wissenschaften müssen für die Mitglieder deutlich gemacht werden, damit sie die Auseinandersetzung für eine menschliche Welt von morgen bestehen. Dass es bei diesem Bildungsprozess in erster Linie um die Schärfung des kritischen Bewusstseins geht, dürfte klar sein. Nur mit einem kritischen Verstand vermögen wir die bestehenden Verhältnisse aufzuheben. Der Gewerkschafter sollte zur Erkenntnis kommen, dass jenseits aller praktischen Pläne die neue Wirklichkeit liegt.

Er sollte die Grenzen seiner Institution klar erkennen und er muss von der neuen Gesellschaft eine Vorstellung nach seiner eigenen Phantasie entwickeln.

Alle Bildungsarbeit – und ganz besonders die gewerkschaftliche – steht unter einer Maxime, die an Gültigkeit nichts verloren hat:

«Denn was ist ein praktischer Plan? Ein praktischer Plan ist entweder ein Plan, der bereits besteht, oder ein Plan, der unter den bestehenden Verhältnissen durchgeführt werden könnte. Aber gerade gegen die bestehenden Verhältnisse wendet man sich, und jeder Plan, der sich in diese Verhältnisse fügen könnte, ist schlecht und töricht. Mit den Verhältnissen wird aufgeräumt werden, und die Natur des Menschen wird sich ändern. Das einzige, was man von der Natur des Menschen wirklich weiss, ist, dass sie sich ändert.» (Oscar Wilde.)

Dr. Jürg Kaufmann, Zürich

## Schweizerische Sozialpolitik aus der Sicht des Gewerkschafters

Im heute geltenden Arbeitsprogramm des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes finden wir zum *Begriff* «Sozialpolitik» folgende Definition: «Aufgabe der Sozialpolitik ist es, soziale Spannungen und Missstände zu beseitigen, die schädlichen Auswirkungen des Gegensatzes zwischen Kapital und Arbeit auszumerzen und die mit der besonderen Stellung des Arbeitnehmers verbundenen Benachteiligungen zu überwinden. Ihr obliegt der Schutz der wirtschaftlich Schwachen und von Schicksalsschlägen Betroffenen, die Erhaltung der nationalen Arbeitskraft, die Herbeiführung und Festigung des sozialen Friedens.»

Es folgt eine Liste sozialpolitischer Teilgebiete und die jeweilige gewerkschaftliche Stellungnahme. Genannt werden Arbeitszeit, Ferien, Schutz der Familie, Schutz der jugendlichen und älteren Arbeitnehmer, betriebliche Sozialpolitik, Unfallverhütung, Sozial-

versicherung und anderes mehr. Zu diesem Arbeitsprogramm führte der damalige Präsident des SGB im Jahre 1960 aus:

«Im Abschnitt Sozialpolitik bekennt sich der Entwurf des neuen Arbeitsprogramms offen und klar zum Prinzip des Wohlfahrtsstaates.»

Einem Prinzip, dem sich jedermann anschliessen muss, der weiss, dass soziale Sicherheit eine der wesentlichsten Grundlagen der politischen Freiheit und damit der Festigung des demokratischen Staatswesens ist.

Für die Gewerkschaften hatte die Sozialpolitik zudem immer den Sinn, die materiellen Grundlagen für jenes ideelle Ziel der Arbeiterbewegung zu schaffen, das der Begründer der modernen Gewerkschaftsbewegung in unserem Lande, Herman Greulich, mit den Worten «Menschwerdung des Arbeiters» umschrieb. Aus diesem Grunde finden wir eigentlich alle Teilgebiete, die man heute der modernen Sozialpolitik zurechnet, seit eh und je in den Forderungslisten der Gewerkschaften. Die Gewichtigkeit der Gebiete aber, die Ausgestaltung der Massnahmen, waren stets der Zeit und den politischen Möglichkeiten entsprechend gelagert und gestaltet. Damit kommt ein gewisser pragmatischer Zug in der gewerkschaftlichen Sozialpolitik zum Vorschein, der vielleicht als charakteristisch gelten darf.

### *Rückblick*

In einem ersten Zeitabschnitt – etwa bis einige Jahre vor Ausbruch des ersten Weltkriegs – bestand die gewerkschaftliche Sozialpolitik vorwiegend in der Führung eigener sozialpolitischer Einrichtungen, Streikkassen und Wanderunterstützungskassen. Die damaligen Forderungen auf dem Gebiet staatlicher Sozialpolitik hatten beim damals vorherrschenden liberalen Staatsgedanken, wonach der Staat sich damit zu begnügen habe, die Bürger in ihrer freien Tätigkeit nicht zu hindern, wenig Aussicht auf Erfolg. Wenn aber auch nach der Verwirklichung des Fabrikgesetzes (1877) der Ruf nach weiteren gesamtschweizerischen sozialpolitischen Postulaten nicht ganz verstummte, war dies zum grossen Teil ein Verdienst der Gewerkschaften.

Der erste Weltkrieg brachte sodann eine entscheidende Wendung. Man erkannte, dass sich die sozialen Nöte, die der Krieg auch in unserem Land hervorbrachte, nur mittels genügender sozialpolitischer Einrichtungen hätten lindern lassen. Die soziale Not wurde schliesslich so gross, dass sich die Arbeiterschaft in einem Generalstreik ihre Rechte zu erkämpfen gewillt war. Dieser einzige Generalstreik in der Schweiz bildete für die künftige Entwicklung einen Markstein, begann doch darnach eine für den sozialpolitischen Fortschritt nicht ungünstige Zeit. Die grösste Beachtung verdient dabei die Verwirklichung der 48-Stundenwoche für die Fabrikarbeiter. Langsam

begann sich die Auffassung durchzusetzen, dass dem Arbeiter ein Anspruch auf vermehrten sozialen Schutz gebühre.

Die Krisenjahre modifizierten die Anstrengungen auf sozialpolitischem Gebiet, galt es doch in diesem Zeitabschnitt vor allem die durch die Arbeitslosigkeit bedingte Not zu lindern. Im Mittelpunkt der gewerkschaftlichen Tätigkeit standen nunmehr die Arbeitsbeschaffung, die Arbeitslosenversicherung und die Arbeitslosenfürsorge.

Es folgte der zweite Weltkrieg, der – im Gegensatz zum ersten – nicht zu allzu grossen Spannungen innerhalb der Bevölkerung führte. Man hatte erkannt, dass die wirtschaftliche Sicherung der Bevölkerung auch einem wehrpolitischen Bedürfnis entsprach. Es wurde die Lohnersatzordnung geschaffen, die sich segensreich auswirkte.

Wiederum war sodann die Nachkriegszeit nicht ungünstig, um weitere sozialpolitische Forderungen durchzusetzen. Den bedeutendsten Erfolg bildet dabei ohne Zweifel die Verwirklichung der Alters-, Hinterlassenen- und später der Invalidenversicherung (AHV und IV).

### *Selbsthilfe*

Dieser grobe historische Rückblick mag genügen, um zu zeigen, wie die gewerkschaftliche Sozialpolitik eigentlich stets eine Politik der «Kunst des Möglichen» darstellte. Aus ihr ergibt sich auch, dass die Gewerkschaften die Sozialpolitik nie als nur staatliche Aufgabe betrachteten, sondern der solidarischen Selbsthilfe der Arbeiter ein weites Feld eingeräumt wurde. Dazu gehören insbesondere die sozialpolitischen Regelungen innerhalb des Gesamtarbeitsvertrags und der Aufbau eigener Versicherungseinrichtungen.

Im Jahr 1968 haben beispielsweise die Verbände des SGB über 90 Millionen Franken an Versicherungs- und Fürsorgeleistungen an ihre Mitglieder ausbezahlt. Solche Einrichtungen bergen naturgemäss die Gefahr in sich, dass man sie als Selbstzweck betrachtet und zu erhalten sucht, auch wenn man damit den Aufbau grösserer Sozialwerke unter Umständen behindert. Vor dieser Gefahr sind auch die Gewerkschaften nicht gefeit. Sie werden vermehrt davon ausgehen müssen, dass all diese Einrichtungen geschaffen wurden, um Lücken zu schliessen, und also abgebaut werden können, wenn diese Lücken geschlossen sind. Das bedeutet nicht, diese Einrichtungen einfach niederreissen, sondern eher, sie sinnvoll ins Grössere einzugliedern.

Dasselbe gilt übrigens auch für das andere Gebiet der Selbsthilfe: den Gesamtarbeitsvertrag. Durch ihn erstreben die Gewerkschaften die Festlegung der Lohn- und Arbeitsbedingungen, den notwendigen Schutz der Arbeitnehmer und gewisse sozialpolitische Massnahmen auf dem Wege von Verhandlungen mit den Arbeitgebern.

In der Privatwirtschaft wird diese vertragliche Regelung im allgemeinen der gesetzlichen vorgezogen, vor allem wegen ihrer besseren Anpassungsfähigkeit an die wirtschaftlichen Gegebenheiten. Der Vertrag ist aber dabei als ein Teil unserer arbeitsrechtlichen Möglichkeiten anzusehen. Es kann deshalb niemals heissen «Gesetz oder Vertrag», sondern immer «Gesetz und Vertrag». Mit dieser Formulierung wird festgehalten, dass der Vertrag nicht nur Vorspanndienste für gesetzliche Regelungen leisten soll, er aber andererseits auch nicht besseren gesetzlichen Regelungen im Wege stehen darf.

### *Betriebliche Sozialpolitik*

Das den Gewerkschaften naturgemäss am nächsten liegende Gebiet ist die betriebliche Sozialpolitik: der betriebliche Arbeiterschutz, die Arbeitszeit und die Ferien.

Der Gewerkschaftsbund geht dabei von der Voraussetzung aus, dass betriebliche Verbesserungen, Rationalisierungen und Produktionssteigerungen nur dann sinnvoll sind, wenn sich daraus für den die Güter und Werte schaffenden Menschen eine materielle Besserstellung, vermehrte Musse und erhöhte Möglichkeiten zu kultureller Betätigung ergeben. Arbeitszeitverkürzungen werden also immer ein zentrales Anliegen der Gewerkschaften bilden. Dabei können sich die Formen dieser Verkürzungen ändern. Neben der Verkürzung der täglichen Arbeitszeit treten z. B. heute immer mehr das Verlangen nach längeren Ferien – die Schweiz hat mit europäischen Normen nicht Schritt gehalten – und nach vermehrter Schulungsmöglichkeit ins Zentrum gewerkschaftlicher Aktivität. Bald einmal dürfte auch das Postulat auf Herabsetzung und flexiblere Handhabung des Pensionierungsalters Bedeutung erlangen, macht doch die erhöhte Arbeitsintensität gerade älteren Menschen zu schaffen.

Da sozialpolitische Vorstösse in bezug auf Familien- und Kinderzulagen die betriebliche Lohnpolitik der Gewerkschaften nicht unwesentlich beeinflussen, sei auch auf die Lohnfrage kurz eingegangen. Unter Lohn verstehen die Gewerkschaften in erster Linie den Leistungslohn. Dieser soll grundsätzlich so gestaltet sein, dass daneben kein grösserer Lastenausgleich über Familien- und Kinderzulagen notwendig ist. Es gilt ja nicht nur eine bestehende Familie zu sichern, es gilt auch günstige Voraussetzungen für die Gründung einer Familie zu schaffen. Die Gewerkschaften halten auch an einer Lohnpolitik fest, die auf eine Aenderung der gegenwärtigen Einkommensstruktur zielt. Sie treten bewusst einer weitverbreiteten Ansicht entgegen, wonach sich Lohnerhöhungen innerhalb des jeweiligen Produktivitätsfortschritts halten müssten.

Dabei werden die Gewerkschaften neuen Lohnformen, z. B. dem Investivlohn, besondere Beachtung schenken.



## Sozialversicherung

Ganz anders stellt sich für die Gewerkschaften die Frage des Lastenausgleichs beim Sozialversicherungssystem. Die besondere Stellung des Arbeitnehmers bedingt, dass er in ein System der sozialen Sicherheit eingebettet wird, da er auch heute noch nur seine Arbeitskraft zu seiner Einkommenssicherung anzubieten hat. Fällt diese also aus irgend einem Grunde aus, so stehen er und seine Familie ohne den Schutz der Sozialversicherung dem Nichts gegenüber. Selbstvorsorge kann schliesslich nur der verwirklichen, dem die materiellen Voraussetzungen dafür zur Verfügung stehen. Für das Lebensinkommen eines Arbeitnehmers sind deshalb anwartschaftliche Barleistungen so wichtig wie der Arbeitslohn.

Wurde vorhin der Ausdruck «System der sozialen Sicherheit» gebraucht, so gilt es nunmehr sofort festzustellen, dass ein solches bislang in der Schweiz fehlt. Zwar kennen wir die verschiedenen Versicherungseinrichtungen, die man einem solchen System zuordnet, aber es weist so viele Lücken und Unterschiede auf, dass die Verwendung dieses Begriffs einer Täuschung gleichkäme. Ein Blick auf die Mängel einzelner Versicherungszweige mag dies bestätigen:

Die einzige Einrichtung beispielsweise, die keine quantitativen Lücken aufweist, ist die AHV. Sie umfasst die ganze Volksgemeinschaft. Auch der Auslandschweizer kann auf der Basis der Freiwilligkeit in die AHV integriert werden. Auch der Gastarbeiter wird von ihr erfasst. Zudem kennt diese Versicherung einen weitgehenden Lastenausgleich zugunsten der schwächeren Mitglieder unserer Volksgemeinschaft. Andererseits ist aber gerade die AHV leistungsmässig so bescheiden ausgestattet – sie geht vom Prinzip einer minimalen Existenzsicherung aus –, dass sie einer Ergänzung unbedingt bedarf. Dafür wurde das Prinzip der «Drei Säulen» geschaffen. Es wird stillschweigend vorausgesetzt, dass der Einzelne sich zusätzlich versichert. Für den Arbeitnehmer setzt dies die Anschlussmöglichkeit an eine betriebliche oder verbandliche Vorsorgeeinrichtung (Pensionskasse) voraus. Betrachtet man diese «Zweite Säule» etwas näher, so wird sofort erkennbar, wie gerade sie sowohl quantitative wie qualitative Lücken aufweist, die wohl ohne staatliche Hilfe nicht zu schliessen sein werden. Diese Hilfe kann in der Erklärung eines Obligatoriums bestehen, womit die Einrichtung als solche nicht dem privaten Bereich entzogen zu werden braucht. Die Gewerkschaften müssen aber die Bedingung daran knüpfen, dass auch Mindestleistungen mit dem Obligatorium verbunden werden. Der Risikobereich (Alter, Invalidität und Tod), die Versicherung von Lohnerhöhungen, die Teuerungszulage auf Renten und die Wahrung der Pensionsrechte bei einem Kassenwechsel müssen festgelegt werden. Gerade letzteres ist für die Gewerkschaften von entscheidender Wichtigkeit, darf doch die Mobilität der Arbeitnehmer nicht durch man-

gelnde Freizügigkeit innerhalb einer Versicherungseinrichtung beschränkt werden.

Dem Universalitätsprinzip ist auch bei der Invalidenversicherung (IV) Rechnung getragen. In ihr kommt der Gedanke der Selbsthilfe am deutlichsten zum Ausdruck, geht es doch darum, den Invaliden nach Möglichkeit nicht mit einer Rente abfertigen zu müssen, sondern ihn wieder in den Erwerbsprozess einzugliedern. Die IV ist eng gekoppelt mit der AHV, so dass im Rentensystem dieselben Mängel auftreten.

Im Gegensatz dazu ist die schweizerische Krankenversicherung eine reine Individualversicherung. Sie kennt weder ein umfassendes Obligatorium noch einen irgendwie gearteten Lastenausgleich. Die Beiträge müssen von jedem einzelnen Versicherten und für jedes versicherte Risiko separat erbracht werden. Die öffentliche Hand beschränkt sich auf die Gewährung von Finanzierungsbeihilfen an die anerkannten Krankenkassen. Hier gilt es, möglichst bald den Grundsatz des Lastenausgleichs zu verwirklichen, was wohl nur mit einer eigentlichen Familienversicherung gewährleistet werden kann, wie sie unsere Nachbarländer seit langem kennen. Das bedeutet kein Abweichen vom Grundsatz der Eigenverantwortung, welcher sich ja im Beitragssystem manifestiert. Zusätzlich sind auch hier Leistungsnormen festzusetzen, die einen umfassenden Krankheitsschutz und Gesundheitsschutz garantieren.

Ein Blick auf die Unfallversicherung, die zusammen mit der Krankenversicherung im KUVG geregelt ist, lässt eine weitere Lücke in unserem System der sozialen Sicherheit erkennen: die mangelnde Koordination. Für den Arbeitnehmer ist es entscheidend, ob er infolge Unfall oder Krankheit seiner Erwerbstätigkeit nicht mehr nachgehen kann. Der Unfallschutz geht viel weiter. Allerdings weist auch die Unfallversicherung kein umfassendes Obligatorium auf, d. h. innerhalb des Unfallschutzes bestehen für Arbeitnehmer gravierende Unterschiede.

Zusammen mit der Sozialdemokratischen Partei haben deshalb die Gewerkschaften ein Modell ausgearbeitet, das all diesen Mängeln begegnen soll und damit einen Markstein für unser zukünftiges System der sozialen Sicherheit darstellen wird. Die Verwirklichung dieses Modells wird durch zwei Verfassungsinitiativen angestrebt.

Zum Bereich der sozialen Sicherheit gehört auch die Arbeitslosenversicherung. Sie wird von den Initiativen nicht berührt. Die Gewerkschaften halten aber diesen Versicherungsschutz für Arbeitnehmer nach wie vor als unentbehrlich und erachten eine Ausgestaltung der Versicherung im Hinblick auf das neue Risiko der technologischen Arbeitslosigkeit als dringliches Postulat. Zukünftig notwendige Umschulungsmassnahmen rufen nach einer neuen rechtlichen Regelung, die neben sachlichen auch finanzielle Schutzleistungen erforderlich macht.

## *Bildungspolitik*

Eine moderne Arbeitslosenversicherung versichert aber nicht nur Arbeitslosigkeit, sondern versucht auch, Einfluss auf den Arbeitsmarkt zu nehmen. So ist es wichtig, Genaueres darüber zu erfahren, welche Berufe in den nächsten Jahren entsprechend dem wirtschaftlichen Wachstum besonders benötigt werden. An diese Erkenntnis muss die moderne Berufsausbildung anknüpfen. Moderne Sozialpolitik lässt sich ohne eine zeitgemässe Berufsbildung nicht mehr verwirklichen.

Die Gewerkschaften haben Bildungsfragen stets ins Zentrum ihrer Tätigkeit gestellt. Sie wissen, welcher bedeutender Wirtschaftsfaktor ein guter Bildungsgrad für unser an Rohstoffen armes Land darstellt. Sie kennen die Notwendigkeit einer möglichst breiten Bildungsbasis unseres Volkes für den Bestand unserer Referendumsdemokratie. Nicht zuletzt wissen sie auch, wie entscheidend ein guter Schulsack, eine gute Aus- und Weiterbildung für das materielle Fortkommen des einzelnen Arbeitnehmers sind. Heute geht es vor allem darum, unser gesamtes Bildungssystem als Einheit zu sehen, und um die Notwendigkeit einer gesamtheitlichen Bildungskonzeption. Der Bildungsgrad eines Volkes hängt nicht so sehr davon ab, ob ein oder zwei Prozent mehr Kinder eine Hochschule absolvieren können, als vielmehr davon, wie gut der allgemeine Bildungsstand des ganzen Volkes ist. Unter diesem Aspekt sind die Forderungen nach einem zehnjährigen Schulobligatorium, nach einem Rechtsanspruch auf Weiterbildung, auf Bildungsurlaub usw. zu verstehen. Dazu gehört aber auch die Forderung nach gleichen Bildungschancen und nach einem neuen – oder ist es ein altes – Bildungsziel. Dem Ziel nämlich, dass der Unterricht darauf ausgerichtet sein muss, im Kind alle jene Fähigkeiten zu entwickeln, die es später zu seiner menschlichen Entfaltung bedarf.

## *Wirtschafts- und Sozialpolitik*

Die Gewerkschaften sind sich darüber im klaren, dass eine gute Sozialpolitik eine gute Wirtschaftspolitik bedingt. Sie sind bereit, das ihre dazu beizutragen und den wirtschaftlichen Fortschritt vorantreiben zu helfen. Doch diese gute Wirtschaftspolitik hängt ihrerseits von einer guten Sozialpolitik ab. Der schlecht gestellte Arbeiter ist weniger leistungsfähig; soziale Unruhen bewirken wirtschaftliche Störungen. Die Verwirklichung sozialer Massnahmen kann also zu einer besseren und leistungsfähigeren Volkswirtschaft beitragen.

Fritz Leuthy, Bern