

Die Bestimmungen des Vorentwurfes, soweit sie für die Untersuchung in Betracht fallen

Objekttyp: **Chapter**

Zeitschrift: **Mitteilungen des Statistischen Bureaus des Kantons Bern**

Band (Jahr): - **(1929)**

Heft 2

PDF erstellt am: **23.07.2024**

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.

über sowie der jetzt bestehenden Mentalität über die Armenpflege und die Bedürfnisse der Armen selbst. Dabei müssen wir für unsere Untersuchung voraussetzen, dass alle diese Verhältnisse, wie sie für den Zeitpunkt unserer Erhebung bestanden haben, auch existiert hätten, wenn die Versicherung bereits in Wirksamkeit gewesen wäre, die Existenz der Versicherung allein die Armenpflege also qualitativ nicht verändert. Demnach müssen wir für alle unsere Berechnungen annehmen, dass einem bisher Unterstützten, wenn er rentenberechtigt ist, ein Beitrag nur noch soweit zukommt, als die heutige Hilfe grösser ist, als die ihm zufallende Rente. In Fällen, in denen die derzeitige Unterstützung den Rentenbetrag nicht oder nur gerade erreicht, wird eine Entlastung der Armenlasten bis zur vollen Höhe der heutigen Unterstützung angenommen; es wird also vorausgesetzt, dass wegen der Versicherung die ganze Armenunterstützung dahinfalle.

Die Fragestellung für unsere Untersuchung lautet demnach:

Welchen Einfluss auf den Finanzhaushalt des bernischen Staates und seiner Gemeinden übt die Alters- und Hinterlassenenversicherung des Bundes — bei sonst gleichen Verhältnissen — aus, wenn der Vorentwurf des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes vom August 1928 in unveränderter Form bereits im Jahre 1927 als Gesetz in Wirksamkeit gestanden hätte, und zwar:

- a. weniger als 15 Jahre;
- b. mehr als 15 Jahre.

Unsere Untersuchung will also nicht eine klipp und klare Auskunft geben, wie sich die Versicherung im Verlaufe der Zeit auswirkt, sondern wie sie sich heute ausgewirkt hätte, wenn sie bereits bestünde. Bei den Berechnungen des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes wird dem kommenden veränderten Bevölkerungsaufbau Rücksicht getragen. Wir unterlassen dies, weil wir eben nicht nur diesen noch einigermaßen erfassbaren Faktor zu berücksichtigen hätten, sondern noch andere, die ebenfalls auf das Mass der Entlastung und Belastung einwirken. Wir müssten u. a. neben den oben bereits skizzierten Einflüssen auch abschätzen, wie gross mit den Jahren die Zahl der öffentlich Bediensteten ausfällt (Arbeitgeberbeiträge), wie die Armenpflege in späteren Jahren gehandhabt wird und wie sich die Zahl der Unterstützten im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung verhält, denn auch diese Grössen verschieben sich mit verändertem Bevölkerungsaufbau (Wirkung kleinerer Familien), der wechselnden Konjunktur und der allgemeinen Kulturauffassung. Wegen der Unmöglichkeit, die Wirkung dieser Veränderungen nur einigermaßen zutreffend abzuschätzen, haben wir es vorgezogen, die Berechnungen auf einen statischen Zustand aufzubauen.

II.

Die Bestimmungen des Vorentwurfes, soweit sie für die Untersuchung in Betracht fallen.

Die Vorlage enthält Bestimmungen, die zu einer Belastung des Gemeinde- und Staatshaushaltes führen, andererseits auch solche, die geeignet sind, eine Ermässigung anderer Aufwendungen zu bewirken.

a. Belastungen.

Die Belastungen für Staat und Gemeinde erwachsen aus der Beitragspflicht der Arbeitgeber, aus ihrer Garantie für die Prämieingänge der Versicherten, der Subvention an die Versicherungskasse und der Einkaufssumme für aus dem Ausland Heimgekehrte, wie für Neuschweizer.

aa. Die Belastung aus Arbeitgeberbeiträgen.

Wer Personen in seinem Dienste beschäftigt, die im Alter von 19—65 Jahren stehen, hat pro Arbeitnehmer dieser Altersklassen an die Versicherungskasse einen Jahresbeitrag von Fr. 15.— zu entrichten. Soweit Kanton und Gemeinden als Arbeitgeber auftreten, unterstehen sie dieser Beitragspflicht ebenfalls.

bb. Die Belastung aus subsidiärer Beitragspflicht.

Die in der Schweiz wohnhaften Personen haben vom 19. bis 65. Altersjahr einen jährlichen Beitrag an die kantonale Kasse ihres zivilrechtlichen Wohnsitzes zu entrichten. Die Kantone und Gemeinden haften den Versicherungskassen für die uneinbringlichen Beiträge der Versicherten.

Der Entwurf des Bundesrates sieht vor, dass der Bund an die daherigen Lasten der Kantone und Gemeinden einen Beitrag leistet, der indessen 25% nicht übersteigen darf. (Art. 13, Entwurf.) Im Vorentwurf vom Jahre 1928 war ein Beitrag des Bundes an die Lasten aus der subsidiären Beitragspflicht der Kantone und Gemeinden nicht vorgesehen. Unsere Berechnungen und Ermittlungen sind denn auch ohne Berücksichtigung einer Subvention des Bundes an diesen Aufwand abgeschlossen worden. Der zu erwartende Beitrag des Bundes stellt daher eine Reserve an die von uns berechnete Belastungssumme dar.

cc. Die Belastung aus der Subvention an die Versicherungskasse.

Der Bund leistet an die kantonalen Versicherungskassen einen Beitrag von 80% der von diesen ausgerichteten Leistungen. Die Kantone sind verpflichtet, aus allgemeinen Mitteln der Subvention ein Viertel der Bundesleistung beizufügen.

Nach dem Bevölkerungsaufbau des Jahres 1927 bedarf es zur Deckung der vollen Versicherungsleistungen der Volksversicherung, wie sie nach der Uebergangsperiode vorgesehen sind, einen Aufwand von rund Fr. 21.— per Kopf der Wohnbevölkerung. Demnach würde der Dauerzustand für das Jahr 1927 eine Subvention von gleicher Höhe erfordert haben, wovon 20% oder Fr. 4.20 zu Lasten des Kantons und seiner Gemeinden gefallen wären. Während dem Uebergangsstadium ist die Leistung der Volksversicherung auf die Hälfte beschränkt, und es sind zum Bezug derselben alle diejenigen Personen ausgeschlossen, die aus eigenen Mitteln und Pensionen ihren Lebensunterhalt in auskömmlicher Weise bestreiten können. Der Bundesrat geht bei seinen Berechnungen davon aus, dass dadurch während der Uebergangszeit nur $\frac{2}{3}$ der im rentenberechtigten Verhältnis stehenden Personen in den Genuss der Versicherungsleistung kommen. Da ausserdem diesen während dieser Periode nur 50% der vollen Leistung zuerkannt ist, so reduziert sich die Gesamtleistung der allgemeinen Volksversicherung auf $\frac{1}{3}$ der Volleistung. Deshalb beansprucht der staatliche Zuschuss in der Uebergangsperiode auch nur ein Drittel des Betrages, der im Dauerzustand erforderlich ist, oder auf die Verhältnisse des Jahres 1927 übertragen, Fr. 7.— pro Kopf der Wohnbevölkerung, wovon wieder 20% oder Fr. 1.40 zu Lasten der Kantone und ihrer Gemeinden fallen.

Das eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement veranschlagt im Motivenbericht einen höheren Zuschussbetrag für die Periode nach der Uebergangs-

zeit. Es geht bei seinen Berechnungen von der Erwartung aus, dass die Bevölkerung im Laufe der nächsten Jahre „älter“ wird. Demnach würden nach 15 bis 20 Jahren auf 100 Einwohner eine relativ grössere Zahl von auf Altersrente Berechtigten vorhanden sein. Es ist jedoch auch zu beachten, dass die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft, deren Bevölkerung ein durchschnittlich hohes Alter aufweist, auch grösser ist, und eine relativ höhere steuerliche Tragfähigkeit besitzt. Demnach wird es der späteren Generation, die verhältnismässig weniger Kinder zu erziehen hat, nicht schwerer fallen, die Lasten der Alters- und Hinterlassenenversicherung zu übernehmen, auch wenn der Aufwand infolge des Aelterwerdens der Bevölkerung auf den Kopf der dannmaligen Bevölkerung gerechnet, etwas grösser ausfällt, als er für den Bevölkerungsstand des Jahres 1927 errechnet wird.

dd. Die Belastung aus der Einkaufssumme für heimgekehrte Schweizer und für Neuschweizer.

Der Vorentwurf verpflichtete die heimgekehrten Schweizer und Ausländer, die sich in der Schweiz einbürgern, zur Nachzahlung der Versicherungsprämien. Der Kanton kann jedoch diesen die Nachzahlung ganz oder teilweise erlassen, er hat aber den Ausfall der Versicherungskasse zu ersetzen.

Die finanzielle Auswirkung dieser Bestimmung für den Kanton Bern konnten wir nicht nachprüfen, da hierzu jede Unterlage fehlt. (Im Entwurf des Bundesrates vom Jahre 1929 ist übrigens die Bestimmung des Art. 13, Abs. 2 des Vorentwurfes nicht mehr aufgenommen worden.)

b. Entlastungen.

Man darf erwarten, dass durch die Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung eine Entlastung der Armenrechnungen und eine verminderte Haftung des Staates und der Gemeinden für ihre Pensionskassen eintritt.

aa. Die Entlastung der Armenrechnungen.

Die Versicherung leistet an die Versicherten Alters-, Witwen- und Waisenrenten, sowie Kapitalabfindungen an Witwen. Durch die Subventionen des Bundes und der Kantone werden die Versicherungsleistungen erhöht bis um das Anderthalbfache der „normalen“ Versicherungsleistungen. Vom Genuss dieser Zuschussleistung sind diejenigen Personen ausgeschlossen, die ihren Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln oder Pensionen in auskömmlicher Weise bestreiten können.

Wer heute in irgend einer Weise bereits unterstützt wird, oder wem aus Bedürftigkeit ein Steuernachlass gewährt werden muss, wird in den Genuss der Leistung aus den Bundes- und kantonalen Beiträgen treten. Während der sog. Uebergangszeit, d. h. in den ersten 15 Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes, wird jedoch nur die Hälfte der vorgesehenen Leistung an die Vollberechtigten ausbezahlt, während die übrigen in dieser Uebergangszeit vom Genuss der Leistung ausgeschlossen sind.

Man darf nun annehmen, dass die Leistung der Versicherung dazu beitragen wird, die Armenlasten relativ zu ermässigen. Die mögliche Entlastung geht in denjenigen Fällen, in denen die Rente höher ist als die Armenunterstützung, bis auf die volle Höhe des bisherigen Unterstützungsbetrages, in jenen Fällen, in denen die Rente kleiner ist als die Unterstützung, bis auf den Betrag der Rente.

Als Leistungen der Versicherung an die Vollberechtigten, d. h. also auch an die bisher Unterstützten, kommen in Betracht (Art. 18 Vorentwurf):

	in der Uebergangs- zeit Fr.	nach der Uebergangs- zeit Fr.
1. Eine Altersrente an Männer und Frauen vom Anfang des Kalenderjahres an, in welchem sie das 66. Altersjahr zurücklegen, bis und mit dem Kalendervierteljahr, in dem der Tod eintritt, von jährlich	250.—	500.—
2. Eine Witwenrente an Witwen beitragspflichtiger oder rentenberechtigter Männer, die im Zeitpunkt der Verwitwung das 50. Altersjahr zurückgelegt haben, bis zum Eintritt der Altersrentenberechtigung oder bis zur Wiederverheiratung, von jährlich	187.50	375.—
3. Eine einmalige Kapitalabfindung an Witwen beitragspflichtiger Männer, die im Zeitpunkt der Verwitwung das 50. Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben, von	625.—	1250.—
4. Eine Waisenrente an jedes Kind eines beitragspflichtigen oder rentenberechtigten Mannes, vom Beginn der Verwaisung an bis zum zurückgelegten 18. Altersjahr, von jährlich. (Der Gesamtbetrag sämtlicher Waisenrenten ist auf das Fünffache der Einzelwaisenrente beschränkt.)	62.50	125.—
5. Eine Doppelwaisenrente an jedes Kind eines beitragspflichtigen oder rentenberechtigten Mannes, vom Beginn der Doppelverwaisung an bis zum zurückgelegten 18. Altersjahr, von jährlich (Der Gesamtbetrag sämtlicher Doppelwaisenrenten ist auf das Fünffache der Einzeldoppelwaisenrente beschränkt.)	125.—	250.—
6. Eine Waisenrente an jedes Kind einer geschiedenen oder ledigen, beitragspflichtigen oder rentenberechtigten Frau, für dessen Unterhalt sie selber sorgt, vom Beginn der Verwaisung an bis zum zurückgelegten 18. Altersjahr, von jährlich	62.50	125.—

Da wir die Untersuchung gestützt auf die Normen des Vorentwurfes einleiteten und die Materialien bereits fertig aufgearbeitet hatten, als der Entwurf vom August 1929 erschien, konnten wir die im letzteren enthaltenen Aenderungen in den Versicherungsleistungen nicht mehr berücksichtigen. Es sind folgende wesentliche Aenderungen zu verzeichnen:

1. Die Witwen- und Waisenrente ist beschränkt worden auf die Witwen und Waisen beitragspflichtiger und rentenberechtigter Männer, die nach dem Inkrafttreten des Gesetzes verstorben sind. Das bedeutet eine erhebliche Herabminderung der Leistung und auch der Entlastung der Armenrechnungen in den ersten 18 Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes, also praktisch gesprochen für die Uebergangszeit.
2. Der Vorentwurf sah eine Waisenrente bereits vor, wenn die Mutter gestorben war. Der Entwurf des Bundesrates dagegen beschränkt die Rente auf Waisen verstorbener Männer. Es bedeutet das eine dauernde Einschränkung der Versicherungsleistungen gegenüber den vorgesehenen Leistungen des Vorentwurfes.
3. Der Vorentwurf beschränkte die Leistung auf die Gewährung von 5 Waisen-, bzw. Doppelwaisenrenten im Einzelfalle; der Entwurf des Bundesrates hat diese Beschränkung aufgehoben, wodurch eine kleine Verbesserung der Leistungen zu verzeichnen ist.
4. Art. 18, Ziff. 6 des Vorentwurfes sieht eine Waisenrente vor für jedes Kind einer geschiedenen oder beitragspflichtigen Frau, für dessen Unter-

halt diese selber sorgt (besser: zu sorgen verpflichtet ist). Nach diesem Wortlaut könnte man annehmen, dass es sich um ein Kind einer noch lebenden Frau handelt. Der Entwurf 1929 bringt etwas bessere Klarheit. Er sieht dem Kinde einer geschiedenen oder ledigen Frau erst eine einfache Waisenrente zu, wenn die Mutter nach dem Inkrafttreten des Gesetzes gestorben ist, sofern sie für den Unterhalt ihrer Kinder selber gesorgt hat. Damit wird die Leistung der Versicherung ebenfalls eingeschränkt.

Für unsere Bearbeitung und Berechnungen setzten wir eine weitergehende Leistung der Versicherung voraus. Dem unehelichen Kinde, dessen Vater unbekannt oder gestorben ist, rechneten wir eine einfache Waisenrente, demjenigen, dem die Mutter gestorben und gleichzeitig der Vater unbekannt oder verstorben war, eine Doppelwaisenrente zu.

Die finanzielle Wirkung dieser Aenderungen des Entwurfes des Bundesrates gegenüber dem Vorentwurf auf das Gesamtergebnis, haben wir im Nachtrag zu unseren Berechnungen skizziert.

bb. Die Entlastung bestehender Hilfs- und Pensionskassen.

Arbeitgeber, welche für ihre Arbeitnehmer eine Fürsorgeeinrichtung mit Rechtsansprüchen für den Alters-, Invaliditäts- oder Todesfall geschaffen haben und wenigstens die Hälfte daran beitragen, dürfen die Leistungen der allgemeinen Volksversicherung auf die Leistungen ihrer eigenen Fürsorgeeinrichtung zur Hälfte anrechnen. Nach diesen Bestimmungen des Vorentwurfes wird eine Entlastung erreicht bei jenen Gemeinwesen, die Fürsorgekassen haben und für deren versicherungstechnisches Defizit sie ganz oder teilweise haften. Die Leistung dieser Versicherungskassen wird um die Hälfte der Leistung der Alters- und Hinterlassenenversicherung aus der Volksversicherung vermindert. Es führt das also nicht zu einer absoluten Einnahme der Gemeinwesen, es wird aber ihre Fürsorgeeinrichtung besser fundiert. Es kann dann entweder in der Folge die Versicherungsprämie ermässigt werden, oder es wird das versicherungstechnische Defizit herabgesetzt.

Diese Begünstigung wirkt nun für das Gemeinwesen entlastend nur in jenem Verhältnis, als es am versicherungstechnischen Defizit mitverantwortlich ist. Bei den bernischen Lehrerversicherungskassen tragen die Versicherten und der Staat das Defizit zu gleichen Teilen; auch bei der Hülfskasse für das Staatspersonal ruht das Risiko der Kasse sowohl auf dem Staat wie auf den Mitgliedern. Aehnlich liegen die Verhältnisse in den meisten Hilfskassen der Gemeinden.

Es musste als ein Mangel empfunden werden, dass dieselbe Begünstigung, die zugunsten der Hilfs- und Pensionskassen vorgesehen waren, nicht auch eingeräumt wurden, wenn ein Arbeitgeber für seine Hilfskräfte durch einen Vertrag mit einer Versicherungsgesellschaft eine Vorsorge für den Invaliditäts-, Alters- und Todesfall schuf. Der Entwurf des Bundesrates hat diesen Mangel des Vorentwurfes beseitigt, und geht mit der Begünstigung der Arbeitgeber, die Hilfs- und Pensionskassen oder -Verträge geschaffen haben, weiter als der Vorentwurf. Er ermächtigt den Arbeitgeber, seine Beiträge an die von ihm unterstützten Fürsorgeeinrichtungen zugunsten seiner Arbeiter um den vollen Betrag seiner Arbeitgeberbeiträge an die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu kürzen.