

Abstimmung. — Vote.

Für Annahme des Postulates Abt	Mehrheit
Für Annahme des Postulates Bringolf	Minderheit

An den Bundesrat.
Au Conseil fédéral.)

2536. Internationaler Gerichtshof. Revision des Statuts.

Cour permanente de justice internationale. Revision du Statut.

(Siehe Seite 114 hiervor. — Voir page 114 ci-devant.)

Beschluß des Ständerats vom 7. März 1930.
Décision du Conseil des Etats du 7 mars 1930.

Schlußabstimmung. — Vote final.

Für Annahme des Beschluß- entwurfes	111 Stimmen (Einstimmigkeit)
--	---------------------------------

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Botschaft und Gesetzentwurf vom 29. August 1929 (Bundesblatt II, 165). — Message et projet de loi du 29 août 1929 (Feuille fédérale II, 177).

Antrag der Kommission.

Eintreten.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung. — Rapports généraux.

Mächler, Berichterstatter: Am 6. Dezember 1925 hat das Schweizervolk mit 410,988 gegen 217,483 Stimmen und mit 15 ganzen und 3 halben gegen 4 ganze und 3 halbe Ständesstimmen die beiden Verfassungsartikel Art. 34quater und Art. 41ter angenommen, deren Ausführung das heute vorliegende Gesetzesprojekt der Alters- und Hinterlassenenversicherung bildet. Schon diese Artikel, insbesondere der erstere, beruhen auf einer mehr als 6 Jahre dauernden Vorarbeit. Eine große Expertenkommission, zwei Botschaften des Bundesrates vom 21. Juni 1919 und 23. Juli 1924, und langwierige Verhandlungen in beiden Räten hatten sie vorbereitet. Insbesondere die Finanzierung machte Schwierigkeiten, und es mußte der ursprüngliche

Plan, diese mit Hilfe einer Erbschaftssteuer vorzunehmen, fallen gelassen werden. Auch die Idee eines Prämienanleihe fand keinen Anklang. Die Wirkungen des Krieges in der wirtschaftlichen Krisis, welche die enormen Anforderungen verschiedener Hilfsaktionen an den Staat zur Folge hatten, verzögerten die Arbeit. Um so mehr kann die gründliche Vorarbeit nun auch neben dem Wortlaut Anspruch auf Berücksichtigung machen, und da ist hervorzuheben, daß damals schon, soweit wir sehen, eine allgemeine Volksversicherung und keine Klassenversicherung verlangt wurde. Auf der andern Seite verdienen die Bedenken, welche hinter den über 200,000 Nein stecken und die natürlich bei den Einzelbestimmungen eines Gesetzes erst recht auftauchen könnten, ernsthafte Ueberlegung. Sie lagen insbesondere in der Richtung der Finanzierung und der Vermeidung eines neuen großen Staatsapparates.

Jedenfalls aber hat das Volk die Ziele der Verfassungsrevision gebilligt und diese sind in der Hauptsache: Zusammenfassung des ganzen Schweizervolkes zu einem solidarischen Werk, um, auf dem Weg der Versicherung, also unter Mitwirkung jedes einzelnen und der Gesamtheit, allen, insbesondere aber den breiten schwächeren Massen des Volkes, Fürsorge zu leisten, damit sie im Alter und beim Todesfall des Familienvaters vor der äußersten Not bewahrt werden. Man wollte abgehen von der einseitigen und oft wenig ehrenhaften Armenfürsorge und übergehen zum Sparzwang und zur Sparförderung der Versicherung. Dabei sollte offenbar auf die historische Gliederung unseres Staatswesens Rücksicht genommen und der Bund auf bestimmte Finanzquellen angewiesen werden, damit seine Finanzgebarung eine gesunde bleibe und das Gleichgewicht finde.

Mit andern Worten: in der ganzen Menschheit besteht die große und natürliche Bewegung der breiten, ökonomisch schwachen Klassen nach finanzieller und kultureller Besserstellung. Sie geht oft gefährliche und wirtschaftlich schädliche Wege und verfolgt oft ein unmögliches Ziel wirtschaftlicher Gleichstellung aller Menschen. Aber soweit die Bewegung berechtigt und ihr Ziel erfüllbar ist, wollen wir aus politischen und menschlichen Gründen durch die Volksversicherung entgegenkommen. In diesem Sinne wurde zur Ausführung der Verfassung das heute vorliegende Gesetz in eingehender, sachkundiger Arbeit vorbereitet. Während einerseits die finanzielle Grundlage bereits durch die Einlegung von jährlich ca. 20 Millionen Franken aus den Tabakzöllen ein Fonds geschaffen wurde, der heute auf fast 100 Millionen Franken angestiegen ist, hat das Volkswirtschaftsdepartement mit Hilfe des Bundesamtes für Sozialversicherung und spezieller Fachleute die technischen Vorarbeiten für die heutige Vorlage an die Hand genommen. Es galt einerseits, die Struktur und Entwicklung unseres Volkes nach seinen Altersschichten klarzulegen und darüber liegen insbesondere von Herrn Dr. Friedli gründliche Arbeiten vor, andererseits abzuklären, was auf diesem Gebiet schon durch private Mittel und in öffentlichen Kassen des Bundes, der Kantone und Gemeinden geschehen ist. Auch hierüber liegen Erhebungen der Arbeitgeberorganisation und eine äußerst wertvolle Hilfskassenstatistik des Bundes-

amtes für Sozialversicherung vor. Endlich wurde stichweise die Wirkung einer Versicherung in verfassungsmäßigem Umfang auf das Armenwesen der Kantone untersucht.

Die statistischen Erhebungen haben in folgenden Richtungen Wegleitungen gegeben. Die Bevölkerung nimmt vorläufig konstant zu und damit das Versicherungsgebiet. In einem nicht bestimmbareren Zeitpunkt wird diese Zunahme auf dem Gebiet der Schweiz aufhören und in einen Beharrungszustand übergehen. Wie dieser aussieht, weiß man natürlich nicht bestimmt. Die Zunahme ist aber auch bei Männern und Frauen nicht gleich. Zudem verändert sich die Struktur der Bevölkerung in den Altersstufen, indem zurzeit die Zahl derjenigen, welche, weil über 65 Jahre alt, Altersrenten beziehen könnten, stärker als die Zahl der Beitragspflichtigen im Alter von 20 bis 64 Jahren zunimmt. Es sollen beispielsweise auf je 10,000 Prämienzahler dieses Alters Ende 1920 935 Männer und 1134 Frauen, im Jahr 1940 aber schon 1204 Männer und 1361 Frauen fallen. Man rechnet weiter aus, daß sich für die Männer im Jahre 1920 auf 100 Prämienzahler 9,35 Rentner ergeben, im Jahre 1940 aber 11,85 bis 14,85. Man sieht diese Zahlen mahnen zur Vorsicht in der Belastung und zu etwelcher Bewegungsfreiheit für die Zukunft. Die Zahl der Versicherten steigt von 2,662,730 (1934) bis 2,988,752 (1965).

Die privaten Versicherungsgelegenheiten haben eine außerordentlich erfreuliche Entwicklung genommen. Neben den Einzel- und Gruppenversicherungen bei den trefflich organisierten und finanzierten Versicherungsgesellschaften vermehren sich die Hilfskassen bei Bund, Kantonen, Verkehrsanstalten, Gemeinden und privaten Unternehmungen in bedeutendem Umfang. Die Zahl der privaten Versicherungen ist auf Ende 1926 auf ca. 747,000 Policen, wovon 420,000 kleine Volksversicherungen, aufgelaufen. Dabei muß aber zu denken geben, daß einmal die nach Finanzkraft, Intelligenz und Sparsinn schwächsten Elemente just gar nicht von der Privatversicherung Gebrauch machen können oder wollen und daß auch die kleine Volksversicherung die im Durchschnitt eine Kapitalversicherung für Fr. 1023 bildet, für die ökonomisch Schwachen ganz ungenügend ist. Diesen kann nur die Rente dienen.

Aber auch die Versicherung in den Hilfskassen, die schon zum voraus die Freizügigkeit ausschließt, genügt bei weitem nicht. Sie umschloß Ende 1925 in den öffentlichen Kassen ca. 117,000 Personen und bei den privaten Hilfskassen ca. 145,000 Personen. Das genügt offenbar bei weitem nicht, denn die Bevölkerung zählte Ende 1920 1,778,847 Erwerbende, wovon 25 % Selbständige und 75 % Unselbständige. Daraus ergibt sich, daß trotz privater Initiative nicht einmal ein Viertel aller Unselbständigen versichert ist. Und weiter ergibt sich daraus, daß eine Volksversicherung darauf tendieren muß, jedenfalls diejenigen zu ergreifen, welche noch nicht versichert sind, sei es durch Zwang, sei es auf dem Weg der Förderung durch Staatshilfe.

Die armenstatistische Erhebung ergab eine Schätzung, wonach die Volksversicherung eine Entlastung der Kantone und Gemeinden im Armenwesen um 20—50 % bringen müßte. Die gesamten Unter-

stützungsbeträge der Armenrechnungen wurden auf ca. 47 Millionen Franken per Jahr und ihre Entlastung während der Uebergangszeit auf annähernd 6 Millionen, später 12 Millionen mindestens geschätzt. Diese statistischen Winke werden übrigens durch die Erfahrungen der Staaten bestätigt. Man betritt nämlich mit der Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht, eigentliches Neuland, denn wie sie der Botschaft auf Seite 176 und ff. entnehmen wollen, haben wir ja in der Schweiz in Neuenburg seit 1898 und in der Waadt seit 1907 kantonale Versicherungsanstalten auf dem Boden der Freiwilligkeit. Aber in Neuenburg waren Ende 1925 erst ca. 13,000 und bei der waadtländischen Rentenkasse erst 25,000 Versicherte. Die Entwicklung ist also eine ganz ungenügende. Dagegen besitzen Glarus seit 1918 und Appenzell A.-Rh. seit 1925 obligatorische Altersversicherungen, deren Erfahrungen natürlich noch wenig besagen, außer vielleicht, daß ihre Ein- und Durchführung bis jetzt keine nennenswerten Schwierigkeiten bot und als Wohltat allgemein empfunden wurde.

Die Botschaft des Bundesrates zeigt uns aber auch auf Seite 195 u. ff., daß uns in der Volksversicherung die meisten Kulturstaaten Europas vorangegangen sind. Ihre bisherige Entwicklung zeigt folgendes:

In England ist man von der beitragsfreien Altersfürsorge übergegangen zur eigentlichen Altersversicherung. In Italien hat man angesichts der schlechten Erfahrungen mit der Freiwilligkeit im Jahr 1919 das Obligatorium für die unselbständig Erwerbenden eingeführt und in andern Staaten, die außer Schweden alle eine Art Klassenversicherung besitzen, wurden da und dort die Klassen erweitert oder vermehrt und dadurch eine gewisse Annäherung an die allgemeine obligatorische Volksversicherung herbeigeführt.

Alle diese innern und äußern Beobachtungen haben das Volkswirtschaftsdepartement veranlaßt, unter Beizug der Sachverständigen im Bundesamt für Sozialversicherung, des Versicherungsamtes und privater Fachleute, wie die Herren Direktoren Schärtlin, Bohren und Lorenz den Entwurf zu einem Bundesgesetz auszuarbeiten, der zunächst in einer kleinen Expertenkommission unter Beizug der beiden Präsidenten der eidg. Kommission für die Verfassungsnovelle durchberaten und am 7. Juni 1928 von Herrn Bundesrat Schultheß in einer weitesten Kreisen willkommenen Rede im Nationalrat großzügig gezeichnet wurde. Diese Rede hat die öffentliche Diskussion des heutigen Projektes eigentlich eröffnet und im August 1928 wurde der Entwurf mit dem Motivenbericht des eidg. Volkswirtschaftsdepartements weitesten Kreisen zugänglich gemacht, von der kleinen Expertenkommission mit einer Erweiterung aus Versicherungskreisen nochmals überprüft und sodann im Januar 1929 in Zürich einer aus ca. 100 Vertretern und Vertreterinnen der Fachkreise, Interessentengruppen, Kantone und Parteien gebildeten Expertenkommission unterbreitet. Die Verhandlungen in Zürich endeten mit einer einmütigen grundsätzlichen Zustimmungsrésolution.

Ihr folgten aber auch Anregungen aus allen möglichen Volkskreisen, die zwar durchgehend keine grundsätzliche Aenderung, aber eine Reihe beachtenswerter Details brachten. Hier wie später

äußerten sich die großen Verbände der Angestellten, Arbeitgeber von Handel und Industrie, Armpfleger, der evangelischen und der freien Arbeiter, des Föderativverbandes des eidgenössischen Personals, von Handwerker- und Gewerbeorganisationen, der Frauenvereine, des Verbandes der Transportanstalten und desjenigen der Unterstützungskassen und der Stiftungen für Alter und Invalidität. Dazu kamen die Stimmen verschiedener Kantonsregierungen, Einzelpersonen und der waadtländischen kantonalen Kasse. Es darf mit gutem Gewissen betont werden, daß alle diese Äußerungen in den Beratungen und insbesondere beim Vorsteher des Ressortdepartements ernsthafte und wohlwollende Prüfung fanden und auch manche Besprechung und Aenderung zur Folge hatten.

Das Resultat, das freilich im wesentlichen die ersten Grundgedanken nicht verleugnet, ist aus den Beratungen des Bundesrates in der Form seiner Botschaft und seines Entwurfes vom 29. August 1929 enthalten. Diese Vorlage ist von Ihrer Kommission in zwei mehrtätigen Sitzungen durchberaten worden und vom Volkswirtschaftsdepartement in einem Bericht vom 31. Dezember 1929 ergänzt. Die Kommission beantragt Ihnen einmütig, auf das Resultat ihrer Beratungen einzutreten.

Erlauben Sie mir möglichst gedrängt zur Entscheidung über die Frage, ob Sie eintreten wollen, nur in großen Zügen die hierfür entscheidenden Momente anzuführen: nämlich zu untersuchen, ob die Vorlage der Verfassung nach Geist und Wortlaut entspricht und weiter ob die Lösung nach Organisation, Technik, Leistung und Finanzierung zweckmäßig und den schweizerischen Verhältnissen angepaßt ist. Die Reihenfolge der Betrachtungen mag sich den Alineas der Bundesverfassungsnovelle, Art. 34quater, anlehnen. Details können nicht ganz weggelassen werden, weil hier Zahlen sprechen und weil für die Abstimmung vom 6. April doch eine gewisse Einsicht in das wirkliche Bild nötig ist.

Auch darüber, ob der Gesetzesentwurf das große Ziel der Zusammenfassung des Volkes zu einem Akt der Selbsthilfe und der Solidarität, um dem schwachen Teil des Volkes die Risiken der Verarmung im Alter oder bei Wegfall des Familienvaters zu mildern, erreicht, kann nur die gewissenhafte Prüfung der nachfolgenden Details Auskunft geben. Es mag genügen, in diesem Moment zu konstatieren, daß in allen Parteien und Interessentenkreisen dieser Glaube zu herrschen scheint. Unsere Sache ist es, zu sorgen, daß keine Enttäuschung eintritt.

Die Verfassung verlangt, daß zunächst die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom Bund, und zwar gleichzeitig (Al. 1 und 4), eingeführt und die Invalidenversicherung auf einen spätern Zeitpunkt verschoben wird. Der Entwurf entspricht dieser Vorschrift, und die Beratungen haben wohl bis jetzt gezeigt, daß es so gut ist. Hierzu reichen die Mittel und hierfür ist eine verhältnismäßig sehr einfache Lösung möglich. In diesem Stadium werden die Schwierigkeiten der Kollision mit der Unfallversicherung vermieden und sind alle jene Schwierigkeiten zu umgehen, welche die Feststellung des Tatbestandes nach Ursache und Wirkung in der Invalidenversicherung überall auftauchen läßt. In dieser Beschränkung ist, weil das Moment des Alters in den Zivilstandsregistern ebenso feststeht, wie

das des Todes und der Existenz von Witwen und Waisen, der Boden gegeben, um mit einem ganz bescheidenen Ausbau der Verwaltung im Bund und Kantonen auszukommen. Manches Bedenken fällt damit dahin.

Die Verfassung läßt in Al. 2 offen, ob die Versicherung allgemein oder für einzelne Bevölkerungsklassen obligatorisch erklärt werden soll. Wir haben bereits darauf hingewiesen, wohin die Wünsche schon bei der Verfassungsrevision gingen und wohin die Erfahrungen bei der privaten Versicherung sowie bei der staatlichen Versicherung in den Kantonen und im Ausland offenbar zielen. Eine Klassenversicherung will das Schweizervolk offenbar nicht. Eine solche führt auch zu komplizierten Kontrollanordnungen und Unsicherheit im Versicherungsbestand. Die Abwanderung aus einer Klasse in eine andere ist besonders bei uns sehr groß, und zwar ist dies der Fall, ob man nach Berufen oder nach Einkommensverhältnissen differenziert. Niemand ist sicher, daß sich seine Einkommensverhältnisse, die momentan günstig sein mögen, nicht verschlechtern. Der selbständig Erwerbende wird Angestellter und umgekehrt. Selbst der eigentliche Berufswechsel ist nicht selten. Wir haben auch bis jetzt die Sozialversicherung in der Schweiz und in den Kantonen ohne Trennung nach Klassen durchgeführt und unser Bestreben sollte auch aus Gründen der allgemeinen Volkssolidarität eher dahin gehen, zu vereinigen, als zu trennen. So führten praktische, technische und politische Gründe zum Vorschlag der allgemeinen Versicherung der in der Schweiz wohnhaften Personen, wobei für die Ausländer und für die Schweizer im Ausland besondere Bestimmungen vorgesehen sind.

Aber nicht nur die Allgemeinheit, sondern auch das Obligatorium der Versicherung drängt sich auf. Die Erfahrungen haben nun einmal gezeigt, und zwar in der Schweiz wie im Ausland, daß die freiwillige Versicherung im Grunde gerade für diejenigen versagt, die sie am nötigsten haben oder die einer Versicherung die beste finanzielle Grundlage bringen. Versichert sind die Angestellten und Arbeiter der öffentlichen Anstalten und der großen finanzkräftigen Unternehmungen, wo also ohnehin das Angestelltenverhältnis relativ günstig und dauernd ist. Aber nicht versichert ist das Personal der schwächeren und auch schlechter zahlenden Unternehmungen, wo also Ersparnisse für Alter und Tod am schwierigsten und seltensten sind. Bei Versicherungsgesellschaften hat seine Police, wer die ziemlich hohe Prämie ökonomisch leisten kann, aber nicht der, den die Prämie drückt. Man versichert sich oft im Alter, wenn es zu teuer ist, und nicht in der Jugend, weil man das Risiko nicht vor Augen hält. So schafft die Freiwilligkeit einen Versicherungsbestand, der schwankend und unberechenbar ist, daher zur Einzelversicherung und Einzeldeckung führen muß und der neben der technischen Schwierigkeit just sozialpolitisch die bedenklichste Lücke offen läßt. Die vorgesehene allgemeine obligatorische Versicherung hat also den Vorteil einer einfachen Kontrolle, eines beständigen Versicherungsbestandes und einer sichern Umschließung der Bedürftigen. Sie wird nach der Vorlage anfänglich etwa 1,265,000 Männer und 1,400,000 Frauen, total 2,665,000 Versicherte umschließen.

Die Umgrenzung der Beitragspflichtigen ist auf das Alter vom 15. bis zum 66. Altersjahr gezogen und beginnt resp. endet je mit dem 1. Januar nach Beginn resp. Vollendung des betreffenden Jahres. Diese Umgrenzung ist einerseits gegeben durch die finanzielle Notwendigkeit, andererseits durch die Tatsache, daß im allgemeinen mit dem 19. Altersjahr auch die Möglichkeit beginnt, selbst die Prämie aufzubringen, und mit dem 65. Altersjahr die Fähigkeit aufhört, sich selbst durchzuschlagen.

Die Vorschrift der Verfassung in Art. 3 von Art. 34quater, daß die Durchführung durch die Kantone erfolgen müsse und daß hierzu öffentliche und private Versicherungskassen beigezogen werden können, führt zur Frage des künftigen Versicherungsträgers und der ganzen Organisation. Die Fassung erinnert ohne weiteres an Art. 34bis, der die Kranken- und Unfallversicherung einführt und doch ist hier weder der Weg einer einheitlichen Bundesanstalt wie bei der Unfallversicherung noch derjenige der Ueberlassung an unzählige private Kassen wie bei der Krankenversicherung gewählt worden. Der erste Weg wird vom Volk offenbar grundsätzlich nicht gewünscht und ist bei den einfachen Grundlagen von Alter und Tod nicht nötig. Der zweite konnte nicht gewählt werden, weil die Alters- und Hinterbliebenenversicherung finanzielle und organische Sicherheit nebst Freizügigkeit auf Jahrzehnte hinaus schaffen muß, während die Krankenversicherung die kurzen Risiken übernimmt und daher auch im Umlageverfahren bei Privatkassen genügende Solidität bieten kann.

Die Frage ob die Alters- und Hinterbliebenenversicherung aber vielleicht doch unsern ausgezeichneten schweizerischen Versicherungsgesellschaften oder andern großen Kassen als Träger überlassen werden können, drängte sich ohne weiteres auf. Aber schon am 30. Mai 1924 hat die Direktorenkonferenz der schweizerischen Lebensversicherungsgesellschaften es deutlich abgelehnt, die neue Versicherung an Stelle des Staates zu übernehmen. Sie verwies auf die technischen und organisatorischen Schwierigkeiten, die insbesondere davon herrühren, daß eine Vielheit von Gesellschaften heranzuziehen wäre. Sie hat aber auch selbst auf die eigentümliche Lage der Gemeinden hingedeutet, welche ihrerseits gegenüber den privaten Gesellschaften den Eingang der Prämien sicherzustellen und mit jeder Gesellschaft einen Abrechnungsverkehr zu führen hätten. Endlich betont sie die schwer überwindlichen Hindernisse für die Aufteilung des Versicherungsbestandes und den Gefahrenausgleich bei den Gesellschaften. Noch viel schwieriger als bei den erfahrenen und finanziell wohl fundierten Versicherungsgesellschaften wäre die Trägerschaft bei andern privaten Kassen plaziert. Wenn man bedenkt, daß der Staat natürlich den obligatorisch Versicherten auch in all diesen Kassen absolute Sicherheit und Freizügigkeit bei gleichen Bedingungen verschaffen müßte, kann man sich auch als Laie vorstellen, welche Sicherungsmaßnahmen zu treffen wären, die den Kassen selbst das Leben sauer genug machen müßten. In erster Linie müßte das Kapitaldeckungsverfahren den Kassen vorgeschrieben werden, da ja die Deckung der künftigen Verpflichtungen notwendig wäre, weil der schwankende Bestand der Kassen das Umlageverfahren, das nur die laufenden Bedürfnisse

deckt, ausschließen müßte. Dazu käme die Kontrolle über die Anlage und Verwaltung der enormen Kapitalien. Die Techniker samt und sonders haben sich daher in schärfster Weise gegen einen derartigen Versuch ausgesprochen. Wie sollte die Freizügigkeit ausgeübt werden z. B. bei politischen Kassen?

Die Vorlage steht also auf dem Boden der Uebernahme der Versicherung durch öffentliche Träger und schließt sich in überaus glücklicher Weise an die historischen Verhältnisse der Schweiz an. Der Bund richtet die Versicherung gesetzgeberisch ein, er überwacht deren Ausführung, sorgt für den Ausgleich unter den Kassen, genehmigt die Erlasse der Kantone und bezahlt den Löwenanteil der öffentlichen Beiträge, nämlich 80 bis 85 Prozent.

Die Durchführung ist aber Sache der Kantone. Sie errichten kantonale Kassen mit dem Recht der Persönlichkeit, ziehen die Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber ein, zahlen die Leistungen aus, sorgen für die Freizügigkeit, können sogar Abstrafungen unter den Versicherten und in gewissem Umfang Ausschluß der Bezüge anordnen und erhalten schließlich noch Kompetenzen für eine Ergänzungsversicherung. Sie bezahlen 15 bis 20 % der öffentlichen Beiträge, ferner ihre eigene Kassaverwaltung, und übernehmen im Wesentlichen die Ausfallprämien für Leute, welche die Prämien nicht zahlen können, also jedenfalls sonst dem Armenwesen zur Last fallen. Sie genießen in erster Linie die Entlastung, welche die Versicherung dem Armenwesen bringt und bestimmen auch die Verteilung von Rechten und Pflichten zwischen ihnen und den Gemeinden. Diese glückliche Lösung hat mehrere augenfällige Vorteile. Der Grundsatz der Einfachheit und Billigkeit, der ohnehin schon durch das allgemeine Obligatorium Anwendung gefunden hat, wird weiter befolgt, indem ja offenbar die Kantone zum guten Teil mit Benutzung oder wenigstens in Anlehnung an ihren bisherigen Beamtenorganismus eine recht billige und einfache Verwaltung der Kasse ohne wesentlichen neuen Apparat einführen können. Wenn man noch bedenkt, daß ihnen sogar das Recht eingeräumt ist, andere öffentliche und private Versicherungskassen mit einzelnen Verwaltungsaufgaben, sofern diese zustimmen, zu betrauen, so wird man zugeben müssen, daß der Bund den Kantonen so viele Konzessionen gemacht hat, als nur irgendwie möglich ist.

Es ist freilich anfänglich angeregt worden, neben den öffentlichen kantonalen Kassen auch private Kassen als Träger der Versicherung funktionieren zu lassen. Aber die Urheber dieser Idee haben aus dem Mund objektiver Sachverständiger vernehmen müssen, daß dies aus den gleichen Gründen ebenso wenig zulässig ist, als die ganze Uebertragung der Versicherung an private Kassen. Dazu würde ja kommen, daß die Risikoverteilung eine ganz ungünstige für die öffentlichen Kassen werden könnte, von der vermehrten Komplizierung des Apparates und der Kontrolle insbesondere beim Grundsatz der Freizügigkeit ganz abgesehen.

Um nun ein Bild der Organisation zu erhalten, sei folgendes auseinandergelassen: 1. Zunächst haben wir es mit der sogenannten Grundversicherung zu tun. Diese besteht darin, daß die Kantone von den Versicherten, also Schweizern, die in der Schweiz wohnen, Schweizern, die nur vorübergehend ins

Ausland gehen und Ausländern, die ein Jahr ununterbrochen in der Schweiz Aufenthalt haben und zwar, sofern sie bei Aufenthaltsbeginn nicht schon das 55. Altersjahr zurückgelegt hatten, die gesetzlichen Beiträge erheben und zur Auszahlung der gesetzlichen Leistungen verwenden. Diese Grundversicherung beruht vollständig auf den Einnahmen von den Versicherten und den sie vertretenden Arbeitgebern. Vom 15. bis zum 65. Altersjahr zahlt der Mann jährlich 18, die Frau jährlich 12 Fr. Mit Genehmigung der Bundesversammlung kann nötigenfalls dieser Betrag erhöht werden, aber nicht um mehr als 25 %. Das ist ein Ventil für den unerwarteten Fall bedeutender Defizite. Wo der Versicherte so bedürftig ist, daß er nicht wohl zahlen kann, wird der Kanton oder die Gemeinde den Beitrag ganz oder teilweise übernehmen und hieran beteiligt sich der Kanton mit einem Beitrag, der aber 25 % nicht übersteigen darf (Art. 13). Um einer Kantonsbevölkerung entgegenzukommen, welcher zum Teil infolge der vorgesehenen Beiträge die Kasse zu stark zur Last fallen würden, wie beispielsweise geldarmer Bergbevölkerung, kann der Kanton sogar mit Bewilligung des Bundesrates einen Sechstel des Betrages übernehmen.

Aus diesen Mitteln zahlt nun die kantonale Kasse folgende Leistung:

a) an Altersrente nach Vollendung des 65. Altersjahres an Männer und Frauen 200 Fr., eventuell bei gewünschtem Aufschub bis zum 70. Altersjahr eine Erhöhung;

b) an Witwen und Waisen beitragspflichtiger oder rentenberechtigter nach Inkrafttreten des Gesetzes verstorbener Männer, 150 Fr., an Witwen, die nach dem 50. Altersjahr Witwen wurden. Eine Kapitalabfindung von 500 Fr. an Witwen, welche bei der Verwitwung das 40. Altersjahr zurückgelegt haben und je 50 Fr. mehr für jedes in diesem Moment nach dem 40. und vor dem 60. Altersjahr zurückgelegte Witwenjahr, so daß die Kapitalabfindung steigt auf 500, 600 bis 1000 Franken.

Eine Waisenrente von 50 Fr. an jedes Kind bis zum zurückgelegten 18. Altersjahr, auch wenn es unehelich aber anerkannt oder mit Standesfolge zugesprochen ist oder Adoptivkind ist.

Eine Doppelwaisenrente von 100 Fr. unter gleichen Bedingungen an jedes Kind, das beide Eltern verloren hat.

c) Endlich eine Rente von 50 Fr. für jede Waise einer geschiedenen, ledigen oder vor dem Inkrafttreten des Gesetzes verwitweten Mutter, wenn sie nach Inkrafttreten des Gesetzes stirbt und beitragspflichtig oder rentenberechtigt war und für ihr Kind selber gesorgt hat.

Um diese Leistungen zu ermöglichen ist nun allerdings nötig auch von den Arbeitgebern, welche Versicherungspflichtige beschäftigen pro Jahr und Arbeitskraft einen Jahresbeitrag von 15 Fr. zu erheben. Diese Beiträge sollen einen praktischen Ausdruck der Solidarität zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer bilden, da ja zweifellos auch der Arbeitgeber ein hohes Interesse daran hat, für den Arbeiter, dessen Arbeitskraft seine Unternehmungen ermöglicht, im hohen Alter oder im Fall des Todes einigermaßen versorgt zu sehen. Die Versorgung aus dem Lohn ist ja gelegentlich allein nicht möglich oder wenigstens sehr schwierig. Die politische Be-

deutung dieser Interessengemeinschaft ist offenbar und hat auch zur Folge, daß eine Opposition dagegen sich nicht bemerkbar macht.

2. Zu der Grundversicherung kommt nun die sogenannte Zusatzversicherung aus den öffentlichen Mitteln des Bundes und der Kantone. An diese zahlt also der Versicherte nichts. Der Bund zahlt hieran 80 % des von der kantonalen Kasse ausgerechneten Gesamtversicherungsbetrages und der Kanton selbst fügt hiezu einen Viertel der Bundesleistung, welche er von den Erträgen des revidierten Alkoholartikels, wie es ja durchwegs geplant ist oder aus allgemeinen Mitteln nimmt. Unter besonderen Verhältnissen, die später zu besprechen sein werden, kann der Bundesrat sogar bis zu 85 % gehen. Aus diesen Mitteln des Bundes und der Kantone geben die Kantone an Schweizerbürger sogenannte Sozialzuschüsse. Da diese Sozialzuschüsse nicht auf den eigenen Beiträgen der Versicherten beruhen, sondern vollständig aus öffentlichen Mitteln fließen, darf an diejenigen, welche im Moment des Versicherungsbezuges aus eigenen Mitteln und Pensionen in auskömmlicher Weise ihren Lebensunterhalt bestreiten, wohl die Zumutung gemacht werden, daß sie auf die Sozialzuschüsse verzichten, damit dafür die Zuschüsse für die eher Bedürftigen erhöht werden können. Die Kantone können daher auf dem Wege der Verordnung, also mit Zustimmung des Bundesrates ihre Zuschüsse nach der ökonomischen Lage der Bezüger abstufen. Diese Abstufung soll aber in der Regel nicht dazu führen, daß die Zuschüsse das anderthalbfache der Grundversicherungsleistung übersteigen.

Um die finanziellen Anforderungen der Alters- und Hinterbliebenenversicherung innert den Grenzen des Möglichen zu halten, aber auch aus Billigkeitsgründen, weil ja diejenigen, welche bei Einführung der Versicherung schon ein gewisses Alter erreicht haben, nicht mehr genügend oder soviel wie jüngere Jahrgänge einzahlen können, sieht die Vorlage eine Uebergangsperiode von 15 Jahren, in welcher nur die Hälfte der bei der Grundversicherung vorgesehenen Leistung und infolgedessen auch nur die Hälfte der Sozialzuschüsse und zwar nur an diejenigen, welche nicht sonst aus eigenen Mitteln auskömmlich versorgt sind, ausbezahlt wird. Diese Bestimmung, die auf den ersten Blick für die jetzigen älteren Schweizer etwas hart erscheinen mag, wird dadurch gemildert, daß der Bund, wenn die Einnahmen aus Tabak und gebrannten Wassern es erlauben, den Kantonen eine außerordentliche Beihilfe für die Uebergangszeit gewähren kann, und wenn dann die Kantone auch noch etwas beitragen, so ist die Möglichkeit gegeben, auch in der Uebergangszeit für den Einzelnen erhöhte Leistungen zu schaffen.

Aus Grundversicherung und Sozialzuschuß ergeben sich nun folgende Leistungen:

Leistungen pro Versicherten:

A. In der Uebergangszeit	Grund- betrag	Zuschuß		Total
		ord.	außerord.	
Altersrente pro:				
Einzelperson	100	100	75	275
Ehepaar	200	200	150	550
Witwenrente	75	75	56.25	216.25
Waisenrente pro Kind	25	25	18.75	68.75

	Grund- betrag	Zuschuß ord.	Zuschuß außerord.	Total
Doppelwaisenrente pro Kind	50	50	37.50	137.50
Sterbegeld pro Wittwe .	250	250	187.50	687.50
B. Nach Ablauf der Uebergangszeit:				
Altersrente pro Person ..	200	300	—	500
Altersrente pro Ehepaar.	400	600	—	1000
Wittwenrente.....	150	225	—	375
Waisenrente pro Kind .	50	75	—	125
Doppelwaisenrente pro Kind	100	150	—	250
Sterbegeld pro Witwe ..	500	750	—	1250

Es war nötig, schon in diesem Moment eine Uebersicht über die Leistungen und die Einnahmen der allgemeinen obligatorischen Versicherung zu geben, denn für die Eintretensfrage ist maßgebend, ob man im großen ganzen diese Beiträge der Versicherten, der Arbeitgeber und der Kantone für tragbar und die Leistungen an die Versicherten für genügend ansieht, um den Versicherungszweck zu erreichen. Eine irgendwie beträchtliche Aenderung auf der einen oder der andern Seite hat sofort Folgen, die Veränderungen von Millionen in den Einnahmen oder den Ausgaben bedeuten. Zudem schreibt die Verfassung in al. 5 des maßgebenden Artikels vor, daß die Leistungen des Bundes und der Kantone zusammen nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung ausmachen dürfe. Die andere Hälfte muß also von den Versicherten aufgebracht werden, so daß eine wesentliche Aenderung auf der einen Seite auch eine solche auf der andern bewirken muß. Die Bedeutung der Zahlen wird sofort augenfällig. Bei 2,665,000 Versicherten macht jede Aenderung des Beitrages z. B. um einen Franken auch eine Verschiebung der Einnahmen um 2,665,000 Franken und es müßte eine solche Reduktion auch bei den Leistungen eintreten. Nun sind aber auch gegen die Höhe der Beiträge nur aus landwirtschaftlichen Kreisen Bedenken erhoben worden und diese dürften durch die Konzession beruhigt sein, wonach die Kantone einen Teil der Beiträge in solchen Fällen übernehmen können. Man sollte auch meinen, daß die Beiträge, wenn man sie z. B. auf die Monate oder Wochen verteilt, wohl tragbar sind, und zwar auch wo mehrere Familiengenossen gemeinsam zahlen müssen. Ein bis anderthalb Franken sollte man zu diesem Zweck per Monat erübrigen oder an weniger nützlichen Ausgaben ersparen können.

Auch die Arbeitgeberbeiträge sind mit 15 Fr. nicht ernstlich angefochten. Dagegen dürfte eine Erhöhung mit Rücksicht auf die schwächeren Unternehmungen unmöglich sein.

Die Leistungen sind höher als diejenigen von Appenzell A.-Rh. und Glarus, ungefähr gleich hoch wie in den Projekten von Zürich und Basel vorgesehen und durchaus auf der Höhe der Leistungen aller ausländischen öffentlichen Versicherungen. Sie sind aber besonders beachtenswert, weil die Grundbeträge allein schon in der Privatversicherung mit gleichen Prämien nicht zu erreichen wäre. Allerdings würde im Alter von 19 Jahren beispielsweise der männlicher Versicherte nur 13,52 Fr. bezahlen müssen, aber die im Gesetz vorgesehene Prämie würde dem Eintrittsalter von 24 Jahren entsprechen und

im Alter von 30—31 Jahren wären 25 Fr., bei 40 Jahren 42 Fr., bei 50 Jahren 82 Fr., bei 60 Jahren sogar 296 Fr. betragen. Dazu kommt der Sozialzuschuß. Der gewaltige Vorteil der allgemeinen obligatorischen mit Staatsmitteln verstärkten Versicherung ist also evident.

Bis jetzt liegen keine Anträge auf Abänderung der Leistungen vor und die anfängliche Kritik derselben beruhte auch wohl auf Mißverständnissen. Sie bilden jedenfalls einen schönen und wirkungsvollen Anfang und erscheinen insbesondere dann als sehr beachtenswert, wenn man vor Augen hält, daß sie nicht etwa jede weitere Selbsthilfe und Ersparnis überflüssig machen sollen, sondern gegenteils dazu aufmuntern wollen, und daß die Solidarität der Familie mit ihr weiter wirken sollte. Auch der Vergleich mit den bedeutend bescheideneren Unterstützungen der Altersfürsorge, die doch auch sehr wohlthätig wirken und mit vielen Leistungen aus den Armenkassen zeigt, daß es nicht am Platze wäre, die vorgesehenen Leistungen gering zu schätzen.

Uebersehen wir nun die ganze Finanzierung, so darf sie als solid, zweckmäßig und verfassungsmäßig bezeichnet werden. Sie beruht auf dem Umlageverfahren, immerhin ergänzt durch die Bildung eines Fonds, den die Verfassung bereits eingeleitet hat. Es werden also durch Beiträge und öffentliche Mittel jedes Jahr die Summen aufgebracht, welche die Leistungen erfordern. Dazu kommen aber allerdings noch die Zinserträge aus dem vorher geäußerten Fonds. Dieses Verfahren hat den Vorteil der einfachen und klaren Organisation und läßt sich ohne Risiko durch die Kantone durchführen. Es vermeidet abgesehen vom genannten Fonds die Anhäufung gewaltiger, in die Milliarden gehenden Kapitalien und gibt Gelegenheit zur Berücksichtigung der sogenannten Eintrittsgeneration, also derjenigen, welche nichts oder wenig vor ihrem Eintritt in die Versicherung einzahlen. Man hat vom Kapitaldeckungsverfahren abgesehen, wiewohl dasselbe den Vorteil hat, daß dabei Zinsen und Zinseszinsen aus den zum Voraus eingelegten Kapitalien eine gewisse Ersparnis gebracht hätten und wiewohl dieses System die Befriedigung besonderer Bedürfnisse mit Abstufungen, wie es in der Privatversicherung geschieht, ermöglicht hätte. Aber entscheidend ist eben, daß wir eine möglichst einfache, ausgeglichene Versicherung, ohne großen Apparat wollen und daß es gefährlich wäre im Bund oder Kanton derart gewaltige Kapitalien anzusammeln, wie es ein anderes System erfordern würde. Es ist gewiß mit Recht vom Bundesrat selbst auf die Gefahr hingewiesen worden, welche aus dem Vorhandensein dieser Kapitalien, ihrer verlockenden Höhe und falscher Einschätzung entstehen würde. Die Begehren wären schwer zu zügeln. Zudem haben die letzten Jahrzehnte deutlich genug gezeigt, daß auch die Gefahr der Entwertung immer wieder drohen kann.

Das Umlageverfahren hat nun freilich auch die Folge, daß der Einbau privater Kassen in die ganze Institution unmöglich wird, da diese nach dem Kapitaldeckungsverfahren sich finanzieren müßten und beide Systeme nicht wohl nebeneinander bestehen könnten. Auch das Prämiendeckungsverfahren, welches eine Abstufung der Einzelnen nach Prämie

erlaubt, ist durch Einheitsprämie und Einheitsleistung ersetzt: Junge für Alte. Zahlenmäßig macht sich nun die Finanzierung wie folgt:

Die Grundversicherung wird gedeckt durch die Beiträge der Versicherten, welche anfänglich zirka 40 Millionen und später über 42 Millionen ausmachen und aus dem Beitrag der Arbeitgeber, der zuerst 15,4 Millionen, später über 16 Millionen ausmachen wird. Zusammen zirka 60 Millionen.

Die Auszahlungen aus diesen Beiträgen betragen während der Wartefrist 21—30 Millionen. Während dieser Zeit kann also der Ueberschuß der Beiträge angelegt werden und der Gesamtfonds in allen kantonalen Kassen wird nach Ablauf der Warteperiode etwa 750 Millionen ausmachen. In diesem Moment steigen dann aber auch die Leistungen, weil der Kreis der Berechtigten zunimmt und die Reduktionen wegfallen, auf etwa 90 Millionen Franken an. Nun wird auch der Fonds nicht mehr steigen und sein Ertrag vollständig verwendet werden müssen, wenn man Fondszinse von anfänglich $4\frac{1}{2}\%$, dann $4\frac{1}{4}\%$ und schließlich 4% annimmt. Die Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln werden gedeckt im Bund durch die Erträgnisse des Tabaks und der gebrannten Wasser. Die Einnahmen aus dem Tabak wurden gemäß Verfassung seit 1. Januar 1926 fundiert. Sie betragen jährlich zirka 20 Millionen und dieser Fonds ist nun auf beinahe 100 Millionen gestiegen. Durch die zurzeit beim Ständerat liegende Vorlage des Bundesrates vom 4. Mai 1929 über die Besteuerung des Tabaks soll der Tabakbetrag auf jährlich mindestens 30 Millionen Franken gebracht werden. Dazu soll nun durch die Revision des Alkoholartikels der Ertrag aus den gebrannten Wassern mit jährlich etwa 12 Millionen kommen, so daß wir eine jährliche Einnahme von etwa 42 Millionen aus Tabak und Alkohol und eine steigende Einnahme aus den Fondszinsen zur Verfügung hätten, wobei angenommen wird, daß der Fonds Ende 1933 etwa 204 Millionen ausmachen und dann bis auf über 900 Millionen ansteigen würde.

Dem gegenüber stehen an Ausgaben die Bundeszuschüsse von anfänglich 16,6 später bis über 80 Millionen, sofern keine außerordentlichen Zuschüsse beschlossen werden.

Die Kantone haben, abgesehen von den Verwaltungskosten und Unfallprämien, 15—20 % der öffentlichen Mittel zu leisten, also anfänglich etwas über 4 Millionen und nach der Wartefrist 18—22 Millionen. Man nimmt an, daß sie diese Mittel einmal aus den Quellen nehmen, welche durch die Entlastung des Armenwesens frei werden, sodann aus den Erträgnissen des revidierten Alkoholartikels, die nach Abzug des sogenannten Alkoholzehntels jedenfalls über 10 Millionen ausmachen. Die Kantone haben also zudem Gelegenheit, ebenfalls während der Wartefrist aus ihren Mitteln und insbesondere aus dem Alkoholertrag einen Fonds anwachsen zu lassen, dessen Zinsen ihnen im Moment der gesteigerten Versicherungsleistung zugute kämen. Dieser Umstand und die ohnehin allgemeine Besserung in der Finanzlage der Kantone dürfte diesen ihre Finanzierung ermöglichen. Für die Finanzierung sind aber noch einige Nebenumstände von Bedeutung. Einmal wird der Bund zwischen den Kantonen einen Ausgleich herbeiführen. Dieser ist nötig, weil die Alterszusammensetzung

und damit das Rentnerverhältnis, also das Verhältnis der Bezüger zu den Bezahlenden, in den verschiedenen Kantonen auch sehr verschieden ist. Während in einigen Kantonen die jungen und zahlenden Leute relativ zahlreich und die alten wenig zahlreich sind, so in den Industriekantonen wie Basel, ist das Verhältnis in Landkantonen oder wo die Abwanderung in jungen Jahren eine ganz bedeutende Rolle spielt umgekehrt. Während beispielsweise im Tessin die Bezüger etwa 14 % der Bezahlenden ausmachen würde, ist in Baselstadt das Verhältnis 6 %. Der Bund wird nun den Landesdurchschnitt der kantonalen Ergebnisse feststellen und dann einen Ausgleich herbeiführen. Das scheint auch innerlich berechtigt, weil ja Vorteile und Nachteile der Bevölkerungsstruktur sich auch wirtschaftlich zugunsten oder Ungunsten der Kantone unter sich verschieben.

Ebenso wird der Bund nun aber aus seinen Mitteln mit etwas über 100,000 Fr. diejenigen Kantone etwas entlasten, welche die Zuschüsse nicht wohl aufbringen, er zahlt in diesem Fall etwas über 80 % der öffentlichen Mittel.

Bei den Kantonen darf auch nicht übersehen werden, daß sie auch die sogenannten Unfallprämien zu übernehmen haben, welche von den Versicherten nicht bezahlt werden können. Diese Belastung ist wohl hoch genug auf etwa 10 % der Beitragssumme, also 4 Millionen oder 1 Franken pro Kopf der Bevölkerung geschätzt. Da der Bund nun auch hievon wieder 25 % übernimmt, dürfte die Last der Kantone mit 3 Millionen tragbar sein.

Endlich tragen die Kantone ihre Verwaltungskosten wie recht und billig selbst. Sie sind auf 2—3 Millionen für die ganze Schweiz also 50—75 Cts. pro Kopf berechnet. Auch das ist wohl selbstverständlich und erträglich.

Es wurde früher bemerkt, in wie bedeutendem Umfange schon jetzt die Arbeitgeber allein oder mit den Arbeitnehmern zusammen Versicherungen für ihr Personal vornahmen. Darüber liegt eine verdienstvolle Zusammenstellung der Arbeitgeber und eine noch bedeutendere Uebersicht des Bundesamtes für Sozialversicherung vor. Diese Institutionen, deren größte der Bund selbst besitzt, genügen wie bemerkt bei weitem nicht. Aber sie sind die anerkanntswerten Vorläufer der staatlichen Versicherung und beruhen auf dem guten Geist freiwilliger Solidarität. So weit es daher angeht, sind sie nicht etwa zu schädigen, sondern eher zu fördern und es ist zum weitern Ausbau dieser Institutionen als Ergänzung der Volksversicherung, die ja nicht alle Bedürfnisse befriedigen kann, zu ermuntern. Daher ist im Gesetzentwurf vorgesehen, daß Arbeitgeber und Arbeitnehmer eine gewisse Verrechnung der neuen Leistungen vornehmen können.

Ebenso soll es der Befriedigung besonderer gesteigerter Bedürfnisse dienen, daß das Gesetz den Kantonen das Recht einräumt, eine sogenannte Ergänzungsversicherung vorzunehmen. Es ist ja möglich, daß in einzelnen wenigen Kantonen mit höherer Lebenshaltung und höheren Lebenskosten das Volk wirklich eine Gelegenheit, analog der gezeichneten Versicherung sich noch weiter eine Alters- und Hinterbliebenenversicherung zu verschaffen, haben sollte. Da dem Bund dieses Versicherungsgebiet nun zugewiesen ist, hat er die Vollmacht zur Ergänzungsversicherung den Kantonen

zu delegieren und dabei diejenigen Vorschriften zu erlassen, welche nötig sind, um den Zweck und die Durchführung der Hauptversicherung zu erhalten. In der Eintretensdiskussion ist darüber weiter nichts zu sagen, da das Eintreten selbst wohl von den Detailbestimmungen dieser Ergänzungsversicherung nicht abhängig gemacht werden kann. Nur soll jetzt schon festgestellt werden, daß die Arbeitgeber hier nicht noch zu Beiträgen verpflichtet werden können, — um zu große Belastung und Ungleichheit unter den Kantonen zu vermeiden.

Ihre Kommission ist der Ueberzeugung, daß das vorliegende Versicherungsprojekt dem in der Verfassung ausgedrückten Volkswillen entspricht, daß es im Begriffe ist, solid finanziert zu werden, besonders wenn der neue Alkoholartikel am 6. April angenommen wird, daß es weiter ein dringendes Bedürfnis nicht nur des überwiegenden Teils der unselbständig erwerbenden, sondern auch der übrigen Bevölkerung, insbesondere der kleinen Bauern und Gewerbsleute sowie der Frauen und Kinder zu befriedigen vermag und geeignet ist, als Akt der Solidarität das ganze Volk zusammenzuschließen. Sie beantragt Ihnen daher einstimmig, auf die Vorlage einzutreten. Dabei hat es den Sinn, daß die Kommission jedenfalls nochmals zusammentritt, um den nicht erledigten Teil nochmals zu besprechen, aber auch um Abänderungs- und Ergänzungsanträge zum ersten Teil des Gesetzes zu prüfen.

M. GrosPierre, rapporteur: Il ne semble pas qu'un grand déploiement de preuves soit nécessaire pour justifier le projet de loi sur l'assurance vieillesse et survivants présenté aux Chambres. On sait que des vieillards souffrent de misère imméritée. On sait que les moyens pour atténuer ces souffrances sont très rudimentaires et surtout l'on sait qu'aucun vieillard n'a droit à une rente quelconque, à moins qu'il n'ait de la fortune ou une pension dûment attribuée par une organisation. Il reste aux vieillards de notre pays ou bien l'assistance publique ou bien la charité privée pour les aider à terminer leurs vieux jours.

En Suisse, la solidarité n'a pas encore étendu ses bienfaits à l'ensemble des hommes et des femmes âgés, sur la base d'une loi. Il est indispensable que cela soit. Notre pays, en réalisant cela, ne sera pas un innovateur. Dans la mesure où le Conseil fédéral le propose et votre commission avec lui, le projet d'assurance vieillesse et survivants ne sera ni le plus généreux ni le plus mesquin.

Tel qu'il est, il reflète exactement toutes les possibilités matérielles de la part des assurés et des pouvoirs publics. Le projet constitue en réalité un premier devoir accompli au nom du respect dû aux vieillards et un premier essai d'éducation tenté en faveur de la prévoyance parmi la jeunesse.

Placé sur ce terrain, le seul qui lui convienne d'ailleurs, le projet soumis à vos délibérations ne peut manquer d'avoir tout votre intérêt et toute votre sollicitude.

N'oublions pas, à travers les divergences et les discussions, les têtes blanches de ceux à qui la loi est destinée. En théorie, on peut arriver à des rentes beaucoup plus fortes. En théorie, on peut obtenir des assurés des primes plus élevées. En théorie, on peut imposer des contributions plus importantes

aux employeurs. En théorie, on peut exiger davantage des cantons et de la Confédération. Mais en réalité, aucune des limites fixées dans ce projet ne peut être dépassée sans courir le risque de faire sombrer la loi devant le peuple. Raisonnablement, la loi proposée peut être considérée comme le résultat équilibré entre les désirs légitimes et les moyens matériels disponibles actuellement, pour leur réalisation. Vous avez certainement lu les documents et messages présentés par le Conseil fédéral, plus particulièrement par le Département fédéral de l'économie publique. On ne peut se défendre, même si on en avait le désir, de constater le sérieux et la conscience mis à l'étude du projet de loi. Si des compliments étaient d'usage, nous les adresserions de notre banc de rapporteur, mais les travaux mis sous vos yeux valent mieux que des louanges, puisqu'ils ont été appréciés et admirés unanimement.

La source de documentation est complète et nous tenons à en tirer nos commentaires les plus essentiels.

En effet, deux questions se posent.

1. Une assurance d'Etat est-elle nécessaire et l'initiative privée ne lui est-elle pas préférable?

2. Les cantons garderont-ils leur souveraineté?

Répondre à ces deux interrogations c'est, nous semble-t-il, mettre le projet de loi en contact avec toutes les oppositions et par conséquent donner à l'opinion publique une base sûre pour se former. A la question de l'assurance d'Etat qui rencontre, dans certains milieux, une opposition de principe, on doit des explications.

Le Conseil fédéral n'a pas voulu méconnaître dans ses études ce côté-là du problème.

En 1924, une conférence des directeurs des sociétés suisses d'assurance sur la vie avait à dire si les sociétés d'assurance sur la vie se chargeraient du service d'une assurance vieillesse et survivants à caractère obligatoire et, dans l'affirmative, sous quelles conditions elles accepteraient cette mission?

La première constatation est formelle.

Sur l'idée de remettre à plusieurs compagnies privées un service régulier d'une assurance sociale, la conférence, vu les expériences qu'elles ont faites, se prononce contre le principe de l'assurance remise à plusieurs assureurs.

On comprend cette raison.

Une assurance obligatoire impose les bons et les mauvais risques et si les primes et les rentes sont déterminées par une loi, il est impossible, même par une péréquation des risques, d'en assumer la tâche.

Le rapport contenant ces arguments est signé G. Schärtlin et König.

En 1928, les conclusions de M. Schärtlin dans un deuxième rapport que vous trouverez dans le message, aux pages 222 et suivantes, sont définitives:

« Répondant à la question qui lui avait été posée, la conférence des directeurs arrive à la conclusion fortement motivée, que les compagnies ne pourraient se charger du service de l'assurance obligatoire vieillesse et survivants que si elle était confiée à un établissement privé et centralisé qu'elles créeraient en commun. »

L'obligation de créer un organe spécial et nouveau comporte l'abandon de l'assurance privée. En effet, s'il faut créer un monopole, autant créer le monopole

cantonal subventionné par la Confédération, parce qu'enfin, disent les directeurs :

« Confier à ces caisses la mise en œuvre de l'assurance-vieillesse et survivants qui comporte les formes les plus compliquées de l'assurance, serait surestimer leur force et faire peser sur elles et sur les organes fédéraux de surveillance une responsabilité que ni ces caisses, ni ces organes ne peuvent assumer. »

Ces conclusions sont si claires que toute idée du concours des assurances privées doit être abandonnée; bien plus, ces compagnies privées refusent même d'en assumer la tâche et la responsabilité.

Reste les groupements professionnels.

A ce sujet, le même rapport rend attentif aux complications qui, fatalement, résulteraient du libre choix de l'assuré pour son adhésion au groupement et le droit du groupement professionnel de choisir ses adhérents.

Le premier inconvénient serait l'impossibilité d'assurer un recrutement et par conséquent d'accumuler des capitaux suffisants, ce qui signifie pratiquement la substitution du système de capitalisation à celui de répartition.

Et si les compagnies d'assurance spécialement outillées pour ce service des rentes, renoncent à l'entreprendre devant les grandes difficultés qui se présentent, à plus forte raison ces mêmes complications seraient-elles insurmontables pour des groupements professionnels moins bien préparés.

Enfin, on n'aurait pas pour tout autant évité la création des caisses publiques, il resterait toujours des rejetés des groupements professionnels qu'il faudra bien assurer quelque part.

On procédera alors de la même manière que pour les caisses de chômage, il faudra créer des caisses publiques.

Dès lors, ce qu'on voulait éviter — l'Etat — revient sous une forme plus regrettable encore. Les expériences sont faites dans ce domaine et si on ajoute que le pays est divisé en 25 républiques indépendantes, on comprend que pour une assurance vieillesse obligatoire le seul groupement capable de remplir le rôle d'unité soit le canton.

La question est donc réglée.

L'assurance vieillesse ne crée pas un conflit entre l'Etat et les compagnies privées, tout au contraire, celles-ci renoncent à s'en charger. D'autre part, les groupements professionnels n'offriraient pas tous soit les garanties d'exécution désirables pour un pareil service, soit l'universalité souhaitable pour les assurés. D'ailleurs, la vieillesse n'a aucune tendance, elle touche tous les hommes, toutes les femmes. Personne ne pourrait dire qui aura besoin d'aide. Personne ne peut assurer, si même aujourd'hui il a de la fortune, qu'une fois vieux, il n'aura pas besoin de cette rente.

La vieillesse a besoin de la solidarité en dehors de toute préoccupation, de toute tendance. Et d'ailleurs, si cette tâche est confiée au canton, chacun aura sa rente servie sous la couleur qui lui conviendra. Pour terminer l'examen de l'initiative privée, il est nécessaire de dire un mot encore sur l'étendue de la part de la prévoyance due actuellement à l'effort individuel.

Le message précise que sur 800,000 polices existant à la fin de 1928, 450,000 environ étaient comprises dans l'assurance dite populaire. Ces

450,000 polices représentaient une assurance moyenne de 1000 fr.

En d'autres termes, une rente de 50 fr. par an aux assurés.

Tel est, dans le monde salarié, le véritable résultat de la prévoyance privée et cependant quelle est la situation ?

Si vous jetez un coup d'œil sur le tableau contenu à la page 183 du message, vous constatez que sur 1,308,403 salariés, en comprenant les administrations publiques et l'enseignement, qui comptent 145,669 personnes, il y a en tout le 20,1 % d'assurés.

Si on déduit de ce service obligatoire l'assurance imposée aux fonctionnaires des administrations publiques, on arrive au 12,5 %.

Il faut dire que des 270,468 agriculteurs inscrits on obtient le 0,0 % d'assurés.

Telle est la vraie situation en face de laquelle on doit se mettre pour juger du projet de loi.

Une autre préoccupation est celle qui concerne la portée financière expliquant et justifiant les bases mêmes de la loi. On doit savoir tout d'abord que deux principes sont nécessaires: la mutualité et l'obligation.

L'œuvre de prévoyance sociale visée par l'article constitutionnelle 34quater, doit être une « assurance » ou tout au moins reposer sur le principe de l'assurance, dit le message. Il faut dire que les bénéficiaires y contribuent par leurs cotisations.

Cela est clair, la Constitution n'autorise pas une forme nouvelle et plus étendue de l'assistance publique, mais précise, au contraire, que c'est une assurance sociale qui doit être créée.

On tend par ce moyen à développer le souci de la prévoyance chez l'individu et en même temps l'idée du droit à la rente. Mais ce qui nous semble plus favorable et plus moral encore, l'assurance sera un moyen sûr et complet pour attirer l'attention de tous, et dès la jeunesse plus spécialement, sur le devoir et la responsabilité vis-à-vis d'eux-mêmes et de leur famille.

On comprend que l'assurance à créer soit donc une œuvre en faveur des vieillards, des veuves et des orphelins. Puisqu'elle institue un droit, c'est vers le principe de la mutualité qu'il faut s'orienter.

Tous s'aidant, tous participant, la solidarité dégage ses heureux effets.

Une cotisation annuelle modeste donnant droit à un premier service de rente, appelle l'effort de chacun.

Puis, une contribution des employeurs viendra collaborer à l'œuvre. Il n'est pas inutile de placer un mot à ce sujet dès maintenant.

L'employeur n'aura à regretter ce paiement de contribution particulière. Pour beaucoup d'entre eux, de leur propre initiative, des sommes plus considérables sont versées à des fonds spéciaux.

Puis, la solidarité peut être admise par cette contribution annuelle à l'égard des personnes occupées. Les employés usant leur force dans une fabrique, dans un commerce, dans une ferme ou dans une famille, ont pu vivre du salaire payé pour le travail fourni.

On ne saurait contester que ce salaire n'a pas permis d'assurer les risques de l'usure et de la vieillesse.

Il y a donc une part importante de ces vies usées au bénéfice d'autres personnes qui n'a pas été récupérée par le salaire.

Il est juste d'y songer. Cette conception trouve dans l'assurance créée par les pouvoirs publics ou d'autres associations imposant aux employeurs une part, mais en participant par des versements de fonds, comme employeurs, une justification à l'égard de tous les salariés.

Nous devons dire que les associations patronales et les groupements des arts et métiers ont admis en principe cette contribution, la considérant nullement comme trop élevée par le chiffre de 15 fr. fixé dans la loi.

C'est la solidarité et la mutualité incontestablement mises en pratique.

Quant à l'obligation, vaut-il la peine d'en parler ?

Si l'adhésion était facultative, autant dire que l'assurance ne serait pas. En effet, la jeunesse a d'autres préoccupations que celle de songer aux jours de la vieillesse. Elle comprend, elle admet, mais la jeunesse ne participe pas volontairement à une assurance dont elle perçoit vaguement dans le lointain, des effets, invraisemblables pour elle.

Des groupements professionnels qui en ont tenté l'expérience, arrivent tous aux mêmes conclusions: ou l'obligation d'adhérer ou point de caisse-vieillesse possible.

Les personnes acquises à l'adhésion sont généralement celles qui sont déjà aux prises avec les soucis de l'âge. C'est-à-dire trop tard pour jouer un rôle utile au point de vue financier dans une assurance.

Les jeunes n'y pensent pas et les vieux constituent de trop mauvais risques pour la viabilité d'une caisse d'assurance-vieillesse et survivants.

L'obligation s'impose et personne ne pourrait s'aventurer dans la création d'une assurance sociale sans cette base fondamentale. La mutualité et l'obligation font donc partie intégrante du projet.

Empressons-nous de le dire, aucune comparaison n'est à faire entre la faculté admise pour les sociétés de maladie subventionnées par la Confédération et les risques de l'une et l'autre caisse. Mais, même là, le nombre d'assurés 1,200,000, serait inférieur sans l'obligation créée par certains cantons.

Pourtant, c'est le 30 % de notre population et rien de plus qui est touché par l'assurance-maladie.

Partons de ce point de vue: que nul n'est sûr du lendemain et l'on comprendra que l'obligation ne saurait être limitée à certaines classes de la population, ni à la profession ou à la position sociale des personnes. Et l'on aura tout dit à ce sujet important qui d'ailleurs, empressons-nous de le répéter, n'a donné lieu à aucune opposition parmi les membres de votre commission.

Pour être logique, il me reste à conclure en disant que les chiffres publiés n'ont pu être modifiés beaucoup.

Les 410,000 électeurs qui, le 6 décembre 1925, se sont prononcés pour la révision constitutionnelle accordant le droit à la Confédération de créer l'assurance-vieillesse, entendaient bien qu'on fit usage de ce droit.

En précisant que dès le 1^{er} janvier 1926, la Confédération affectera à l'assurance en cas de

vieillesse et à l'assurance des survivants le produit total de l'imposition du tabac, la Constitution obligeait et le gouvernement et les Chambres à croire à la volonté du peuple de créer ces assurances.

Enfin, en parlant des recettes de l'imposition des eaux-de-vie avec tant de netteté dans l'art.34, on ne peut que s'incliner devant cette décision et l'exécuter.

Le peuple a décidé de créer des assurances sociales sur une base financière qu'il a lui-même fixée dans la Constitution. Le projet de loi détermine le montant des recettes par cotisations des assurés, des employeurs et des subventions des pouvoirs publics.

La cotisation annuelle uniforme de 12 fr. pour les femmes et de 18 fr. pour les hommes, dès l'âge de 19 à 65, ans est réellement une audacieuse trouvaille.

Naturellement, sa solidité repose sur l'adhésion obligatoire, offrant une participation connue et un recrutement certain. Rien n'est plus intéressant que de jeter un coup d'œil sur les études démographiques auxquelles se sont livrés les mathématiciens des services fédéraux. Le point de départ est le recensement de la population de 1920. De là, on a établi selon la loi mathématique de l'accroissement de la population et aux observations faites sur la natalité, la durée de la vie et la mortalité, qu'en 1933, date d'entrée en vigueur de la loi, il y aura 1,246,976 hommes cotisants et 1,397,755 femmes, c'est-à-dire un total de 2,662,731 assurés.

De même, on a exactement déterminé le nombre d'ayants-droit qui, au total, sera de 289,562. Ce tableau est à la page 165 du message et ne manquera pas d'intéresser les personnes qui voudront le consulter, puisqu'il précise même le nombre de chaque catégorie d'assurés jusqu'en 1965.

C'est dire que la portée financière de la loi ne manque pas d'éléments sérieux et peut, par conséquent, écarter tous les doutes au sujet des chiffres présentés dans le message.

La commission du Conseil national, dans les propositions de détail, n'a pas modifié sensiblement les calculs primitifs.

Quelques améliorations apportées, notamment à la rente des veuves, ne changent pas appréciablement le tableau. La rente de 200 fr., rente de base n'a pas été modifiée non plus. Il est donc clair qu'on ne se trouve pas en présence de chiffres inconnus, puisqu'ils n'ont été modifiés que dans le détail s'appliquant aux veuves qui, selon le premier projet, devaient avoir un versement de 500 fr. si elles n'avaient pas 50 ans d'âge; on a reporté à 40 ans en accordant 50 fr. par an, afin d'aller jusqu'à 1000 fr.

En revanche, pour les cotisants des calculs nouveaux ont démontré jusqu'à l'étonnement la différence des primes à verser si l'on changeait la cotisation uniforme contre la prime variant suivant l'âge des assurés.

Au lieu de 12 et 18 fr. de cotisations annuelles dès l'âge de 19 et jusqu'à 65 ans, la somme à verser suivant l'âge atteindrait, par exemple, à 34 ans 30 fr. 76, à 44 ans, 52 fr. 97, à 54 ans, 119 fr. 23, pour atteindre, à l'âge de 65 ans 1648 fr. 87.

Cette parenthèse n'a d'autre but que de prouver le bien fondé de la cotisation uniforme, basée sur

l'obligation et l'avantage qui en résulte pour les assurés eux-mêmes.

Sur ces bases, deux budgets sont prévus, le budget de la période transitoire est celui qui deviendra définitif après 15 ans.

Aux recettes, nous trouvons pour l'année 1933: 1. Cotisations des assurés 40 millions. 2. Cotisations des employeurs 15 millions. Ce qui fait un total de 55 millions. 4. Allocation de la Confédération 80 %, et des cantons 20 % = 20 millions, total 76 millions, dépenses pendant les 15 premières années.

Aux dépenses, vous trouverez 21 millions à payer aux assurés: allocations fédérale et cantonales, 21 millions aussi, donnant un total de dépenses de 42 millions. Puis, après 1949, le budget se modifie et passe à 42 millions pour les assurés et totalise, avec les intérêts du fonds 90 millions; dépenses de l'Etat et allocations 90 millions également, ce qui fait passer le total de dépenses définitif à 180 millions.

Pour terminer cet exposé, nous dirons encore que la commission a porté un examen sérieux sur l'assurance complémentaire.

Divers courants d'opinions ont laissé et laisseront encore sans doute à diverses combinaisons et propositions l'occasion de se présenter.

Cependant une base est fixée. Le canton constitue l'unité et lui seul a le monopole de la caisse d'assurance-vieillesse sur son territoire.

En dehors de cela les cantons sont libres de créer une assurance complémentaire.

Rien ne les en empêche. Des garanties devront être fournies quant au bon fonctionnement de ces services spéciaux ainsi que du placement des fonds. Sur ce point, pas de divergence. Les cantons pourraient-ils imposer des charges nouvelles à celles fixées par l'art. 14 aux employeurs? Les uns le désirent sincèrement, les autres le redoutent comme une erreur, ces derniers arguant que la loi fédérale ne peut en aucune manière constituer un précédent, mais au contraire affirmant que la contribution patronale doit être envisagée comme définitive et cela aussi bien pour l'assurance complémentaire que pour l'assurance fédérale.

La commission, ne voulant pas compromettre l'œuvre entière pour un point de vue particulier, a accepté finalement la phrase: aucune contribution ne pourra être imposée à l'employeur dans l'assurance complémentaire.

Peu de lois fédérales ont comme celle de l'assurance-vieillesse et invalidité trouvé un terrain d'application laissant aux cantons leur plus entière autonomie.

Peu de lois, en définitive, viendront comme la présente diminuer les dépenses cantonales de l'assistance publique, puisqu'on calcule à 12 millions de francs la part des dépenses accordées aux vieillards qui toucheront une rente au lieu de l'assistance.

Peu de lois auront une portée sociale aussi grande, puisqu'elle forcera la jeunesse aux soucis de la prévoyance.

Enfin, n'y a-t-il pas assez longtemps que nous promettons au peuple ces assurances et notre démocratie serait-elle impuissante à les réaliser?

Nous voulons croire, au contraire, que notre génération ne voudra pas se montrer assez faible

pour mériter de nos après-venants, le reproche de n'avoir rien compris, rien voulu, rien réalisé.

Le peuple a deux grandes tâches morales devant lui. Le 6 avril, il aura à dire s'il veut se défendre contre le schnaps en votant la revision constitutionnelle, mais il aura aussi à dire s'il veut penser à ses vieillards, en acceptant le projet de loi que nous lui présentons.

Nous espérons que la souveraineté qui lui est dévolue par la Constitution le rendra digne de ces tâches.

Tels sont, M. le président et Messieurs, les raisons qui nous valent le plaisir de vous engager à voter la prise en considération du projet.

Allgemeine Beratung. — Discussion générale.

Klötti: Mit der Kommission begrüßt es auch unsere Fraktion, daß die Alters- und Hinterbliebenenversicherung nunmehr in das Stadium der Verwirklichung tritt, und wir wollen auch einleitend dankend anerkennen, daß der Chef des Volkswirtschaftsdepartements im Laufe der letzten zwei Jahre eine lebhaftige Tätigkeit entfaltet hat, um die Verwirklichung der Versicherung zu beschleunigen. Es wird aber wohl niemand von uns erwarten, daß unsere Fraktion das, was die Gesetzesvorlage bringt, mit lautem Jubel begrüße, bleibt doch der Entwurf bedeutend hinter dem zurück, was die Arbeiterschaft auf Grund der Botschaft vom Juni 1919 erwartet hatte, und auch noch hinter dem, was man im Dezember 1925 anlässlich der Abstimmung über den Verfassungsartikel in Aussicht gestellt hat. Die sozialdemokratische Fraktion wird trotz den Enttäuschungen, die sie im Laufe der letzten Jahre auf diesem Gebiete erlebt hat, geschlossen für Eintreten auf die Vorlage stimmen.

Wir legen Wert darauf, die Gründe unserer Stellungnahme mit dem zum Verständnis erforderlichen Rückblick auf den bisherigen Leidensweg der Alters-, Hinterbliebenen- und auch der Invalidenversicherung bekanntzugeben.

Sie erinnern sich, daß der Bundesrat in seiner Botschaft von 1919 die gleichzeitige Einführung der Invaliden-, Alters- und Hinterbliebenenversicherung in Aussicht genommen und vorgeschlagen hatte, die zur Finanzierung erforderlichen Mittel teils durch fiskalische Belastung von Tabak und Alkohol, teils durch Erhebung einer eidgenössischen Erbschaftsteuer aufzubringen. Der Bundesrat erklärte damals, daß beide Steuern, Verbrauchssteuer und Besitzsteuer, eine Forderung der Gerechtigkeit seien. Keine Steuer sei für die Finanzierung der Versicherung innerlich so begründet, wie die Erbschaftsteuer. Die Erbschaftsteuer sei zudem gewissermaßen ein Dankopfer des Besitzes für den glücklichen Ablauf der Kriegszeit, ein Gebot der Solidarität aller Volksklassen usw. Es begann dann der sechsjährige Kampf in Kommissionen und Räten um die Verteilung der Lasten der Sozialversicherung, der mit dem vollen Sieg der besitzenden Klassen geendet hat. Ich will es mir versagen, die einzelnen Phasen des Kampfes zu schildern. Alle Bemühungen unserer Partei, die Erbschaftsteuer zu retten oder sie durch eine andere Besitzsteuer zu ersetzen, blieben erfolglos. Selbst die Initiative Rothenberger, ein sehr bescheidener Kompromiß, nach welchem

durch Verlängerung der zweiten Kriegssteuer um eine einzige Erhebungsperiode ein Versicherungsfonds von 250 Millionen Franken hätte geschaffen werden sollen, fand keine Gnade. Es wäre unseres Erachtens damals dem Bundesrat gelungen, die bürgerlichen Parteien für die Initiative Rothenberger zu gewinnen mit dem Troste, daß deren Annahme die Bekämpfung der Einführung der direkten Bundessteuer erleichtere. Aber gerade der Bundesrat war es damals, wie er überhaupt bei der Eliminierung der Besitzessteuer immer führend mitgewirkt hat, der sich mit aller Vehemenz gegen die Initiative Rothenberger sträubte und in seiner Botschaft gegen die Bildung eines Versicherungsfonds von 250 Millionen Franken in unsächlicher Weise Stellung nahm. In der Botschaft zu diesem Gesetzentwurf hat nun derselbe Bundesrat die Notwendigkeit der Schaffung eines viel größeren Versicherungsfonds begründet und damit schlagend seine früheren Darlegungen widerlegt. Aber in unserer kurzlebenden Zeit beachtet man das kaum mehr. Die früheren Darlegungen haben ihren Zweck erfüllt, und man befaßt sich nun mit der neuen Vorlage.

Bis zur Abstimmung vom Dezember 1925 begründete man den Verzicht einer Leistung des Besitzes an die Sozialversicherung mit der Wandlung der wirtschaftlichen Verhältnisse. Auch der Kommissionspräsident hat das heute in seinem Referat wiederholt, während sich in Tat und Wahrheit die Volkswirtschaft der Schweiz seit 1919 bis heute fortwährend gestärkt hat. Die Beseitigung der Besitzessteuer als Finanzquelle für die Versicherung ist für die Ausgestaltung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung von unheilvollem Einfluß. In erster Linie verunmöglichte sie von vornherein die gleichzeitige Einführung der drei Versicherungszweige. Einer von ihnen mußte zurückgestellt werden. Es war dies aber nicht die Hinterbliebenenversicherung, wie es der Bundesrat im Jahre 1919 für den Bedarfsfall vorgesehen hatte, sondern ausgerechnet die Invalidenversicherung, das organisch notwendige Zwischenglied zwischen der Kranken- und der Altersversicherung, an dem die industrielle Arbeiterschaft am meisten interessiert ist.

Und damit die reduzierte Finanzierung wenigstens für die Alters- und Hinterbliebenenversicherung genüge, wurde gleichzeitig, trotz unserem lebhaften Widerspruch, die bedenkliche Bestimmung in den Verfassungsartikel aufgenommen, daß die finanziellen Leistungen des Bundes und der Kantone zusammen nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung ausmachen dürfen.

Diese Begrenzung mußte beim Festhalten an dem an sich schönen Grundsatz der allgemeinen Volksversicherung, die die großen Unterschiede der Lebenskosten von Stadt und Land, von industriereicher Ebene und stark naturalwirtschaftlicher Gebirgsgegend im großen ganzen unberücksichtigt läßt und daher nur sehr bescheidene Prämien der Versicherten gestattet, zwangsläufig zu einer bedenklichen Herabsetzung der ursprünglich vorgesehenen Leistungen der Versicherung führen. Als Trost blieb einzig die Erhebung von Arbeitgeberbeiträgen, denn diese machen zusammen mit den Prämien der Versicherten den Betrag aus, bis zu welchem sich die öffentlichen Leistungen von Bund und Kantonen belaufen dürfen. Aber auch hier verhinderte das

Prinzip der Allgemeinheit der Versicherung eine Belastung der Produktion in einem Ausmaße, wie sie in manchen Staaten erfolgt ist. Denn da jeder Bauer, der einen Knecht oder eine Magd angestellt hat, oder jeder Flickschuster, der einen Gesellen beschäftigt, zu den Arbeitgebern gehört, müssen auch die Arbeitgeberbeiträge recht bescheiden bemessen werden, wenn man nicht von vornherein eine Verwerfung des Gesetzes riskieren will.

Das Zusammenwirken all dieser Faktoren hat zur unausweichlichen Konsequenz, daß die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung — solange die jetzige Verfassungsgrundlage gilt — nur sehr bescheidene Renten ausrichten kann, die den Lebensverhältnissen in den industriellen Kantonen, geschweige denn in den Städten mit ihren hohen Mietzinsen, nicht gerecht zu werden vermögen.

Man hat im vorliegenden Gesetzentwurf die unbestrittene Insuffizienz der Renten für die industrielle Bevölkerung dadurch zu mildern gesucht, daß man die aus öffentlichen Mitteln in Dauerzustand fließenden sogenannten Sozialzuschüsse von 200 Fr. bei der Altersrente nicht jedem Rentenberechtigten zukommen läßt, sondern nur demjenigen, der seinen Lebensunterhalt nicht in auskömmlicher Weise bestreiten kann. Wir anerkennen die dieser Regelung zugrunde liegende gute Absicht und widersetzen uns ihr nicht, obschon sie dem Zuschuß aus öffentlichen Mitteln einen unerwünschten Anstrich von Bedürftigenunterstützung gibt.

Alle geschilderten einschränkenden Faktoren und ihre Wirkungen waren uns im großen ganzen schon vor der Abstimmung über den Verfassungsartikel vom Dezember 1925 bekannt. Wenn wir damals der Verfassungsgrundlage doch zustimmten, geschah es, weil bei den gegenwärtigen politischen Machtverhältnissen durch eine Verwerfung jener Vorlage für die Arbeiterschaft nichts gewonnen, sondern im Gegenteil die Verwirklichung der Versicherung auf längere Zeit hinausgeschoben worden wäre. Wir anerkannten, daß durch die bescheidene Alters- und Hinterlassenenversicherung immerhin schon manche Not gemildert werden könne, und daß es besser sei, mit der Versicherung endlich einmal zu beginnen und sie später nach Möglichkeit schrittweise auszubauen. Wir sagten uns ferner, daß durch die Praxis der Alters- und Hinterbliebenenversicherung die Erkenntnis der Notwendigkeit der Invalidenversicherung gefördert werde, denn der Vergleich von Fällen, wo weniger Bedürftige eine Altersrente bekommen, während bittere Not leidende invalide Familienväter der Hilfe entbehren, wirkt aufklärender als alle Worte.

Der Vorentwurf des Volkswirtschaftsdepartements vom August 1928 und der Entwurf des Bundesrates vom August 1929 für das Vollziehungsgesetz haben uns zwei weitere nicht vorausgesehene Enttäuschungen gebracht. Die eine bringt die Schaffung einer 15jährigen Uebergangsperiode mit vollen Prämien der Versicherten, aber bloß hälftigen Leistungen der Kassen, und bloß hälftigen Sozialzuschüssen und mit der weiteren Einschränkung, daß selbst die Hälfte der durch die eigenen Prämien verdienten Renten nicht jedem gewährt wird, sondern nur demjenigen, der den Lebensunterhalt nicht in auskömmlicher Weise bestreiten kann. — Wir

können uns dieser Uebergangsperiode, so schmerzlich sie ist, nicht widersetzen, weil sie wegen des engen finanziellen Rahmens der Versicherung nicht zu umgehen ist. Es hätte ja auch andere Lösungen gegeben, um die gleiche Ersparnis zu erreichen, z. B. die Schlechterstellung der beim Inkrafttreten des Gesetzes schon 65 Jahre alten Personen, die nie eine Prämie bezahlt haben; aber sie wären uns nicht sympathischer als der vorgeschlagene Ausweg.

Wir hoffen, daß nach Annahme der Alkoholrevision in der Abstimmung vom 6. April und nach Einführung der Tabaksteuer die Einnahmen doch etwas reichlicher fließen werden als der Bundesrat bei den Berechnungen betreffend die Bildung des Versicherungsfonds angenommen hat. Unsere Vertreter in der Kommission haben daher den Antrag gestellt, es sei in diesem Fall die Uebernahmperiode erträglicher zu machen, indem man sie entsprechend der finanziellen Besserstellung kürze und die Versicherungsleistungen erhöhe. Wie bereits der Kommissionspräsident ausführte, haben Bundesrat und Kommission dieser Anregung durch Aufnahme des Art. 28ter in befriedigender Weise entsprochen. Es findet zwar keine Kürzung der Uebergangsperiode, jedoch eine Erhöhung des Sozialzuschusses bis auf drei Viertel des normalen Zuschusses statt. Wir stimmen dieser Bestimmung zu und hoffen nur, daß sie nicht auf dem Papier bleiben müsse.

Die zweite besonders schmerzliche Enttäuschung brachte uns der bundesrätliche Entwurf dadurch, daß er eine Verschiebung der Altersgrenze für vollinvalide Personen vom zurückgelegten 65. Altersjahr auf das zurückgelegte 60. Altersjahr ablehnte. Die Anregung zu einer solchen Berücksichtigung invalider Personen ging seinerzeit von Herrn Bundesrat Schulthess selber aus; denn als wir bei der Beratung der Verfassungsartikel an der Invalidenversicherung festhielten, tröstete er uns über deren Zurückstellung mit dem Versprechen, zu prüfen, ob man Vollinvalide bei der Altersversicherung in der angegebenen Art begünstigen könne. Diese Begünstigung ist auch anderwärts zu finden, sie findet sich z. B. auch im Basler Altersversicherungsgesetzesentwurf und fand sich in dem leider verworfenen Solothurner Entwurf.

Die Ablehnung wird darauf gestützt, daß die Lösung einen gesamten Mehrbedarf von 12 bis 14 Millionen Franken zur Folge hätte. Da wir unter den gegebenen Verhältnissen eine Erhöhung der Prämien nicht vorschlagen können, müssen wir uns in die Situation fügen. Wir bedauern, daß nicht ein Gesamtvorschlag gemacht wurde, der diese Milderung des Loses der alten Invaliden als notwendigen Bestandteil enthalten und die nötige Entlastung anderweitig vorgesehen hätte. Wir weisen bei diesem Anlaß erneut und nachdrücklich darauf hin, daß die industrielle Arbeiterschaft bei der Altersversicherung am schlechtesten wegkommt. Leider existieren auch heute noch keine zuverlässigen Statistiken über die Lebensdauer der Angehörigen der verschiedenen Berufsarten. Aber so lückenhaft auch die in dieser Hinsicht vorhandenen Statistiken sind, geht aus ihnen allen doch als notorisch hervor, daß die Industriearbeiter eine geringere durchschnittliche Lebensdauer haben als die Angehörigen der andern wirtschaftlichen Schich-

ten des Volkes, daß deshalb die Altersgrenze des zurückgelegten 65. Altersjahres für sie relativ höher ist als beispielsweise für die Bauern. Die Ablehnung der Begünstigung der Vollinvaliden ist daher um so bedauerlicher. Wir behalten uns vor, nach Inkrafttreten der Versicherung bei passender Gelegenheit auf diese Frage zurückzukommen, sofern sich die Schaffung der Invalidenversicherung auf eidgenössischem oder vorläufig auf kantonalem Boden lange hinausziehen sollte.

Wegen der gegenseitigen Abhängigkeit von Prämien und Leistungen und von Prämien und öffentlichen Zuschüssen und der Unmöglichkeit, bei einer allgemeinen Volksversicherung die vom Bundesrat vorgeschlagenen Prämien zu erhöhen, verzichtet die sozialdemokratische Fraktion auf Anträge, welche an den Hauptteilen des vorgeschlagenen Versicherungswerkes rütteln würden. Die sozialdemokratische Kommissionsminderheit stellt dagegen zu den Bestimmungen über die kantonale Ergänzungsversicherung den Antrag, es seien die Abs. 4 und 5 im Art. 29 zu streichen. Wir gestatten uns, schon in der Eintretensdebatte dazu einige Ausführungen zu machen. Das ist umsomehr am Platze, als die kantonale Ergänzungsversicherung in den Kommissionsberatungen eine große Rolle gespielt hat und voraussichtlich auch zum wichtigsten Punkt in der Beratung der Bundesversammlung wird. Wir haben bereits darauf hingewiesen, daß eine allgemeine und gleiche Alters- und Hinterlassenenversicherung, die, von kleinen Abweichungen abgesehen, den Kleinbauern im Lötschental gleich behandelt wie den Industriearbeiter in Zürich, für sich allein niemals befriedigen kann. Die formale Gleichbehandlung ist, an den Lebensverhältnissen gemessen, sehr ungleich, denn 200 Fr. machen im Lötschental einen viel größeren Bruchteil des Existenzminimums aus als in der Stadt Zürich. Wir verlangen keine Aenderung der Grundversicherung. Was wir aber mit allem Nachdruck begehren müssen und was jeder Einsichtige, der guten Willens ist, auch einsehen muß, das ist die Ermächtigung der industriellen und städtischen und konsequenterweise natürlich aller Kantone, von sich aus in einer ihrem Bedürfnis entsprechenden Art und Weise und auf ihre Kosten die eidgenössische Hauptversicherung durch eine kantonale Ergänzungsversicherung so zu erweitern, daß beide Versicherungen zusammen den Lebensverhältnissen und Bedürfnissen einigermaßen gerecht zu werden vermögen. Das ist die unumgängliche Voraussetzung dafür, daß wir der industriellen Arbeiterschaft die Zustimmung zu dieser Vorlage empfehlen können.

Ich verzichte in diesem Zusammenhang auf eine weitere Begründung der Notwendigkeit der Zulassung solcher Ergänzungsversicherungen, da zu erwarten ist, daß sie von keiner Seite ernstlich bestritten werde.

Bis vor wenigen Wochen waren wir auch der Ansicht, daß über die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der kantonalen Ergänzungsversicherung kein Zweifel bestehe. In einer Eingabe vom Februar dieses Jahres an die nationalrätliche Kommission haben nun aber die Arbeitgeberverbände und die Bankiervereinigung ein Gutachten von Herrn Prof. Fleiner erwähnt, in welchem der Standpunkt vertreten wird, die kantonale Ergänzungsversicherung,

wie sie der Bundesrat vorschläge, sei verfassungswidrig; denn die Verfassung verpflichte den Bund, daß er die Versicherungsansprüche jedes einzelnen Versicherten genau normiere. Der Herr Präsident hat bereits auf den Verfassungsartikel über die Kranken- und Unfallversicherung hingewiesen, der in den entsprechenden Bestimmungen ungefähr denselben Wortlaut hat. Es ist aber noch niemandem eingefallen, zu behaupten, daß der Bund verpflichtet sei, den Versicherungsanspruch jedes einzelnen Krankenkassenmitgliedes genau zu fixieren. Es fehlen dafür in der Verfassung überhaupt auch irgendwelche Anhaltspunkte, und weil gerade bei diesem Verfassungsartikel noch extra die Mitwirkung der Kantone erwähnt ist, so liegt darin auch der Willen, den Kantonen die Freiheit zu lassen, ihre besondern Verhältnisse bei Ausgestaltung der Ergänzungsversicherung zu berücksichtigen.

Ich muß etwas kurz werden, denn die Guillotine der halbstündigen Redezeit schwebt ja fortwährend über einem. (Heiterkeit.) Die Zweckmäßigkeit gewisser Normativbestimmungen des Bundes über die kantonale Zusatzversicherung bestreiten wir nicht. Abgesehen von den Absätzen 4 und 5 haben wir denn auch im allgemeinen gegen diese Vorschriften des Art. 29 nichts einzuwenden. Wir widersetzen uns auch nicht dem Verbote der Erhebung von Arbeitgeberbeiträgen, das der Bundesrat auf Verlangen der Arbeitgeber in Art. 29, Abs. 3, vorsieht, trotzdem dieses Verbot gar nicht so selbstverständlich ist angesichts der Verschiedenheit der sonstigen Belastung der Arbeitgeber durch öffentliche Abgaben in den verschiedenen Kantonen.

Nicht befreunden können wir uns dagegen mit den Bestimmungen der Absätze 4 und 5, wonach auch bei der kantonalen Zusatzversicherung die öffentlichen Zuschüsse des Kantons nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung ausmachen dürfen. Wir beantragen Ihnen Streichung dieser Einschränkung und führen zur Begründung in diesem Zusammenhang folgendes an:

Die Berufung auf das Schlußalinea von Artikel 34quater geht durchaus fehl, da sich letztere Bestimmung nach Sinn und Entstehungsgeschichte nur auf die vom Bunde geschaffene Grundversicherung bezieht. Die Bestimmung spricht denn auch von der Summe der Beiträge «des Bundes und der Kantone». Aus dieser Vorschrift erwächst für den eidgenössischen Gesetzgeber keine Pflicht, den kantonalen Ergänzungsversicherungen ein gleiches Verhältnis von öffentlichen Leistungen und Prämien vorzuschreiben, und namentlich nicht ein Verhältnis von genau 50 %, denn 50 % beim Bund sind nicht gleich 50 % beim Kanton, weil wir bei der eidgenössischen Versicherung auf der Seite der Versicherungsbeiträge auch die Beiträge der Arbeitgeber haben, während sie bei der kantonalen Versicherung verboten sind.

Hat sich die Bestimmung des Schlußalinea von Art. 34quater schon als sehr lästige Fessel erwiesen, so wäre es nach dem Gesagten die Bestimmung von Art. 29, Abs. 4 und 5, noch in schlimmerem Maße. Lasse man doch jedem Kanton die Freiheit! Je nach der sonstigen Verteilung der öffentlichen Lasten ist im einen Kanton ein höherer als hälftiger Beitrag des Kantons zweckmäßig, in einem andern ein niedrigerer. Uebrigens wachsen auch in den Kan-

tonen die Bäume nicht in den Himmel. Auch in den Kantonen sind sehr viele Gelder nötig für die Zusatzversicherung, und auch in den Kantonen kommen die Arbeitgeber und die Besitzenden noch in sehr reichem Maß zum Wort und zur Mitwirkung bei der Entscheidung.

Die Festsetzung einer Grenze des öffentlichen Beitrages kann sogar zur Folge haben, daß Kantone und Gemeinden der Altersversicherung die beitragslose Altersfürsorge vorziehen, in welche der Bund in keiner Weise hineinzuregieren hat, die aber dann die öffentlichen Finanzen in viel stärkerem Maße in Anspruch nimmt als die hier vorgesehene Ergänzungsversicherung. Diese Möglichkeit haben auch die Arbeitgeber und die Banken eingesehen, und sie möchten ihr so weit als möglich durch weitere Verbote begegnen. So haben sie in ihrer Eingabe an die Kommission u. a. begehrt: 1. Zu den öffentlichen Zuschüssen des Kantons an die Ergänzungsversicherung seien auch die Aufwendungen des Kantons und der Gemeinden für die Altersfürsorge hinzuzuzählen: 2. eine Uebertragung des Rechtes zur Schaffung von Ergänzungsversicherungen von Kantonen an ihre Gemeinden sei unzulässig. In der Kommission haben die Vertreter der genannten Verbände mit ihren Vorschlägen nicht durchdringen können. Da die Kommission den Art. 29 aber vor der Junisession noch einmal beraten will und man nicht weiß, ob die Anträge der Spitzenverbände der Arbeitgeber im Schoße des Rates selbst noch aufgenommen werden, möchte ich dazu heute nur kurz folgendes bemerken:

Nachdem es den Vertretern der Besitzesinteressen gelungen ist, den Besitz von den Lasten der eidgenössischen Sozialversicherung vollständig zu befreien, ist es nunmehr ihr Bestreben, sich auch von den Lasten der kantonalen Zusatzversicherung zu drücken. In rücksichtsloser Wahrnehmung ihrer Interessen suchen sie daher die kantonale Zusatzversicherung durch alle möglichen Fesseln von vornherein zu verkümmern, damit ein möglichst geringer Betrag aus den öffentlichen Steuergeldern beizusteuern sei. Würden ihre Vorschläge angenommen, so bekäme das vorliegende Gesetz in geradezu grotesker Weise den Charakter eines Gesetzes zur Verhütung einer hinreichenden Altersversicherung in den industriellen und Städtetikantonen.

Einem derartigen Gesetz müßte unsere Partei sich entschieden widersetzen. Wir können der industriellen Arbeiterschaft die Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates und der Kommission nur dann empfehlen, wenn wir ihr sagen können, daß diese eidgenössische Grundversicherung in jedem einzelnen Kanton entsprechend den dortigen Lebensverhältnissen und sonstigen Lebensbedingungen durch hinreichende Ergänzungsversicherungen zu einem befriedigenden Ganzen ausgebaut werden könne. Ein Gesetz mit den von den Bankiers und Arbeitgeberverbänden beantragten Klauseln würde diese Vertröstung auf die kantonale Ergänzungsversicherung unmöglich machen.

Wir wissen, daß ein großes Werk, an dem alle Volkskreise interessiert sind, in unserm demokratischen Bundesstaate nur zustande kommen kann, wenn man allerseits Kompromisse macht und nicht von vornherein ultimative Erklärungen abgibt. Wenn wir dem vorgeschlagenen Verfassungswerk ohne

Gegenvorschlag zustimmen, wird uns niemand vorwerfen können, daß wir diese Lehre nicht beherzigt hätten. Aber: Est modus in rebus, sunt certi denique fines, d. h.: Es ist ein Maß in allen Dingen, und schließlich gibt es bestimmte Grenzen. Die Unternehmervverbände sind mit ihrem Antrag unseres Erachtens über diese äußerste Grenze hinausgegangen, und deshalb hat die sozialdemokratische Fraktion durch einstimmigen Beschluß den Sprechenden beauftragt, schon in der Eintretensdebatte mitzuteilen, daß die Annahme der genannten Anträge das Gesetz für uns unannehmbar machen würde. Wir glauben nicht, daß sich in den eidgenössischen Räten eine Mehrheit für die Anträge der Spitzenverbände finden werde. Zur Ehre des Herrn Dr. Sulzer sei auch gesagt, daß es ihm sichtlich nicht leicht gefallen, sie in der Kommission restlos zu vertreten.

Leider kommen wir in dieser Session nicht zur Detailberatung über die Ergänzungsversicherung; man hat dazu keine Zeit mehr. Aber selbst wenn noch genügend Zeit gewesen wäre, hätte die Kommissionmehrheit Ihnen vorgeschlagen, die Beratungen auf die Junisession zu verschieben. Das hat uns stutzig gemacht. Man wollte zugestandenermaßen aus Rücksicht auf die Volksabstimmung vom 6. April über den Alkohol einer Erörterung dieser Frage in der heutigen Session ausweichen.

Wir Sozialdemokraten sind im Hinblick auf die Alters- und Hinterbliebenenversicherung an der Annahme der Vorlage für das Alkoholmonopol stark interessiert und werden mit bestem Willen mithelfen, ihre Annahme zu sichern. Aber gerade darum ist es zur Zerstreuung des bereits vorhandenen Verdachtes, man wolle nach dem 6. April den Arbeitgeberverbänden noch weiter entgegenkommen, als es Bundesrat und Kommission bereits getan haben, erwünscht und nötig, daß die Fraktion schon in der Eintretensdebatte zu dieser wichtigen Frage Stellung nimmt. Dadurch, daß Sie schon heute die von rücksichtslosem Egoismus zeugenden Anträge der Arbeitgeber-Spitzenverbände ablehnen, erleichtern Sie uns die Werbearbeit für die Abstimmungsvorlage vom 6. April in wesentlichem Maße.

von Matt: Gestatten Sie, daß ich Ihnen die Stellungnahme der katholisch-konservativen Fraktion zu dieser Gesetzesvorlage mit einigen Worten darlege. Unsere Gruppe hat einstimmig Eintreten auf die Vorlage beschlossen. Sowohl die politischen als die sozialen Grundsätze, die für unsere Partei wegleitend sind, führten uns zu diesem Beschluß. Vom politischen Gesichtspunkt aus begrüßen wir die föderalistische Grundlage, auf welcher das Versicherungswerk aufgebaut werden soll. Träger der Versicherung sind die Kantone. Von einheitlichen Versicherungsgrundsätzen getragen, werden die 25 kantonalen Kassen, durch volle Freizügigkeit miteinander verbunden, ein großes eidgenössisches Werk darstellen und dabei doch den besonderen Verhältnissen der einzelnen Landesgegenden und Bevölkerungskreise Rechnung tragen können. Es wird dies sich besonders wohltuend auswirken bei Ausrichtung der Sozialzuschüsse aus den Beiträgen des Bundes und der Kantone. Hier wird es den Kantonen möglich sein, die Ausführung der Versicherung individuell, nach den besonderen Eigen-

heiten und Bedürfnissen dieser Volkskreise, zu gestalten. So wird eine schablonenhafte Durchführung der Versicherung vermieden. Wir werden das Werk in jedem Kanton so einrichten können, daß es den besonders wirtschaftlichen Verhältnissen und Bedürfnissen sich anpaßt.

Ein zweiter Vorzug, den wir in dieser föderalistischen Lösung erblicken, besteht darin, daß sie uns auch eine einfache und billige Verwaltung bringt. Es wird nicht nur die Schaffung eines neuen eidgenössischen Beamtenapparates vermieden; es wird den Kantonen auch leicht möglich sein, die ganze Arbeit zum großen Teil durch bereits bestehende kantonale und Gemeindebeamten besorgen zu lassen. Die Verwaltung kann so in einfachster Weise und mit geringen Kosten durchgeführt werden. Darin liegt unseres Erachtens ein großer Vorzug der Vorlage.

Auch den sozialen Grundsätzen unserer Partei entspricht die Vorlage in einigen wesentlichen Zügen. Sie bringt uns die allgemeine Volksversicherung. Alle Volkskreise und Stände werden ohne Unterschied in das Versicherungswerk einbezogen. Darin erblicken wir, durch die wechselnden Lebensschicksale hindurch, einen wertvollen Schutz der Familie. Die Leistungen der Versicherung ermöglichen den Zusammenhang und das Zusammenhalten der Familie. In vielen Fällen werden die Altersrenten dem greisen Vater und der greisen Mutter ihren Lebensabend im eigenen Heim, im Kreise der Kinder und Enkel, freundlicher gestalten. Die Witwen- und Waisenrenten werden es ermöglichen, daß beim Tode des Vaters und Ernährers Mutter und Kinder beisammen bleiben können. So wird die Familie vor dem Auseinanderfallen geschützt. Was uns die Vorlage sympathisch macht, ist daher vor allem der Schutz des Familiengedankens und Familiensinnes, den sie uns bietet.

Einem weitem gesunden sozialen Grundsatz entspricht die Vorlage dadurch, daß aus öffentlichen Mitteln nur demjenigen gegeben wird, der dessen bedürftig ist. Währenddem in Form der Renten in gerechter und billiger Weise jedem das zukommt, was er durch eigene Beiträge in die Versicherung hineingelegt hat, so kommen die aus öffentlichen Mitteln fließenden Sozialzuschüsse nur denen zu, die nicht sonst schon gut situiert sind oder wie der Gesetzestext sagt, «die ihren Lebensunterhalt nicht in auskömmlicher Weise bestreiten können». Und dann können diese Sozialzuschüsse auch abgestuft werden. Die kantonalen Ausführungsorgane können, je nach den besonderen Verhältnissen der Berechtigten, die Sozialzuschüsse bescheidener halten oder bis zum anderthalbfachen Betrag der Renten ansteigen lassen. Es entspricht dies durchaus unsern sozialen Auffassungen, daß der Staat nur da seine Beihilfe leiste, wo sie als wirklich nützlich und notwendig sich ergibt, und daß nicht aus öffentlichen Mitteln Leute unterstützt werden, die dieser Unterstützung nicht bedürfen.

Eine gewisse Schwierigkeit in sozialer Hinsicht scheint in der Vorlage noch nicht völlig befriedigend gelöst zu sein. Sie sieht wohl vor, daß für den Armen und Unbemittelten, der die Beiträge nicht zu leisten vermag, der Kanton oder die Gemeinde mit Unterstützung des Bundes bis auf 25 % einzuspringen hat. Aber es hat namentlich in Hochgebirgs-

genden ganze Bevölkerungskreise, welche die Beiträge für ihr Leistungsvermögen als zu hoch empfinden. Es gibt Berggegenden, in denen außerordentlich wenig bares Geld in die Familie kommt und wo zugleich die Familien sehr zahlreich sind und die gesamten Beiträge derselben an die Versicherung darum um so höher werden. Hier löst die Bestimmung im zweiten Alinea des Art. 12 des Gesetzes die Schwierigkeiten noch nicht befriedigend. Es ist dort vorgesehen, daß die Kantone die Zahlung eines Sechstels der Beiträge übernehmen können. Aber einerseits ist die Ermäßigung um nur einen Sechstel zu gering, und andererseits ist die Uebernahme dieses Sechstels durch die betreffenden Kantone kaum möglich, weil eben die Hochgebirgskantone auch zu den finanziell schwächsten gehören.

Es ist im zweiten Alinea des Art. 12 ferner bestimmt, daß diese Kantone den Sechstel «für die gesamte beitragspflichtige Bevölkerung des Kantons» übernehmen müssen. Das geht unseres Erachtens zu weit. Warum soll z. B. der Kanton Uri einen Sechstel der Beiträge des Personals der Munitionsfabrik oder überhaupt aller gut situierten Einwohner übernehmen, die sehr wohl in der Lage sind, den vollen Beitrag zu bezahlen? Die Uebernahme des Sechstels durch den Kanton zieht dann aber auch eine Reduktion der Versicherungsleistung nach sich. Eine solche kann wohl ins Auge gefaßt werden für die Bevölkerung der Berggegenden, wo die Lebensverhältnisse einfacher und die Unterhaltskosten geringer sind. Aber bei der Arbeiterschaft, bei den Handwerkern usw. eines ganzen Kantons kann doch nicht wohl an eine Herabsetzung der ohnehin bescheidenen Leistungen gedacht werden. Es wäre also verfehlt, für die gesamte Bevölkerung eines Kantons die Beiträge zu ermäßigen und die Leistungen herabzusetzen, wie das in Alinea 2 des Art. 12 vorgesehen ist. Hier muß noch eine bessere Lösung gefunden werden, wenn nicht namentlich in den Gebirgskantonen große Widerstände sich erheben sollen.

Für einzelne Bevölkerungskreise in Hochgebirgsgegenden genügt also, wie gesagt, die Herabsetzung um einen Sechstel nicht; die Beiträge sollten wenigstens um einen Drittel herabgesetzt werden können. Es wird das möglich sein, wenn wir den Kantonen eine größere Beweglichkeit in bezug auf die Ausrichtung der Sozialzuschüsse geben. Es wird also nötig sein, diese Frage nochmals zu prüfen und dadurch die Schwierigkeiten zu beheben, die sich bei der jetzigen Fassung ergeben.

Ein weiteres Postulat im Sinne der sozialen Grundsätze unserer Partei war für uns von Anfang an die Berücksichtigung der privaten Versicherungskassen. Es soll und darf auf diesem Gebiet die Selbsthilfe nicht etwa gelähmt, sondern sie muß mit Einsicht und Wohlwollen gefördert werden. Gerade weil wir die Selbsthilfe so hoch einschätzen, wollen wir auch die Versicherung im Sinne des Verfassungsartikels, und nicht die beitragslose Altersversorgung.

Im gleichen Sinn und Geist liegt uns auch der weitere Ausbau der privaten Versicherungen, insbesondere durch berufsständische Organisationen am Herzen. Die zahlreichen bestehenden privaten Fürsorge- und Versicherungskassen sollen in ihrer Entwicklung nicht gehemmt, sondern gefördert werden. Es soll das Bestehende ausgebaut, aber

auch Neues, besonders auf berufsständischer Grundlage, gegründet werden können.

Man hat festgestellt, daß die Leistungen der Arbeitgeber auf diesem Gebiet schon heute zirka 40 Millionen Franken betragen und ein Reservekapital von 500 Millionen Franken zu diesem Zwecke besteht. Ein organisches Zusammenwirken dieser privaten Kassen mit dem eidgenössischen Versicherungsamt muß also irgendwie gesucht werden. Daß, wie wir es anfänglich wünschten, ein Einbau der privaten Versicherungen in die Grundversicherung der heutigen Gesetzesvorlage nicht ohne große Komplikationen durchgeführt werden könnte, davon haben wir uns durch die Versicherungsfachmänner überzeugen lassen. Es ergibt sich dies aus den Verschiedenheiten des Systems: Kapitaldeckungsverfahren bei den privaten Kassen, Umlageverfahren bei den kantonalen Kassen. Auch für die Uebergangszeit von 15 Jahren würden sich bei einem solchen Einbau große Schwierigkeiten ergeben. Immerhin ist man auch bei der Grundversicherung unserer Auffassung entgegengekommen, indem Art. 6 den Kantonen die Freiheit gibt, zu bestimmen, daß andere öffentliche und private Versicherungskassen auf Rechnung der kantonalen Kassen einzelne Verwaltungsaufgaben übernehmen können.

Großen Wert legen wir nun darauf, daß in den Bestimmungen über die Ergänzungsversicherung der weitem glücklichen Entwicklung der privaten Versicherungskassen Rechnung getragen wird. Die verhältnismäßig bescheidenen Leistungen, welche die Grundversicherung zu bieten vermag, werden für weite Kreise nicht nur der industriellen Arbeiterschaft, sondern auch des kleinen Handwerks und anderer Bevölkerungsschichten nicht genügen. Die Möglichkeit einer Sicherstellung für die Hinterbliebenen und die Tage des Alters über die Leistungen der Grundversicherung hinaus wird für solche Kreise erwünscht sein. Hier steht nun für die Ergänzungsversicherung durch die Mithilfe privater, besonders auch berufsständischer Kassen noch ein schönes Feld offen. Art. 29bis trägt diesem Gedanken Rechnung. Die Kantone werden nicht nur ermächtigt, weitere Einrichtungen für die Alters- und Hinterbliebenenversicherung zu schaffen, sondern andere, bestehende Einrichtungen auch zu unterstützen. Es bleibt also hier die Bahn frei für die weitere Entwicklung der privaten Kassen.

Da der ganze Abschnitt über die Ergänzungsversicherung von der Kommission noch einmal durchberaten werden soll, so hoffen wir, es werde dies gerade unter diesen Gesichtspunkten geschehen, die wir besonderer Würdigung wert erachten.

Die Vorlage, wie sie vor uns liegt, rechnet in allem mit dem Erreichbaren. Es ist dies besonders für die Uebergangsperiode, für die ersten 15 Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes der Fall. Die junge Generation von heute sichert den Alten von heute gleich nach dem Inkrafttreten des Gesetzes eine schätzenswerte Hilfe und Fürsorge. Die sofortigen Leistungen schon im Jahre 1934, wie man annimmt, bedeuten gewiß eine große Wohltat für unsere bedürftigen alten Leute, für unsere Witwen und Waisen. Wenn wir so die ganze Vorlage in ihrem föderalistischen Aufbau, in ihrem einfachen Verwaltungsapparat, in ihren sozial wohlthätigen Wirkungen

überblicken, dürfen wir mit Befriedigung Eintreten auf die Vorlage empfehlen.

Seiler : Gestatten Sie mir nur einige wenige Bemerkungen vom Standpunkt der kantonalen Finanzdirektoren aus. Einen der Hauptpfeiler des großen Versicherungswerkes bilden die kantonalen Finanzen. Die Botschaft spricht sich nicht darüber aus, wie das Geld von den Kantonen beschafft werden soll. Wir begreifen das und sind darüber nicht unglücklich. Auch wir begrüßen die föderalistische Grundlage, von der Herr von Matt soeben gesprochen hat und beklagen uns nicht darüber, daß in dieser Beziehung den Kantonen keine Vorschriften gemacht worden sind. Es war aber ebenso selbstverständlich, daß sich die kantonalen Finanzdirektoren mit der Frage der Beschaffung der Mittel befaßt haben.

Die Finanzdirektorenkonferenz hat bald nach dem Erscheinen der Botschaft die Frage geprüft und sie nach allen Seiten auf zwei Konferenzen in Liestal und in Freiburg besprochen. Wir mußten uns klar werden, welches die Lasten sind, die durch das Versicherungswerk den Kantonen auferlegt werden. In erster Linie kommen dafür die Sozialzuschüsse in Betracht (nicht zu verwechseln mit der Zusatzversicherung), an die der Bund 80 % und die Kantone 20 % leisten, mit der Beifügung, daß durch die Kommission neuerdings die Erhöhung der Bundesleistung auf 85 % ermöglicht wird, wenn gewisse Voraussetzungen erfüllt sind, die ich hier im einzelnen nicht erwähnen will, weil sie ja bei der Einzelberatung zur Sprache kommen werden. Grundsätzlich haben die Kantone 20 % an die Sozialzuschüsse zu leisten. Das macht während der Uebergangsperiode für alle Kantone zusammen schätzungsweise einen Betrag von 4—6 Millionen Franken oder von 1 Fr. bis 1 Fr. 50 auf den Kopf der Bevölkerung aus. Im Beharrungszustand vom Jahre 1949 an werden es 18—20 Millionen oder zirka 5 Fr. auf den Kopf der Bevölkerung sein. Die Uebergangsperiode ist dazu da, für den Beharrungszustand die Fonds zu schaffen. Es soll in der Zeit des Uebergangs ein Kapital von 757 Millionen Franken angesammelt werden. Sie mögen daraus entnehmen, welche enormen Summen für dieses Versicherungswerk bereitgestellt werden müssen. Aus den Leistungen, die zusammengetragen werden aus den Beiträgen der Versicherten, der Arbeitgeber, aus den Zinsen des Fonds, aus den Zuschüssen des Bundes und der Kantone sollen im Beharrungszustand jährlich rund 200 Millionen Franken an die Versicherten zur Auszahlung kommen. Das ist es, was ich in bezug auf die kantonalen Leistungen für die Sozialzuschüsse habe erwähnen wollen.

Zu dieser Belastung der Kantone kommen die sogenannten Ausfallprämien. Nach dem Gesetz haben die Kantone drei Viertel und der Bund ein Viertel davon aufzubringen. Die Kantone sind haftbar für die Ausfälle auf den zu leistenden Prämien. Die Kantone errichten die Kassen, sie sind die Träger der Versicherung. Der Bund leistet Beiträge. Was den kantonalen Kassen nicht eingeht aus den Beiträgen der Versicherten und der Arbeitgeber, müssen die Kantone tragen. Es besteht die Subsidiärhaftpflicht der Kantone für die

uneinbringlichen Prämien. Sie verstehen deshalb, daß sich die kantonalen Finanzdirektoren mit diesen uneinbringlichen Prämien besonders beschäftigt haben. Es ist dies einer der unbekanntesten Faktoren der Finanzierung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung. Wieviele Prämien nicht eingehen werden, läßt sich von vornherein nicht berechnen. Wieviele Leute nicht imstande sein werden, die 18, die 12 Fr., die ihnen auferlegt sind, zu zahlen, wissen wir nicht. Immerhin sind gewisse Berechnungen angestellt worden und wir sind in der glücklichen Lage, auf eine sehr verdienstvolle Arbeit hinzuweisen, die im Kanton Bern gemacht worden ist. Das statistische Bureau des Kantons Bern hat Untersuchungen über den Einfluß der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung auf den Finanzhaushalt des bernischen Staates und seiner Gemeinden angestellt. An Hand von Beispielen aus verschiedenen Gemeinden und Gegenden des Kantons ist das statistische Amt zur Auffassung gekommen, daß im Kanton Bern im Minimum 5 % der Prämien und im Maximum 6½—7 % uneinbringlich sein werden. Es handelt sich hier natürlich um ungefähre Resultate. Aber das ist nicht das einzige, was eventuell uneinbringlich ist. Man wird zu gewissen Zeiten auch damit rechnen müssen, daß auch Arbeitgeberbeiträge nicht bezahlt werden können. Denken Sie daran, daß irgendein Gewerbe, irgendein Industriezweig notleidend wird, so werden die Arbeitgeber in diesem Industriezweig vielleicht nicht in der Lage sein, die Zahlungen zu leisten. Dann wird wiederum die kantonale Kasse dafür aufkommen müssen, bzw. der Kanton, der hinter der kantonalen Kasse steht. Wir sind auf Grund dieser allgemeinen Feststellungen dazu gekommen, anzunehmen, daß etwa 10 % der Prämien nicht hereingebracht werden können. Das macht eine ziemlich bedeutende Summe aus. Nehmen Sie Beiträge von 40 Millionen Franken an, so würden insgesamt 4 Millionen Franken oder ungefähr 1 Fr. auf den Kopf der Bevölkerung nicht eingehen. Ernste Sorge der Kantone muß es sein, die uneinbringlichen Prämien nach Möglichkeit zu reduzieren. Dieses Ziel müssen wir uns von Anfang an setzen. Das wäre der zweite Faktor, der für die kantonalen Finanzen in Betracht kommt.

Dazu kommen die Verwaltungskosten. Man hat heute davon als von einer Kleinigkeit gesprochen. Es kommt darauf an, wie die Versicherung eingerichtet wird. Einzelne Kantone haben heute schon die Grundlage, andere müssen sie erst schaffen. Wir wollen nicht zu optimistisch rechnen. Wir haben beispielsweise einen Betrag von 50 Rappen auf den Kopf der Bevölkerung angenommen. Wir müssen uns aber die Mühe nehmen, die Sache nicht allzusehr zu komplizieren. Ich werde mir noch überlegen, ob nicht in bezug auf die außerordentliche Beihilfe, die in Art. 28ter vorgesehen ist, doch noch gewisse Einschränkungen zu machen sind. Je mehr gekünstelt und kompliziert wird, umso größer werden auch die Schwierigkeiten und die Verwaltungskosten sein. Wenn man diese außerordentliche Beihilfe abstufen muß, so weiß jeder, der mit solchen Aufgaben zu tun hatte, was für eine unverhältnismäßige Mehrarbeit dadurch geschaffen wird. Es lag mir daran, Ihnen klarzulegen, was den kantonalen Finanzen zugemutet wird.

Die zweite Frage, die wir zu untersuchen hatten, ging dahin: Haben die Kantone die Mittel, um diese Lasten tragen zu können? Wenn das nicht der Fall wäre, würde eines der Fundamente der Versicherung dahinfliegen. Einzelne Kantone haben nach dieser Richtung bereits Vorkehrungen getroffen. Ungefähr die Hälfte der Kantone, ich freue mich, dies feststellen zu können, haben bereits einen Fonds angelegt. Man bemüht sich, durch regelmäßige jährliche Zuschüsse den Versicherungsfonds zu äufnen. Der Kanton Zürich steht an der Spitze; er ist in der glücklichen Lage, bereits heute einen Versicherungsfonds von 11,8 Millionen Franken zu besitzen, vielleicht ist schon heute diese Zahl überholt. Sankt Gallen besitzt einen solchen von 5,7 Millionen, Appenzell von 5,3 Millionen, Bern von 2,4 Millionen, Aargau 2,2 Millionen, Solothurn 1,4 Millionen, Basel-Stadt 800,000 Fr., Neuenburg 700,000 Fr., Schaffhausen 500,000 Fr., Luzern 400,000 Fr., Basel-Land 350,000 Fr. Der Thurgau hat ebenfalls angefangen mit jährlichen Einlagen von 50,000 Fr. in den Versicherungsfonds. Es kann nicht genug betont werden, daß alle Kantone sich die Mühe nehmen müssen, schon von jetzt an mit aller Entschiedenheit auf die Aeufnung solcher Fonds zu sehen, damit nicht im Beharrungszustand die großen Lasten alle auf einmal kommen.

Einzelne Kantone haben auch schon begonnen, die Gesetzgebung zu Hilfe zu nehmen, indem sie beispielsweise bestimmen, ein Teil des Ertrages aus dem Salzmonopol wird dem Versicherungsfonds zugeführt. Andere Quellen können noch fruktifiziert werden, die Wasserzinse usw. Viele Kantone werden Zuschüsse aus den laufenden Einnahmen machen müssen. Der Haupttrost soll der Alkohol-ertrag sein. Wir haben uns auch nach dieser Richtung die Mühe genommen, bei den Kantonen zu erfahren, was sie eigentlich aus dem neuen Alkoholartikel für die Durchführung der Altersversicherung erwarten. Wir stellen fest, daß mindestens 3 Fr. pro Kopf der Bevölkerung heraus schauen müssen, wenn das Versicherungswerk in den Kantonen soll finanziert werden können, d. h. also 1 Fr. 40 mehr, als was sie heute erhalten. Einzelne Kantone haben erklärt, auch 3 Fr. würden nicht genügen, sie brauchen 4 oder 5 oder 6 Fr. Wir wollen hoffen, daß die Erwartungen, die in den neuen Alkoholartikel gesetzt werden, in Erfüllung gehen im Hinblick auf die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Herr Kollega von Matt hat darauf hingewiesen, daß der Notbehelf der Reduktion der Beiträge kein erfreulicher sei und daß mit allen Mitteln darnach getrachtet werden sollte, Ungleichheiten auszu-schalten. Hoffentlich wird das gelingen, denn die Bedenken des Herrn von Matt sind durchaus begründet.

Wir können selbstverständlich für die kantonale Finanzierung kein Schema aufstellen. Die Verhältnisse sind so verschiedenartig in den Kantonen, daß man es den einzelnen Kantonen überlassen muß. Eines aber möchte ich erwähnen, daß in erfreulicher Weise der Kanton Aargau bereits eine Grundlage für die Finanzierung der Altersversicherung geschaffen hat. Er hat erklärt, die und die Mittel müßten aufgebracht werden, um die Altersversicherung im Kanton zu finanzieren. Es wird ange-

zeigt sein, daß auch die andern Kantone sofort an die Arbeit gehen, um auch auf ihrem Gebiet zu einer Abklärung zu kommen.

Wenn ich Ihnen den Gesamteindruck aus den Untersuchungen der kantonalen Finanzdirektoren wiedergeben darf, so wie ich ihn bekommen habe, so glaube ich sagen zu dürfen, es wird gehen unter den bereits erwähnten Voraussetzungen. Es wird in einzelnen Kantonen Mühe kosten. Verschiedene Kantone werden Schwierigkeiten haben, das Werk zu finanzieren, aber es muß gehen und es wird gehen, wenn der Bogen nicht überspannt wird und wenn die Forderungen an die Leistungen der Kassen nicht noch erhöht werden und wenn schließlich der Alkoholartikel in der Volksabstimmung angenommen wird.

Eine Spezialfrage hat die kantonalen Finanzdirektoren sehr beschäftigt, die Frage der Beteiligung der Gemeinden an den kantonalen Lasten. Es kann keine Rede davon sein, daß nur die Staatsfinanzen herbeigezogen werden. Zum Teil müssen auch die Finanzen der Gemeinden herbeigezogen werden. Eine Enquête bei den kantonalen Finanzdirektoren hat ergeben, daß die Frage, ob die Gemeinden herbeizuziehen seien, fast durchwegs bejaht worden ist. Zum Teil ist eine wesentliche Belastung der Gemeinden verlangt worden. Ich glaube, das sei notwendig nach der finanziellen Struktur der Finanzen, nach der Verteilung der Lasten zwischen Kanton und Gemeinden, die ja im übrigen in den einzelnen Kantonen voneinander sehr verschieden geregelt sind. Darüber kann man im einzelnen hier gar nicht reden. Die Herbeiziehung der Gemeinden ist aber auch aus einem mehr moralischen Grunde nötig. Die Gemeinden sind aufs engste mit diesen Dingen verknüpft. Wenn sie mit ihren Finanzen interessiert sind, so werden sie bei der Durchführung der Versicherung etwas besser dazu sehen, als wenn sie auf die kantonalen Finanzen allein abstellen können. Diese Kontrolle, aus der nächsten Umgebung heraus, ist ein wertvoller Faktor für die richtige Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Die Herbeiziehung der Gemeinden ist aber auch materiell gerechtfertigt, deshalb, weil, wie wir dringend wünschen, die Alters- und Hinterlassenenversicherung in den Armenkosten eine Erleichterung herbeiführt. In dieser Richtung hat das Gutachten, das ich Ihnen erwähnt habe, das Gutachten des statistischen Amtes des Kantons Bern eine gewisse Abklärung gebracht. Es stellt fest, daß durch die neuen Leistungen für die alten Leute die Armenfürsorge zu einem guten Teil erleichtert werden kann. In welchem Maße es der Fall sein wird, kann nur geschätzt werden. Auch diese Dinge sind von Kanton zu Kanton verschieden. Den Grundsatz wollen wir festhalten: Die Gemeinden werden erleichtert und deshalb dürfen sie auch einen Teil der Finanzen für die Finanzierung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung übernehmen. Jeder Kanton wird mit sich selber darüber klar werden müssen.

Wenn wir nach der Legitimation für diese doch enorme Mehrbelastung der kantonalen Finanzen fragen, so können wir doch sagen: in erster Linie ist es der humanitäre Zweck, der hinter der ganzen Vorlage steht. Darüber will ich keine weiteren Worte verlieren. Es steht aber auch ein erzieheri-

scher Zweck dahinter. Ich habe die bestimmte Auffassung, daß, wenn durch diese Versicherungsprämien, welche Jahr für Jahr geleistet werden müssen, sich die Leute an den Versicherungsgedanken gewöhnen, sie sich dann auch daran gewöhnen, für ihre alten Tage vielleicht noch etwas mehr bei Seite zu legen, als ihnen aus der Alters- und Hinterlassenenversicherung zukommt. Es ist ein Ansporn zu vermehrtem Sparen. Hierauf möchte ich das Hauptgewicht legen.

Wir müssen aber in dem, was wir der Öffentlichkeit auferlegen, wirklich Maß halten. Wir müssen das speziell tun in der Uebergangsperiode, damit die großen Fonds geäufnet werden können. Da dürfen wir nicht allzusehr künsteln und zuviele Abstufungen machen. Ich werde vielleicht bei der außerordentlichen Beihilfe auf diesen Punkt zu sprechen kommen. Man soll den Kantonen nicht mehr auferlegen, als für sie tragbar ist. Wenn der Bund auf Grund der Erträgnisse des Alkoholartikels mehr leisten kann, gemäß Art. 28ter, gut, wir sind damit einverstanden. Wenn die Kantone das auch tun können, gut, dann sollen auch sie es tun, wenn diese Hoffnungen, die man auf den Alkoholartikel setzt, noch übertroffen werden. Aber man soll ihnen nicht etwas auferlegen, was sie nicht leisten können. Wenn ein Kanton mit dem besten Willen nicht mehr leisten kann, soll man ihm auch keine vermehrte Verpflichtung auferlegen dürfen. Es ist sicherlich eine gute Politik, sich auch in diesen Dingen auf das Mögliche zu beschränken. Das Mögliche soll dann aber auch mit aller Macht durchgeführt werden. Damit man die Ueberzeugung gewinnt, energisch für das Werk eintreten zu können, müssen aber die Grundlagen klar sein. Es war für die kantonalen Finanzdirektoren notwendig, nach dieser Richtung hin schon in diesem Stadium eine gewisse Abklärung zu schaffen.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 12. März 1930.

Séance de relevée du 12 mars 1930.

Vorsitz — Présidence: M. Graber.

**2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.**

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 202 hievor. — Voir page 202 ci-devant.

Jenny-Worblauen: Nach dem Verfassungsartikel zur Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung kann der Bund diese Versicherungszweige allgemein oder für gewisse Volksklassen obligatorisch erklären. In den Vorbereitungsarbeiten, die zum vorliegenden Entwurf geführt haben, machte sich glücklicherweise immer mehr die Auffassung geltend, daß mit der Klassenversicherung Halt gemacht werden müsse. Wenn man ernsthaft daran denke, den Ausbau der Versicherung weiterzuführen und den sozialen Zweck zu erfüllen, so müßten andere Wege beschritten werden. Die zukünftige Sozialversicherung muß darauf gerichtet sein, die breiten Volksschichten und damit die wirtschaftlich Schwachen und Schwächsten zu erfassen. Dieses hohe Ziel kann nur erreicht werden durch das Obligatorium, durch die Zwangsversicherung, so unangenehm sie auch sein mag, da erwiesenermaßen die freiwillige Versicherung auf diesem Gebiete versagt hat und versagen muß, da die Bedürftigsten in die Versicherung nicht eintreten und infolgedessen ihre Wohltaten nicht genießen können.

Da im Artikel die Fakultät zugelassen wird, die Versicherung dieser beiden Zweige, Alters- und Hinterlassenenversicherung allgemein oder für gewisse Bevölkerungsklassen obligatorisch zu erklären, ist nun in der Gesetzgebungsarbeit die allgemeine Volksversicherung in den Vordergrund getreten und als grundlegend bezeichnet worden, wobei in Zukunft kein Unterschied gemacht werden muß zwischen selbständig Erwerbenden und unselbständig Erwerbenden. Wenn in dieser Richtung Grenzen gezogen werden sollten, wenn beispielsweise eine Differenzierung im Rentenzuschuß aus öffentlichen Mitteln vorgenommen werden sollte, so müssen sie basiert sein auf die Einkommensverhältnisse und einzig durch diese bestimmt werden. Auf diese Grundbestimmung ist der vorliegende Entwurf aufgebaut.

Unsere Fraktion hat sich gestern abend mit der Vorlage eingehend beschäftigt und begrüßt diese neue Ordnung. Sie begrüßt im weitern auch die Bestimmung, daß das Gesetz unter Mitwirkung der Kantone und Gemeinden durchgeführt werden soll, daß also ein neuer Verwaltungsapparat nicht mehr geschaffen werden muß, keine Zentralanstalt, keine

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1930
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.03.1930
Date	
Data	
Seite	202-220
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 739

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

scher Zweck dahinter. Ich habe die bestimmte Auffassung, daß, wenn durch diese Versicherungsprämien, welche Jahr für Jahr geleistet werden müssen, sich die Leute an den Versicherungsgedanken gewöhnen, sie sich dann auch daran gewöhnen, für ihre alten Tage vielleicht noch etwas mehr bei Seite zu legen, als ihnen aus der Alters- und Hinterlassenenversicherung zukommt. Es ist ein Ansporn zu vermehrtem Sparen. Hierauf möchte ich das Hauptgewicht legen.

Wir müssen aber in dem, was wir der Öffentlichkeit auferlegen, wirklich Maß halten. Wir müssen das speziell tun in der Uebergangsperiode, damit die großen Fonds geäufnet werden können. Da dürfen wir nicht allzusehr künsteln und zuviele Abstufungen machen. Ich werde vielleicht bei der außerordentlichen Beihilfe auf diesen Punkt zu sprechen kommen. Man soll den Kantonen nicht mehr auferlegen, als für sie tragbar ist. Wenn der Bund auf Grund der Erträge des Alkoholartikels mehr leisten kann, gemäß Art. 28ter, gut, wir sind damit einverstanden. Wenn die Kantone das auch tun können, gut, dann sollen auch sie es tun, wenn diese Hoffnungen, die man auf den Alkoholartikel setzt, noch übertroffen werden. Aber man soll ihnen nicht etwas auferlegen, was sie nicht leisten können. Wenn ein Kanton mit dem besten Willen nicht mehr leisten kann, soll man ihm auch keine vermehrte Verpflichtung auferlegen dürfen. Es ist sicherlich eine gute Politik, sich auch in diesen Dingen auf das Mögliche zu beschränken. Das Mögliche soll dann aber auch mit aller Macht durchgeführt werden. Damit man die Ueberzeugung gewinnt, energisch für das Werk eintreten zu können, müssen aber die Grundlagen klar sein. Es war für die kantonalen Finanzdirektoren notwendig, nach dieser Richtung hin schon in diesem Stadium eine gewisse Abklärung zu schaffen.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 12. März 1930.

Séance de relevée du 12 mars 1930.

Vorsitz — Présidence: M. Graber.

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 202 hievor. — Voir page 202 ci-devant.

Jenny-Worblauen: Nach dem Verfassungsartikel zur Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung kann der Bund diese Versicherungszweige allgemein oder für gewisse Volksklassen obligatorisch erklären. In den Vorbereitungsarbeiten, die zum vorliegenden Entwurf geführt haben, machte sich glücklicherweise immer mehr die Auffassung geltend, daß mit der Klassenversicherung Halt gemacht werden müsse. Wenn man ernsthaft daran denke, den Ausbau der Versicherung weiterzuführen und den sozialen Zweck zu erfüllen, so müßten andere Wege beschritten werden. Die zukünftige Sozialversicherung muß darauf gerichtet sein, die breiten Volksschichten und damit die wirtschaftlich Schwachen und Schwächsten zu erfassen. Dieses hohe Ziel kann nur erreicht werden durch das Obligatorium, durch die Zwangsversicherung, so unangenehm sie auch sein mag, da erwiesenermaßen die freiwillige Versicherung auf diesem Gebiete versagt hat und versagen muß, da die Bedürftigsten in die Versicherung nicht eintreten und infolgedessen ihre Wohltaten nicht genießen können.

Da im Artikel die Fakultät zugelassen wird, die Versicherung dieser beiden Zweige, Alters- und Hinterlassenenversicherung allgemein oder für gewisse Bevölkerungsklassen obligatorisch zu erklären, ist nun in der Gesetzgebungsarbeit die allgemeine Volksversicherung in den Vordergrund getreten und als grundlegend bezeichnet worden, wobei in Zukunft kein Unterschied gemacht werden muß zwischen selbständig Erwerbenden und unselbständig Erwerbenden. Wenn in dieser Richtung Grenzen gezogen werden sollten, wenn beispielsweise eine Differenzierung im Rentenzuschuß aus öffentlichen Mitteln vorgenommen werden sollte, so müssen sie basiert sein auf die Einkommensverhältnisse und einzig durch diese bestimmt werden. Auf diese Grundbestimmung ist der vorliegende Entwurf aufgebaut.

Unsere Fraktion hat sich gestern abend mit der Vorlage eingehend beschäftigt und begrüßt diese neue Ordnung. Sie begrüßt im weitern auch die Bestimmung, daß das Gesetz unter Mitwirkung der Kantone und Gemeinden durchgeführt werden soll, daß also ein neuer Verwaltungsapparat nicht mehr geschaffen werden muß, keine Zentralanstalt, keine

eigenössische Bürokratie. Sie begrüßt auch die weitere Bestimmung, daß für den Anfang die Durchführung des Gesetzes auf die Alters- und Hinterlassenenversicherung beschränkt bleiben soll. Zweifellos wird der Wegfall der Invalidenversicherung eine gewisse Lücke im Gesetze zurücklassen, eine Lücke aber, die verantwortet werden kann, wenn man die beiden Versicherungsarten gemeinsam als harmonisches Ganzes durchzuführen gewillt ist.

Die beiden Versicherungsarten werden geeignet sein, insbesondere auch in der Landwirtschaft und in der ländlichen Bevölkerung überhaupt, einen wohlthätigen Einfluß auszuüben. Ich denke hierbei an die große Masse der Kleinbauern, die in dürftigen Verhältnissen leben, an das gesamte landwirtschaftliche Dienstpersonal, an die kleinen Leute in Handwerk und Gewerbe und nicht zuletzt an die ärmliche Bevölkerung in den Gebirgsgegenden, die alle bis zur Stunde von der Sozialversicherung ausgeschlossen sind. Es ist deshalb nicht mehr zu früh, wenn wir die Sozialversicherung in andere Wege leiten und sie so einrichten, daß sie auch den bedürftigen Volkskreisen zugutekommt. Bis dahin sind die Aufwendungen, die von der Oeffentlichkeit und von Privaten gemacht worden sind — ich denke hier an die Unternehmungen des Handels, der Industrie und ans Gewerbe, die ihren Millionensegen der Klassenversicherung zugewendet haben — in der Hauptsache in die großen Städte und in die Industriezentren geflossen, wobei die ländliche Bevölkerung in stiller Resignation der Entwicklung der Dinge zusehen mußte. Es ist deshalb auch kein Zufall, daß die Entvölkerung der Landbezirke in stetem Zunehmen begriffen ist. Wer will es dem Landarbeiter und dem kleinen Bauern verargen, wenn er seine Blicke nach der Stadt, nach den Industriebezirken richtet, wo ihm bessere Einkommensverhältnisse winken und wo er Gelegenheit hat, von den sozialen Wohltaten den gleichen Gewinn zu ziehen wie sein Bruder in der Stadt? Nach den statistischen Erhebungen der neuesten Zeit ist festgestellt, daß während der letzten sechs Jahre die Zahl der Fabrikarbeiter in der Schweiz um nicht weniger als 60,000 zugenommen hat; also haben sich jährlich 10,000 Fabrikarbeiter von den Landbezirken losgelöst und sind lawinenartig in die Städte und die Industriezentren geströmt. Diese Erscheinung mahnt zum Aufsehen; wir dürfen daran nicht achtlos vorbeigehen. Der Mangel an Arbeitern und Arbeitskräften auf dem Lande nimmt in geradezu erschreckender Weise zu, die Produktionskraft der Landwirtschaft und damit die Produktionskraft von Handwerk und Gewerbe auf dem Lande werden schwer getroffen und geschwächt, zum großen Schaden der gesamten Volkswirtschaft. Die Alters- und Hinterlassenenversicherung, aufgebaut auf dem Boden des Obligatoriums und der eigenössischen Solidarität, wird zweifellos geeignet sein, in einem gewissen Maße wenigstens der Landflucht entgegenzuarbeiten. Diese Versicherung liegt deshalb nicht bloß im Interesse unserer Landarbeiter, unserer Kleinbauern, sondern im Interesse der gesamten Landwirtschaft; wenn auch zugegeben werden muß, daß die größeren und mittleren Bauern auch von der Last des Arbeitgeberbeitrages betroffen werden, wobei indessen zu erwarten ist, daß mit Einführung der Volksversicherung die Leute in vermehrtem

Maße auf dem Lande zurückbehalten werden können. Sie liegt aber auch ganz besonders im Interesse des Staates. Das sind einige grundlegende Betrachtungen, die ich hier eingangs ausführen möchte.

Zur Sache selbst kann gesagt werden, daß organisatorisch die beiden Versicherungsarten den großen Vorzug haben, daß sie keinen neuen Verwaltungsapparat brauchen, wie ich bereits erwähnt habe. Wir brauchen keine Zentralanstalt; was hier festgestellt werden muß, die Tatbestandsmerkmale, liegen offen zutage und sind jederzeit in den Zivilstandsregistern der Gemeindeschreibereien verzeichnet, welche letztere für die Kantone die Hauptarbeit besorgen müssen, den Prämienbezug, die Rentenauszahlung usw. usw. Also braucht es eine weitere Organisation nicht, da die beiden Tatbestandsmerkmale, Alter und Tod, ohne weiteres feststellbar sind. Der Bund als Gesetzgeber hat allerdings bei dieser Ordnung der Dinge die Aufsicht zu üben über die Durchführung der Versicherung in den Kantonen, das ist selbstverständlich, und auch dafür zu sorgen, daß die Durchführung möglichst einheitlich — nicht gerade pedantisch einheitlich — gestaltet werde im Interesse des gesamten Unternehmens. Er hat ja dazu auch seine Rechnung zu bezahlen, wie im Gesetz selber vorgesehen ist.

Diese einfache und klare Lösung war nur möglich durch die Ausschaltung der Invalidenrente. Wenn einmal die Grundversicherung der beiden Versicherungsarten sich eingelebt hat, so wird im etappenweisen Ausbau mit Einbezug der Invalidenversicherung die Vervollkommnung des Werkes sich leichter bewerkstelligen lassen, wobei es allerdings nicht ausgeschlossen ist, daß je nach der Entwicklung der obligatorischen Krankenversicherung in den Kantonen möglicherweise in einem späteren Zeitpunkt die Invalidenversicherung diesen angeschlossen wird, was jedenfalls zweckmäßiger und auch einfacher und billiger wäre, da dort die Aufsicht durch die Krankenkassen geführt wird.

Allein wir haben uns heute nicht damit zu befassen, sondern mit dem Nächstliegenden, und haben unseren Leuten nicht bloß Renten in Aussicht zu stellen, sondern müssen unser Volk auch unterrichten darüber, daß es mit der Versicherung auch Lasten zu übernehmen hat. Das ist klar, daß eine Versicherung, die das ganze Volk in sich schließt, auf bescheidenen Grundlagen aufgebaut werden muß und daß die Verwaltung und die Durchführung einfach sein müssen. Diese beiden Hauptbedingungen werden erfüllt durch die neue Vorlage, wie sie Ihnen zugestellt worden ist. Wir haben eine einheitliche Prämie und ihr entsprechend eine einheitliche Rente im ganzen Land. Die einheitliche Prämie ist festgesetzt auf 18 Fr. für den Mann und 12 Fr. für die Frau, und dieser einheitlichen Prämie entspricht, allerdings mit Einbezug des Arbeitgeberbeitrages, eine Rente von 200 Fr. für die Person und von 400 Fr. für das Ehepaar. Dazu kommt nun, wie bereits heute morgen ausgeführt worden ist, der Zuschuß aus öffentlichen Mitteln von Bund und Kantonen, der sogenannte Sozialzuschuß, wobei Personen, die über ein ausreichendes Einkommen verfügen, ausgeschlossen werden sollen. Hier ist die erste Ausnahme von der einheitlichen Grundlage, auf der aufgebaut worden ist. Nach den Berechnungen würden etwa ein Drittel der Personen hier

ausgeschaltet werden, und das hätte zur Folge, daß die bedürftigen Kreise natürlich in vermehrtem Maße berücksichtigt werden könnten. Die Rente, die aus den Sozialzuschüssen kommt, wird natürlich etwas höher sein müssen, wenn sie nur für zwei Drittel der Versicherten bestimmt ist, als sie ausfiele, wenn sie nur aus den Prämien der Versicherten plus dem Arbeitgeberbeitrag bezahlt werden müßte. Sie wird also dann für die Einzelperson 300 Fr. und für das Ehepaar 600 Fr. ausmachen.

Entsprechend dieser Ordnung der Alterszulagen ist die Sache in Art. 20 geordnet für Witwen, Waisen und Doppelwaisen. Die Zahlen sind Ihnen bekannt, ich will darauf nicht mehr eintreten; bei der Detailberatung wird sich Gelegenheit bieten, sich näher mit ihnen zu beschäftigen. Auch hier werden wir ja die Beiträge aus den Versicherungsprämien plus Arbeitgeberbeiträgen und dann den Sozialzuschuß haben, der etwas mehr ausmacht, ganz wie es beim Alter der Fall ist. Was das Finanzierungssystem anbelangt, so ist Ihnen bekannt, daß bei der Volksversicherung mit allem Recht vom Kapitaldeckungsverfahren Umgang genommen werden muß, aus Gründen, die Ihnen heute morgen von Herrn Mächler eingehend auseinandergesetzt worden sind. Wir haben das Umlageverfahren gewählt, das der Volksversicherung besser angepaßt ist, das allerdings den Nachteil hat, daß die Prämien sich etwas höher gestalten als beim Kapitaldeckungsverfahren.

Für die Einführung sind zwei Stufen vorgesehen, die erste Stufe mit halben Renten, mit einer Dauer von 15 Jahren, und die Vollversicherung nach 15 Jahren. Nun kommen wir zu einer Bestimmung, die jedenfalls weniger für das Parlament als für die Volksabstimmung die Hauptsache ist, die Höhe der Prämien und der Renten. In bezug auf die Prämienansätze gehen, wie nicht anders zu erwarten, die Meinungen im Volke auseinander. In landwirtschaftlichen und ländlichen Kreisen, überhaupt da, wo die Einkommensverhältnisse nur dürftig sind, findet man die Prämien etwas hoch, in den Gebirgsgegenden zu hoch, und es ist interessant, daß gerade die Vertreter derjenigen Kantone, die die obligatorische Versicherung bereits eingeführt haben, wie Glarus und Appenzell, in Versammlungen erklärt haben, daß die im Entwurf vorgesehenen Prämien zweifellos für große Volksschichten zu hoch sind, namentlich für die Gebirgsbevölkerung. Es lag deshalb auch in der Aufgabe des schweizerischen Bauernverbandes, in dieser Richtung bei den Bundesbehörden vorstellig zu werden, um hier auf die dürftigen Verhältnisse, namentlich in den Gebirgsgegenden aufmerksam zu machen und darauf hinzuweisen, daß man ihnen Rechnung tragen soll.

Das war eine Stimme; die andere kam aus den Städten und industriellen Ortschaften mit besseren Einkommensverhältnissen, mit höherer Lebenshaltung. Da wurde uns erklärt, die Rente sei zu niedrig, sie genüge nicht, damit könne man nicht viel anfangen. Es ist klar, daß diese beiden Stimmen gehört werden müssen. Das sind Hemmnisse, die der Durchführung der Versicherung und der Volksabstimmung erwachsen. Solche Hemmnisse müssen nach und nach durch gegenseitige Verständigung und Aufklärung beseitigt werden. Es ist denn auch vorgesehen, und der Entwurf hat bereits darauf

Rücksicht genommen, daß im Prämienansatz den besondern Verhältnissen des Gebirges Rechnung getragen werden kann, ebenso den Wünschen der städtischen und industriellen Bezirke, die eine höhere Rente verlangen. Diesen wird Rechnung getragen durch die Einführung der kantonalen Ergänzungsversicherung. Sie sehen also, daß es bei gutem Willen möglich ist, die Schwierigkeiten zu überwinden und die Hemmnisse zu überbrücken. Ich nehme an, daß das hier geschehen wird. Nun kann gesagt werden, daß der Bundesrat, der die Verhältnisse natürlich auch kennt, den Wünschen, die von verschiedenen Seiten eingebracht worden sind, Rechnung getragen hat. Er hat infolgedessen die Kantone, die sich über die Höhe der Prämie beklagen, ermächtigt, einen Teil dieser Versicherungsprämie zu übernehmen, um die Leute zu entlasten. Es ist vorgesehen, daß ein Sechstel dieser Prämie nun vom Kanton übernommen werden soll, was allerdings zur Folge hat, daß auch die Rente entsprechend gekürzt wird.

Es wurden von landwirtschaftlicher Seite noch weitergehende Anträge gestellt, die allerdings in der Kommission nicht Annahme finden konnten. Immerhin hat Herr Bundesrat Schultheß gesucht, diesen Wünschen noch in weitergehender Weise Rechnung zu tragen, indem in Art. 13, wo bestimmt wird, daß für einzelne Bedürftige die Kantone oder Gemeinden aufkommen müssen, hinzugefügt wird, daß diese Unterstützung nicht bloß für einzelne bedürftige Beitragspflichtige, sondern sogar für bedürftige Volkskreise übernommen werden kann. Damit ist dem Gedanken, den ich in Zürich vertreten habe, in weitgehender Weise Rechnung getragen worden, und ich habe mich infolgedessen damit abgefunden.

Nun habe ich heute morgen von Herrn von Matt vernommen, daß er auch auf dem Boden steht, daß in dieser Richtung noch etwas getan werden könnte, um die Gebirgsbevölkerung, die die Versicherung ja am allernötigsten hat, für diese zu gewinnen. Er hat sich dahin ausgesprochen, es sei schön und recht, wenn die Kantone ermächtigt werden, einen Sechstel zu übernehmen, aber das betreffe nur Kantone, die überhaupt kein Geld haben. Damit sei den Bedürftigen nicht gedient. Er ließ durchblicken, ohne bestimmte Anhaltspunkte zu schaffen, daß man diese Sache nochmals prüfen müsse und sie vielleicht so ordnen könnte, daß nicht bloß ein Sechstel von der Oeffentlichkeit übernommen werden könnte, sondern sogar ein Drittel, wovon der Bund die Hälfte übernehmen würde, in der Meinung allerdings, daß die Rente für diesen Betrag nicht gekürzt werde. Der Kanton würde den zweiten Sechstel übernehmen, wobei die Rente gekürzt würde, so daß der Kanton keine besondere Ausgabe hat. Ich kann sagen, daß mir dieser Gedanke durchaus annehmbar und durchführbar erscheint und daß es zweckmäßig ist, auf denselben in der Detailberatung zurückzukommen. Dann sind die Meinungen, die vorher auseinandergingen, in dieser Richtung auch abgeklärt.

Für uns Landwirte ist nun die Frage von wesentlicher Bedeutung, ob bei der Bemessung der Sozialzuschüsse der Bauer auch zu seinem Rechte kommt. Es besteht die Befürchtung, daß bei der Ausmessung der Sozialzuschüsse diese nach bisheriger Übung

in der Hauptsache den sogenannten unselbständig Erwerbenden zugebilligt werden. Das ist kein Vorwurf, wir sind eben noch im alten Geleise. Heute haben wir neue Gesichtspunkte in Aussicht zu nehmen und zu verwirklichen, infolgedessen muß man rechtzeitig die Sache gesetzlich so fixieren, daß die Beamten, die sie auszuführen haben, von Anfang wissen, woran sie sind. Dieser Unterschied von unselbständig und selbständig Erwerbenden darf in der Bemessung des Sozialzuschusses nicht ohne weiteres in Betracht fallen, sondern es müssen, wie bereits erwähnt, die Einkommensverhältnisse besonders berücksichtigt werden. Wir Vertreter der Landwirtschaft haben deshalb verlangt, daß bereits im Bundesgesetz ein bestimmtes Einkommen aus Arbeit und Vermögen bezeichnet werde, bis zu dessen Erreichung der Anspruch auf den Sozialzuschuß gewährleistet werde. Als Norm haben wir ein Jahreseinkommen bis auf 1800 Fr. für alleinstehende Personen und bis auf 2400 Fr. für Eheleute aufgenommen. Wer weniger als dieses Einkommen bezieht, soll zum Bezuge des Zuschusses berechtigt sein. Man hat diese Norm und diese Festsetzung einer Grenze als wünschbar anerkannt, aber als nicht ausführbar erklärt, und daher auch dieses Ansuchen abgelehnt. Nun legen wir Wert darauf, daß der Bundesrat und seine Organe doch noch suchen, hier einen Weg zu finden, der uns bezüglich der Bemessung der Sozialzuschüsse etwas bessere Anhaltspunkte schafft. Ich kenne ja die Schwierigkeiten, die einer solchen Bemessung des Einkommens entgegenstehen. Es wurde auf die Verschiedenartigkeit der Verhältnisse, auf die verschiedenen Steuersysteme aufmerksam gemacht, und man sagte sich, man müsse zuerst Erfahrungen sammeln...

M. le **Präsident**: Je dois vous faire observer que la durée réglementaire est écoulée et je vous prie de conclure.

Jenny-Worblaufen: In diesem Falle will ich sofort zum Schluß kommen. Wenn wir Wert darauf legen, diese Versicherung in ländlichen Kreisen populär zu machen, die Landwirte für die Versicherung zu gewinnen, müssen wir dafür sorgen, daß bezüglich der Bemessung der Sozialzuschüsse etwas genauere Anhaltspunkte gegeben werden, als dies im Entwurf selbst geschehen ist. Ich will mich auf diese wenigen Bemerkungen beschränken, da die Redezeit abgelaufen ist.

Bezüglich der Ergänzungsversicherung und der Schlußbestimmungen ist ja vorgesehen, daß das letzte Wort noch nicht gesprochen ist. Es ist in Aussicht genommen, diese beiden Punkte nochmals durch die Kommission beraten zu lassen, und ich will deshalb darauf nicht mehr eintreten, obschon ich sagen kann, daß es vielleicht genügt hätte, vorläufig die Grundversicherung einzuführen und im Laufe der Jahre die kantonale Ergänzungsversicherung anzuschließen. Allein die Gründe sind uns bekannt, aus denen heraus gewisse Kreise Wert darauf legen, die kantonale Ergänzungsversicherung einzuführen. Ich meinerseits möchte derselben nicht entgegenreten, sondern den Wünschen entsprechen. Mit diesen kurzen Bemerkungen erkläre ich, daß unsere Fraktion einstimmig beschlossen hat, für Eintreten zu stimmen.

M. Paschoud: Ayant eu l'honneur de représenter les radicaux vaudois au Parlement des assurances sociales, à Zurich, il y a un peu plus d'une année, et aux deux sessions que la commission de votre conseil a consacrées à l'étude du projet de la loi sur l'assurance vieillesse et l'assurance survivants qui est soumis aujourd'hui à nos délibérations, c'est à moi qu'il incombe d'exposer, dans ce débat d'entrée en matière sur ce projet, quelle sera l'attitude de la députation radicale vaudoise à son égard et quelles sont les raisons de cette attitude.

Pour cela, il est nécessaire de revenir rapidement sur l'évolution subie par la question des assurances sociales depuis le premier message du Conseil fédéral sur cet objet, en 1919, jusqu'à aujourd'hui.

Ce premier message concernait l'attribution à la Confédération du droit de légiférer en matière d'assurances invalidité, vieillesse et survivants et la création des ressources nécessaires pour les assurances sociales.

L'état d'esprit qui régnait en Suisse dans les années qui ont suivi immédiatement la fin de la guerre mondiale s'y faisait nettement sentir. C'est ainsi que le Conseil fédéral y proposait de compléter la Constitution fédérale, non seulement par des articles faisant à la Confédération l'obligation d'introduire, par voie législative, les assurances sociales, et portant que la législation concernant l'imposition du tabac et de la bière est du domaine de la Confédération, mais aussi et c'est un point sur lequel je veux insister, par un autre article disant que la législation concernant la perception d'impôts sur les masses successorales, sur les parts héréditaires et sur les donations est du domaine de la Confédération.

Moins d'une année plus tard, le Conseil fédéral se rendant compte de l'opposition irréductible que soulèverait cet article, proposa, dans un premier message complémentaire, de le remplacer par un autre dont voici la teneur:

« Les cantons perçoivent un impôt sur les successions. Ils versent à la Caisse fédérale, pour servir à constituer la part de la Confédération à l'assurance vieillesse, invalidité et survivants, un contingent annuel prélevé sur les legs et les parts héréditaires.

Cette solution était encore inacceptable pour les députés radicaux vaudois et en septembre 1920, au Conseil national, M. Bersier proposa de suspendre les débats sur le projet du Conseil fédéral jusqu'au moment où celle-ci aurait fait l'étude des moyens financiers propres à remplacer le contingent à prélever par la Confédération sur les successions par d'autres ressources non utilisées par les cantons et qui laisseraient à ceux-ci le produit intégral des droits successoraux.

Les raisons données par M. Bersier à l'appui de sa proposition étaient d'ordre financier et politique. Le député radical vaudois voulait surtout et essentiellement que les cantons puissent garder entière leur autonomie financière.

En 1922, au Conseil des Etats, M. Dind s'éleva aussi contre les contingents dits « modernisés » que proposait le Conseil fédéral. En outre, dans son intervention, M. Dind insista également sur le fait que l'oeuvre sociale à créer devait être une oeuvre d'assurance et non pas une oeuvre d'assistance.

Dans un deuxième message complémentaire, de juillet 1924, le Conseil fédéral abandonna son idée des contingents modernisés et demanda aux Chambres d'affecter exclusivement à l'assurance vieillesse et à l'assurance survivants les recettes que pourrait procurer à la Confédération une extension de l'imposition des boissons distillées.

Mais à la suite des nouvelles discussions au National et aux Etats, ces conseils introduisirent à nouveau dans le projet l'assurance invalidité, réintroduction contre laquelle les radicaux vaudois s'élevèrent vigoureusement, par la voix de leur porte-parole, Paul Maillefer.

Quoi qu'il en soit, on en arriva à l'article constitutionnel, tel qu'il a été adopté par le peuple à la fin de 1925.

Cet article constitutionnel prévoit que la Confédération introduira l'assurance-vieillesse et l'assurance survivants simultanément et qu'elle pourra introduire ultérieurement l'assurance invalidité.

Afin de faire de l'oeuvre à créer une oeuvre d'assurance et non pas d'assistance, les contributions de la Confédération et des cantons ne devront pas excéder, en tout, la moitié, du montant total nécessaire à l'assurance.

Enfin les ressources affectées à l'assurance seront celles provenant de l'imposition du tabac et de l'imposition des eaux de vie.

Durant toute cette évolution, les députés radicaux vaudois qui y ont joué un rôle ont tous, et à chaque occasion, déclaré qu'ils étaient des partisans résolus de l'assurance-vieillesse et de l'assurance-survivants, mais aux conditions suivantes:

1. les ressources affectées au financement des assurances seraient celles qui ne sont pas utilisées par les cantons, ce seraient le produit d'impôts indirects et non pas celui d'impôts fédéraux directs;
2. le nouveau régime à créer serait un régime d'assurance et non pas un régime d'assistance;
3. l'assurance vieillesse et l'assurance survivants seraient introduites avant l'assurance-invalidité et indépendamment de celle-ci.

Ces exigences étant, au fond, satisfaites par l'article constitutionnel voté par le peuple, loyalement et conformément aux engagements qu'ils ont pris, les députés radicaux vaudois déclarent ici qu'ils voteront l'entrée en matière sur le projet et qu'ils accepteront ce projet si, comme c'est le cas jusqu'à maintenant, celui-ci reste strictement dans les limites de la constitution et ils défendront énergiquement ce projet devant leurs électeurs.

Par contre, si par une voie détournée, on introduisait dans le projet, au cours de la discussion, l'assurance-invalidité, ou si, pour la justification financière du projet, il fallait recourir à une prolongation de l'impôt de guerre ou à l'impôt fédéral direct, sous quelle forme que ce soit, ils se verraient dans l'obligation de le repousser.

M. le président et Messieurs, le canton de Vaud possède toute une série d'institutions cantonales d'assurance. Il a institué, il y a très longtemps déjà, l'assurance obligatoire contre l'incendie des immeubles et du mobilier. Par la création de la caisse cantonale vaudoise des retraites populaires, il a introduit sur son territoire, il y a bientôt 25 ans, les assurances sociales. Le fonds de rentes de cette

caisse dépasse 10 millions et l'Etat de Vaud y verse annuellement des crédits d'encouragement dont le montant est de 200,000 fr. Depuis 12 ans, nous possédons l'assurance-maladie infantile, assurance obligatoire pour les élèves de nos écoles primaires et l'Etat verse, comme contribution à cette assurance, une somme qui atteint aussi 200,000 fr. par an. Enfin, nous venons d'introduire chez nous l'assurance obligatoire contre la grêle.

Mais si le canton de Vaud se montre ainsi un canton progressiste, il sait choisir entre les institutions d'assurance que l'on peut créer; ses propres expériences avec l'assurance infantile l'ont rendu prudent. Celles de la Confédération avec l'assurance militaire l'ont rendu plus prudent encore et il manifestera cette prudence dans le cours de cette discussion du projet sur les assurances sociales.

Lors du parlement des assurances à Zurich, et plus tard, à la commission du Conseil national, des voix se sont fait entendre pour regretter que, dans la gestion de l'assurance, il n'ait pas été possible de tenir compte des caisses privées, particulièrement des caisses professionnelles.

En principe nous aurions été heureux si l'on avait pu faire droit à cette demande.

Mais il faut reconnaître que la réalisation de cette proposition a été jugée impossible par les techniciens. Alors que le projet du Conseil fédéral a été étudié avec un soin, une conscience et une minutie auquel même ses adversaires doivent rendre hommage, il n'a été présentée aucune proposition précise, étudiée jusque dans ses détails et dans ses conséquences et qui puisse lui être opposé.

Si l'on avait voulu reprendre le projet du Département de l'économie publique sur la base proposée par les amis de la corporation, puisque c'est d'elle qu'il s'agit, le retard apporté à toute l'oeuvre aurait été de plusieurs années et il n'est pas certain encore que l'oeuvre eût abouti.

Nous devons avouer, nous autres Vaudois, nous autres fédéralistes, que le projet du Conseil fédéral fait la part très large aux cantons. Ainsi que l'a indiqué M. le rapporteur Maechler, le Conseil fédéral et la Confédération gardent seulement la haute surveillance sur l'application de la loi, telle qu'elle est proposée.

Les cantons créent des caisses cantonales autonomes, qui font le service de l'assurance; ces caisses ont la personnalité civile.

Les revenus et la fortune de ces caisses cantonales sont exonérés de tous impôts et les droits de timbres fédéraux ne sont pas perçus sur elles.

Et à ce propos, nous regrettons que la franchise de port qui avait été demandée pour les caisses cantonales d'assurance n'ait pas été acceptée par la commission et nous espérons que la question sera reprise ici.

Ce sont les cantons qui édictent les dispositions prévues pour l'application de la loi sur les assurances sociales, ce sont eux qui encaissent les cotisations et les contributions, ce sont eux aussi qui paient les rentes et les prestations de l'assurance.

Enfin, ce sont les cantons qui organisent l'assurance complémentaire.

Ces droits ne vont du reste pas sans des obligations très lourdes, sur lesquelles M. Seiler a insisté ce matin. Et nous espérons vivement que le résultat

affirmatif de la votation du 6 avril sur l'alcool leur fournira les moyens d'y faire face. Quant à nous, nous prendrons, dans notre canton, toutes les mesures nécessaires pour remplir ces obligations.

Les radicaux vaudois sont d'accord avec les principes généraux du projet de loi. L'expérience qu'ils ont faite et qu'ils font encore avec leur caisse cantonale des retraites populaires leur a montré la nécessité de rendre l'assurance obligatoire pour l'ensemble de la population. Ils ont pu se rendre compte en effet que ceux qui profitaient des avantages, qui sont loin d'être négligeables, que leur offre cette caisse, sont presque toujours ceux qui n'en ont pas le besoin le plus urgent, mais des petits bourgeois, des petits fonctionnaires qui sont naturellement économes, qui ne sont pas sans posséder quelques ressources et qui voient dans cette institution l'occasion de faire au fond un placement avantageux pour leurs vieux jours.

Nous nous rendons compte que seul le système de la répartition, amélioré du reste par la constitution de fonds de réserve, permettra de servir les prestations dès la mise en vigueur de la loi.

Nous nous rendons compte aussi de la nécessité absolue de la période de transition de 15 ans qui seule permettra d'appliquer le projet sans risque d'aventures financières.

Pour ces diverses raisons, auxquelles nous ajoutons la nécessité dont nous sommes convaincus qu'il y a de créer, pour une foule de nos concitoyens, pour les petits fonctionnaires, pour les ouvriers, pour les petits paysans et les domestiques de campagne, une vieillesse exempte de soucis, pour assurer l'entretien des survivants et l'éducation des orphelins, les députés radicaux vaudois voteront l'entrée en matière sur le projet qui nous est soumis.

Sulzer: Gestatten Sie, daß ich zur Vorlage vorwiegend vom Standpunkt der Industrie kurz Stellung nehme. Die Hauptpunkte des Bundesgesetzes sind Ihnen heute von den Herren Referenten eingehend dargelegt worden. Ich werde mir erlauben, auf einige Punkte hinzuweisen, die mir von besonderer Wichtigkeit scheinen. Ich darf dabei daran erinnern, daß die Vertreter der Industrie von jeher, auch schon früher in den Expertenkommissionen, positiv an der ganzen Vorlage mitgearbeitet haben und daß sie ganz besonders auch dafür eingetreten sind, daß die Alters- und die Hinterbliebenenversicherung miteinander kombiniert werden, davon ausgehend, daß die größte Sorge eines Familienvaters nicht die Sorge für sein eigenes Alter, sondern vielmehr die Sorge für seine Hinterlassenen ist, für den Fall, daß er vorzeitig sterben sollte.

Daß der Gedanke der Sozialversicherung in den Kreisen der Arbeitgeber weitgehend Anklang findet, das bezeugen am besten die zahlreichen privaten Fürsorgeeinrichtungen, die im Laufe der Jahre von zahlreichen Arbeitgebern auf ihre Initiative hin geschaffen worden sind und die zum Teil in weitgehendem Maße für das Alter und auch die Hinterlassenen ihrer Werksangehörigen sorgen. Gerade diese Tatsache aber ist es andererseits, die bei der Beratung dieser Vorlage gewisse Schwierigkeiten hat entstehen lassen. Es entstand die Frage, ob diese privaten Kassen eingeordnet werden könnten in die eidgenössische Versicherung oder ob sie neben der

eidgenössischen Versicherung bestehen sollten, und welches in diesem Fall die Rückwirkungen sein würden, die die staatliche Versicherung auf diese privaten Einrichtungen haben würde. Die Botschaft des Bundesrates anerkennt, daß auf dem Gebiete der Freiwilligkeit viel Gutes geleistet worden sei, und sie hebt hervor, daß auch künftig die private Initiative Förderung verdiene. Die Einrichtung einer staatlichen Versicherung schafft aber naturgemäß gewisse Gegensätze und stellt den Gesetzgeber vor die keineswegs leichte Frage, in welchem Maße und in welcher Weise auf die bestehenden Einrichtungen Rücksicht genommen werden kann und genommen werden soll. Diese Rücksichtnahme glaubt der Arbeitgeber um so eher erwarten zu dürfen, als er ja die Fürsorgeeinrichtungen, die er oft mit großen Opfern und mit viel Sorgfalt geschaffen hat, in erster Linie nicht für sich, sondern für seine Arbeitnehmer, eben für die Bedachten, geschaffen hat und für sie aufrecht zu erhalten bestrebt ist.

In den Kreisen der Arbeitgeber hat nun vielfach der Wunsch bestanden, es möchten diejenigen, die bereits in solcher Weise in mindestens gleicher Höhe, wie es die staatliche Versicherung vorsieht, versichert sind, von dieser staatlichen Versicherung ausgenommen werden, oder es möchten diejenigen Kassen, welche für solche Bedachte gleiche oder höhere Leistungen vorsehen, als die staatliche Versicherung es tut, als Mitträger in diese eidgenössische Versicherung aufgenommen werden. Dieser Gedanke war gewiß einleuchtend. Es ist aber klar, daß damit das Obligatorium der eidgenössischen Versicherung durchbrochen wird.

Der Gedanke verdiente sicherlich nähere Prüfung. Aber es ist zu sagen, daß vom Standpunkt der Einfachheit und Klarheit der Einbezug dieser Kassen sich nicht als durchführbar erwies. Es haben darüber eine Reihe eingehender Erwägungen stattgefunden. Die Frage ist sorgsam geprüft worden. Wir bedauern, daß diesem Wunsche nicht entsprochen werden kann. Aber wir mußten einsehen, daß das nicht gut anging, und wir fügten uns dieser Einsicht. Infolgedessen aber ergab sich dann die Notwendigkeit einer andern Ordnung der gegenseitigen Beziehungen. Es ist zu beachten, daß in vielen dieser privaten Kassen Rechtsverpflichtungen bestehen, welche nicht ohne weiteres gelöst werden können, und es ist andererseits zu beachten, daß bei vielen dieser Einrichtungen der Arbeitgeber in bezug auf seine Leistungen an die äußerste Grenze dessen gegangen ist, was für ihn tragbar erschien.

Und nun werden andererseits bei der staatlichen Versicherung eben Arbeitgeberbeiträge erhoben, wodurch eine gewisse Kollision naturgemäß entsteht. Damit ergibt sich die Notwendigkeit einer Kompensation, und zwar einer Kompensation, die sich nicht nur auf die Beiträge der Arbeitgeber, sondern auch auf diejenigen der Arbeitnehmer beziehen muß, da, wo auch Arbeitnehmer sich zu Beiträgen an private Einrichtungen verpflichtet haben. Diese Kompensation finden Sie in den Bestimmungen des Art. 35, die wir als eine glückliche Lösung erachten. Es wird dort der allgemeine Rechtssatz aufgestellt, daß diejenigen, die bisher rechtlich sich verpflichtet haben, an private Einrichtungen Beiträge zu leisten, berechtigt sein sollen, diese zu kompensieren mit den

Beiträgen, die sie künftig an die staatliche Versicherung leisten. Diese Rechtsbestimmung erscheint durchaus notwendig und gerecht. Die Frage, inwieweit sie praktisch zur Anwendung kommen wird, ist dann eine Frage für sich. Es besteht die Aussicht, daß das keineswegs in allen Fällen der Fall sein wird. Wo die Beiträge auch künftig noch tragbar erscheinen, wird ohne Zweifel mancher Arbeitgeber von dieser Berechtigung des Art. 35 keinen Gebrauch machen.

Was nun die Arbeitgeberbeiträge in unserer Vorlage selbst anbetrifft, so darf zunächst bemerkt werden, daß der Verfassungsartikel von Arbeitgeberbeiträgen überhaupt nicht spricht. Es war also nicht ohne weiteres selbstverständlich, daß Arbeitgeberbeiträge nun im Bundesgesetz vorgesehen wurden. Und zweitens darf bemerkt werden, daß diese Beiträge im Gesetz nun nicht mehr den Sinn einer unmittelbaren Zuwendung an diejenigen haben, die als Arbeitnehmer dem betreffenden Arbeitgeber als Mitarbeiter beigesellt sind, sondern daß diese Arbeitgeberbeiträge nun im weiteren Sinne die Bedeutung einer Sozialsteuer haben, die weiteren Kreisen zugute kommt. Das sind immerhin zwei Erwägungen, die verdienten, hier kurz erwähnt zu werden. Sie haben aber nicht etwa dazu geführt, daß die Arbeitgeberkreise sich grundsätzlich der Erhebung von Arbeitgeberbeiträgen im Gesetz widersetzt hätten. Die Industrie ist bereit, diese Beiträge auf sich zu nehmen.

Die Höhe der Arbeitgeberbeiträge war naturgemäß Gegenstand eingehender Beratungen in den Kreisen der Industrie wie in den Kreisen des Gewerbes und aller übrigen produktiven Gebiete, für die sie in Betracht kommen. Ich will Ihnen nicht verschweigen, daß da und dort Bedenken darüber aufgetreten sind, ob die Arbeitgeberbeiträge in der Höhe, wie das Gesetz sie vorsieht, tragbar sein würden. Man muß das verstehen, namentlich in einer Zeit, wo, wie Sie wissen, gewisse Industrien sich in einer keineswegs leichten Lage befinden, wo man sogar geradezu von einer Krisis sprechen muß, die die eine oder andere Industrie ergriffen hat. Wenn in der Debatte über die landwirtschaftlichen Fragen, die wir gestern abgeschlossen haben, soviel vom guten Gang der Industrie die Rede gewesen ist, so muß das sehr cum grano salis aufgefaßt werden. Es wäre ein Irrtum, sich in der Ansicht zu wiegen, als ob unsere ganze Industrie sich in einem guten Gange befände. Es braucht nicht viel, um zu sehen, daß das keineswegs allgemein der Fall ist, und eine Krisis, die anscheinend immer größere Abmessungen zu nehmen droht, wird ohne Zweifel auch weitere Teile unserer Industrie ergreifen. Wir wollen uns aber von diesen Aussichten nicht zu pessimistisch stimmen lassen. Ich war verpflichtet, darauf hinzuweisen, daß der Arbeitgeberbeitrag sicher nicht allen Kreisen unserer Industrie leicht fallen wird. Ich hoffe aber, daß die Bedenken, die da und dort noch bestehen, überwunden und zurücktreten werden vor dem sozialen Gedanken, der in diesem Werke lebt und den wir zum Durchbruch bringen wollen.

Erleichtert würde die ganze Sache, wenn, einem Antrage von unserer Seite entsprechend, auch für die privaten Kassen künftig in der Gesetzesvorlage diejenige Steuerfreiheit vorgesehen würde, wie sie

für die kantonalen Kassen der staatlichen Versicherung vorgesehen ist. Es ist eine stoßende Ungleichheit, daß in diesem Punkte die kantonalen Steuergesetzgebungen verschiedenes Recht schaffen, und wenn nun hier für die künftigen neu einzurichtenden kantonalen Kassen Steuerfreiheit vorgesehen werden soll, so scheint es recht und billig, daß für die bereits bestehenden, mit privaten Mitteln gespeisten Kassen dasselbe ebenfalls vorgesehen werde. Zwar haben wir uns davon überzeugt, daß in den meisten Kantonen diese Steuerfreiheit besteht, teils gesetzlich, teils durch tatsächliche Handhabung. Aber das scheint uns gerade ein Moment zu sein, das dazu führen sollte, daß diese Steuerfreiheit im ganzen Lande einheitlich bestehen sollte. Wir haben vor wenigen Tagen über die Wünschbarkeit gesprochen, daß einheitliches Recht in unserm ganzen Lande bestehe, und ich glaube, auch hier wäre nun ein Ort und eine Gelegenheit, das zu tun. Es scheint nicht billig, wenn ein Kanton auf der einen Seite der staatlichen Versicherung seine Leistungen zuwenden muß und wenn ein Teil dieser Leistungen entnommen wird aus einer Besteuerung der privaten Kassen, von denen man doch sagt, daß man die private Initiative fördern wolle.

Und nun, von noch größerer Bedeutung in bezug auf das Fortbestehen der privaten Kassen und auf die Betätigung der privaten Initiative in der Zukunft sind die Bestimmungen, die in bezug auf die Ergänzungsversicherung im Gesetze vorgesehen sind. Wenn neben dem Bund auch Kantone und sogar Gemeinden weitere obligatorische Versicherungseinrichtungen schaffen können, so erhöhen sich damit naturgemäß die Schwierigkeiten des Nebeneinanderbestehens ganz gewaltig. Es werden direkt und indirekt Rückwirkungen eintreten. Die Tatsache des Bestehens von Ergänzungsversicherungen bildet einen noch tiefern Eingriff in die bisherige Entwicklung und wird auch ihre Rückwirkung auf das allgemeine Versicherungswesen, das ja in unserm Lande eine segensreiche Entwicklung gefunden hat, nicht verfehlen. Man muß sich fragen, ob eigentlich diese Einrichtung von Ergänzungsversicherungen zweckmäßig und vor allem auch, ob sie gewollt ist. Deshalb besitzt die Ordnung der Ergänzungsversicherung in unserer Gesetzesvorlage eine ganz besondere Bedeutung. Ich wollte heute auf diese Frage nicht näher eingehen, da sie in der Kommission noch nicht abschließend besprochen worden ist und da die Beratung des betreffenden Artikels ohne Zweifel hier im Rat erst in der Junisession möglich ist. Aber die Ausführungen, die Herr Kollege Klöti heute morgen über diese Frage gemacht hat, zwingen mich dazu, eine Anzahl Feststellungen zu machen, um Ihnen darzulegen, welche Erwägungen uns in dieser wichtigen Frage leiten.

An erster Stelle steht hier die Frage der Verfassungsmäßigkeit. Der Verfassungsartikel sagt, daß der Bund die Alters- und Hinterbliebenenversicherung einrichten werde und daß zu ihrer Durchführung die Kantone herangezogen werden sollen. Ich habe, um mich über die Meinung des Verfassungsartikels bei den Beratungen noch näher zu orientieren, das stenographische Bulletin über die Verhandlungen in diesem Saal nachgelesen. Damals ist kein Wort von einer Ergänzungsversicherung gesprochen worden, es war nur die Rede von der

einheitlichen staatlichen Grundversicherung. Man sprach von den großen Schwierigkeiten, die diese Grundversicherung bieten werde, insbesondere von den Schwierigkeiten der Finanzierung, von der Schwierigkeit der Erhebung ausreichender Prämien von seite der Versicherten, vor allem aber von den Schwierigkeiten, die dem Bunde und den Kantonen erwachsen würden, um die nötigen Mittel für die öffentlichen Leistungen aufzubringen. Nicht zum mindesten gerade aus diesem Grund ist damals die Invalidenversicherung für einmal aus der Gesetzesvorlage herausgenommen, bzw. im Verfassungsartikel bestimmt worden, daß sie Gegenstand einer späteren Vorlage sein werde. Auch im späteren Verlauf der Beratungen sind die genannten finanziellen Schwierigkeiten wiederholt betont worden und Herr Kollega Seiler hat heute vormittag davon gesprochen, wie schwer es den Kantonen fallen werde, sich die Mittel für die öffentlichen Leistungen zu verschaffen.

Heute wird in bezug auf die Ergänzungsversicherung von mehreren Seiten unterstrichen, daß die Kantone auf diesem Gebiet völlig frei sein sollen. Man darf sich darum fragen, ob der Sinn des Verfassungsartikels wirklich diese völlige Freiheit im Auge habe oder ob er sie nicht vielmehr ausschliesse. Jeder Verfassungsartikel, der dem Bunde ein bestimmtes Gebiet zuweist, der ihm das Recht der Gesetzgebung auf einem bestimmten Gebiet überträgt, beschränkt naturgemäß auf diesem Gebiet die Handlungsfreiheit der Kantone. Diese allgemeine Rechtsauffassung, diese allgemeine Ueberlegung findet auch in diesem Fall ganz gewiß Anwendung. Der Bund soll hier legiferieren; das ist in den Vorberatungen stets und nachdrücklich betont worden. Der Bund ist es deshalb auch, der für das Tun und Lassen der Kantone gewisse Grenzen zu ziehen haben wird. Es kann nicht der Sinn der Verfassungsbestimmung sein, daß das Versicherungswesen, das in unserem Lande eine so große und segensreiche Entwicklung genommen hat, jetzt so rasch als möglich aus der Sphäre der privaten Initiative in das Tätigkeitsgebiet des Staates übergeleitet werden soll. Sonst würden die zahlreichen und wiederholten Versicherungen, daß man die private Initiative fördern wolle, ihren Sinn vollständig verlieren. Soviel über die verfassungsmäßige Seite der Frage.

Und nun zur Frage der Zweckmäßigkeit. Es liegt in der Natur des Versicherungswesens begründet, daß jede Versicherung auf eine möglichst breite Grundlage gestellt werden sollte. Das Gebiet eines Kantones ist von diesem Gesichtspunkte aus stets ein kleines und der Apparat, den eine Ergänzungsversicherung erfordert, die ja nicht auf dem einfachen Umlageverfahren basiert werden kann, sondern offenbar auf dem Kapitaldeckungsverfahren aufgebaut werden muß, ist ein relativ teurer. Dazu kommen alle die Gesichtspunkte, die für die Wahrung der Freizügigkeit sprechen, die hier, wenn einzelne Kantone besondere Einrichtungen treffen, auf große Schwierigkeiten stoßen wird. Die zahlreichen Wanderungen, die wir in unserem Lande konstatieren, zeigen das bei näherer Betrachtung in einleuchtender Weise. Darin liegt ja gerade ein Hauptgrund bei der eidgenössischen Grundversicherung, warum man die privaten Kassen nicht

als Mitträger in diese aufzunehmen erklärte. Die Schwierigkeiten, die entstehen, werden bei der Ergänzungsversicherung ganz bedeutend erhöht sein.

In einem Entwurfe, den das Volkswirtschaftsdepartement ein Jahr vor der heutigen Gesetzesvorlage, im Jahre 1928, herausgegeben hat, wurde von seite des Departementes selbst darauf hingewiesen, wie unzweckmäßig es sein würde, wenn man den Kantonen auf dem Gebiete der Ergänzungsversicherung volle Freiheit lassen würde. Man kann dort lesen, daß das Departement selbst befürchtete, daß damit eine Musterkarte verschiedener Einrichtungen entstehen könnte, daß das eine Zersplitterung zur Folge haben würde, die namentlich in einer großen Schwierigkeit der Aufsicht zum Ausdruck käme, und daß diese ganze Freigabe zu einer Reihe von Konsequenzen führen müßte, die in jeder Beziehung unerwünscht wären.

Das Departement hat damals in seinem Entwurfe eine Zusatzversicherung vorgeschlagen, wobei zwei ganz bestimmte Typen einer solchen Zusatzversicherung vorgesehen waren, die sich auf die staatliche Grundversicherung aufbauten und eine gewisse Einheitlichkeit in der Zusatzversicherung herbeizuführen bestrebt waren. Dieses Bestreben war an sich ganz gewiß richtig und ging von richtigen Erwägungen aus. Die Vorlage, die uns heute zur Diskussion unterbreitet ist, hat aus der damaligen Zusatzversicherung etwas ganz anderes gemacht. Unter dem Namen «Ergänzungsversicherung» bringt sie etwas, was sie selbst ausdrücklich als etwas grundsätzlich anderes bezeichnet. Ich will auf die Gründe, die dazu geführt haben, nicht näher eintreten, ich will anerkennen, daß Gründe dafür vorhanden waren, Gründe, die sich erst so recht gezeigt haben bei näherer Prüfung. Aber damit ist noch nicht gesagt, daß die Konklusion, die daraus gezogen wurde, auf den richtigen Weg führt.

Weil es sich bei dem, was heute als Ergänzungsversicherung bezeichnet wird, gegenüber dem, was seinerzeit der Entwurf des Departementes als Zusatzversicherung vorschlug, um etwas grundsätzlich anderes handelt, haben wir uns veranlaßt gesehen, ein staatsrechtliches Gutachten von Herrn Prof. Fleiner einzuholen, von dem heute bereits mehrfach die Rede war. Ich will auf dessen Einzelheiten nicht eingehen, die Zeit reicht dazu nicht aus. Ich will nur erklären, daß wir uns nicht weigern, zu einer zweckmäßigen Lösung der Ergänzungsversicherung Hand zu bieten, daß aber eine Reihe von Gesichtspunkten dabei unseres Erachtens unbedingt beachtet werden müssen, die in der Vorlage nicht genügend beachtet sind. Wenn wir dazu Hand bieten, daß hier eine Lösung gefunden werde, die vor allem auch dem Sinne des Verfassungsartikels entspricht, so dürfen wir andererseits erwarten, daß auch von der andern Seite dazu Hand geboten werde.

Wir halten vor allem dafür, daß für die Ergänzungsversicherung ein fester Rahmen gezogen werden müsse. Wir finden es nicht für richtig, wenn neben den Kantonen auch noch Gemeinden befugt sein sollen, Ergänzungsversicherungen einzurichten. Dabei könnte sich folgendes Bild ergeben. Ein Schweizerbürger muß in erster Linie bei der eidgenössischen Grundversicherung versichert sein. Dazu kann eine kantonale Ergänzungsversicherung

hinzutreten, ebenso eine gemeindliche Ergänzungsversicherung. In vielen Fällen wird der Mann, weil in der Industrie tätig, Angehöriger einer privaten Kasse sein. Schließlich ist er vielleicht noch Besitzer einer Police bei einer konzessionierten Versicherungsgesellschaft. Versicherungen der letzten beiden Arten sind sehr zahlreich. Wenn Sie die Versicherungsarten addieren, so kommen Sie annähernd auf ein halbes Dutzend. Das ist keine Phantasie. Eine solche Kumulation von Versicherungen, eine solche Ueberspannung könnte aber ganz gewiß dem Versicherungsgedanken nicht förderlich sein, sondern ihn nur schädigen; sie ist vom Verfassungsartikel gewiß auch nicht gewollt. Das wäre unseres Erachtens auch das Gegenteil der Förderung der privaten Initiative.

Was die privaten Kassen und ihre Stellungnahme zur Ergänzungsversicherung anbetrifft, so zeigt eine nähere Prüfung, ich will auf die Einzelheiten aus Mangel an Zeit nicht eingehen, daß nur in den allerwenigsten Fällen private Kassen als Mitträger in eine Ergänzungsversicherung würden aufgenommen werden können. Einmal sind die Zweckbestimmungen in vielen Fällen andere als die der staatlichen Versicherung. Sodann sind private Kassen sehr häufig versicherungstechnisch nicht so fundiert, daß sie wirklich aufgenommen werden könnten in vollständiger Gleichheit mit der Ergänzungsversicherung, und endlich sind sie auch in bezug auf viele Funktionen dazu nicht geeignet. Wir werden uns also damit abfinden müssen, daß auch in der Ergänzungsversicherung so wenig als in der Grundversicherung private Kassen Aufnahme als Mitträger finden können. Aber darin erblicken wir einen weiteren wichtigen Grund, die Ergänzungsversicherung zu begrenzen und auch dafür zu sorgen, daß für die privaten Kassen aus ihr eine Mehrbelastung nicht entsteht.

Das sind einige objektive und sachliche Ueberlegungen in dieser wichtigen Frage. Ich stelle fest, daß diese Argumente in der Kommission, wenigstens bis zu einem gewissen Grad, gewürdigt worden sind und daß sich insbesondere der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes ihrer Würdigung nicht verschlossen hat. Deshalb ist der ursprüngliche Art. 29, der in der bundesrätlichen Vorlage mit drei ganz kurzen Absätzen figurirt, wie Sie aus den Beratungen der Kommission ersehen, in verschiedenen Richtungen sehr wesentlich erweitert und präzisiert worden. Herr Kollega Klöti hat heute erklärt, die Industrie hätte «in rücksichtsloser Wahrnehmung ihrer Interessen» auf diese Dinge Einfluß genommen, und er hat postuliert, daß vom Art. 29 die Abs. 4 und 5 gestrichen werden sollen. Abs. 4 betrifft die Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln und Abs. 5 eine Bestimmung, die einen Rahmen für die Ergänzungsversicherung ziehen will. Ich stelle fest, daß sowohl Abs. 4 wie Abs. 5 Anträge des Volkswirtschaftsdepartementes sind, daß Abs. 4 schon ursprünglich in der Vorlage des Bundesrates enthalten war, daß Abs. 5 vom Herrn Departementschef, in Uebereinstimmung mit unserer Auffassung, eingebracht worden ist und daß sich die Kommission bis jetzt mit diesen Bestimmungen grundsätzlich einverstanden erklärt hat. Ich stelle weiter fest, daß die Beratungen der Kommission überhaupt noch nicht abgeschlossen sind. Die Kommission gedenkt,

zwischen dieser und der Junisession des Rates noch einmal zusammenzutreten, um gerade diese wichtigen Fragen, von denen wir doch alle den Eindruck haben, daß sie noch nicht vollständig abgeklärt sind, noch einmal gründlich und in Ruhe zu besprechen.

Ich stelle aber vor allem fest, daß unsere Darlegungen es gewesen sind, die die große Bedeutung dieser Materie deutlich aufgezeigt haben. Ich glaube auch darauf hinweisen zu dürfen, daß der Chef des Volkswirtschaftsdepartementes, nachdem er in einer Art, für die ich ihm persönlich nur danken kann, auf unsere Gesichtspunkte eingetreten ist, am Schlusse der Beratung in der Kommission laut Protokoll erklärt hat, er halte es für nötig, den ganzen Komplex nochmals von Grund aus zu prüfen. Er hat auch in dankenswerter Weise mehrere Anträge, die nicht in der Vorlage figurieren, zur Prüfung entgegengenommen. Wir hoffen, daß dadurch der Grund gelegt sei für eine weitere Abklärung dieser wichtigen Angelegenheit, und daß eine Verständigung in der Kommission und später auch im Rate darüber möglich sei. Wir hoffen, daß man sich auch auf sozialdemokratischer Seite berechtigten und sachlich begründeten Begehren nicht verschließen werde.

Soviel über die Ergänzungsversicherung für heute. Während also auf diesem Gebiete noch Abklärung unbedingt erforderlich ist, kann ich zur Ordnung der eidgenössischen Grundversicherung rückhaltlos die Zustimmung erklären. Die Diskussion und die Beratungen in der Kommission und in Expertengremien haben gezeigt, daß die Vorlage wohl durchdacht ist. Ihre Struktur ist einfach und klar. Die Prämien sind sicherlich tragbar. Die Versicherungsleistungen sind das Ergebnis sorgfältiger Erhebungen. Zur Rente, die sich aus Prämie und Arbeitgeberbeitrag ergibt, werden Sozialzuschüsse hinzutreten, die weitesten Kreisen zugewendet werden können und in denen das Zusammenwirken der verschiedenen Beteiligten in richtigster Weise zum Ausdruck kommt. Und daneben ist Raum für Selbstsorge, Raum für Freiwilligkeit, Raum für Initiative und weitere Betätigung des Versicherungsgedankens, Raum für Betätigung des Sparsinnes. Das Maß der Grundversicherung ist so ein richtiges und die soziale Wirkung wird weitreichend sein. Weiteste Volkskreise werden künftig erleichtert und beruhigt der Zukunft entgegensehen können. Das Bewußtsein, selbst zur Sicherung ihrer alten Tage und im vorzeitigen Todesfall zur Sicherung ihrer Hinterlassenen beizutragen, und damit der Armenfürsorge enthoben zu sein, wird ihnen das Gefühl erhöhter Sicherheit und Zufriedenheit geben. In diesem Sinne erscheint mir die Vorlage als ein Werk praktischer Sozialpolitik, als die Verwirklichung des Solidaritätsgedankens unter Wahrung des Ansporns zur Selbsthilfe, den wir als wichtigen moralischen Faktor nie aus dem Auge lassen dürfen.

Die Vernehmlassungen, die dem Spitzenverband von Handel und Industrie aus seinen Sektionen zugekommen sind, lassen uns erkennen und hoffen, daß überall der Wille besteht, das Werk zu fördern. Wir sind auch damit einverstanden, daß für die Uebergangsperiode alle diejenigen Erleichterungen und Verbesserungen eingeführt werden, die möglich sind. Ebenso sind wir mit der Finanzierung einverstanden und werden, soviel an uns liegt, mit-

helfen, daß der 6. April einen Grundstein für die Sozialversicherung schaffe.

Man spricht soviel vom sozialen Frieden, und es werden da und dort Programme und Thesen aufgestellt, die den, der auf dem Boden der Wirklichkeit steht, oft etwas weltfremd anmuten. Wir stehen auf dem Standpunkte, daß praktische Arbeit weit besser ist als Theorie. Hier in der Sozialversicherung bietet sich dazu der beste Anlaß. Hier auf dem Boden der Sozialversicherung wollen wir durch die Tat beweisen, daß wir gewillt sind, soviel an uns liegt, wirklich soziale Arbeit zu leisten.

In diesem Sinne empfehle ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

Welti-Basel: Zwar ist die Reihe zu sprechen nicht an mir. Als ich mich heute morgen in die Rednerliste eintragen ließ, habe ich dort den Namen Schneider lesen können. Ich beschwere mich nicht darüber, daß Herr Schneider sich anders eintragen ließ. Ich verstehe seinen Schmerz sehr gut und weiß ihm auch Rechnung zu tragen.

Wir sind als Kommunisten grundsätzliche Anhänger einer Alters- und Invalidenversicherung. Wir sind es, obschon wir am 6. Dezember 1925 mit aller Entschiedenheit gegen den Verfassungsartikel Stellung genommen haben. Wir sind es heute noch; aber die Konsequenz nötigt uns, diesen Standpunkt dadurch zum Ausdruck zu bringen, daß wir hier den Antrag stellen, auf die Vorlage nicht einzutreten, und zwar im Sinne der Rückweisung der Vorlage und in der Erwartung einer solchen, die uns einigermaßen annehmbar erscheint.

Die Vorlage ist nach unserer Auffassung gänzlich ungenügend. Bevor ich die Gründe im Näheren auseinandersetze, die uns zu dieser Stellungnahme veranlassen, möchte ich einige allgemeine Bemerkungen vorausschicken.

Wir bilden uns nicht ein, daß alle 217,483 Schweizerbürger, die am 6. Dezember 1925 gegen den Verfassungsartikel gestimmt haben, unserer Parole gefolgt und Anhänger unserer Partei seien. Aber es wundert einen doch, daß heute in diesem Rate niemand da ist, der auch nur einen Teil dieser 217,000 in ihrem Willen und in ihrer Ausdrucksweise vertritt. Wir sehen hier lauter Freunde, und die Freundschaft zu solchen Vorlagen ist ja oft etwas zweifelhafter Natur. Wir möchten uns hier aber mit aller Entschiedenheit abgrenzen von den grundsätzlichen Gegnern, die zweifellos unter den 217,000 vorhanden sind, von allen jenen, die von einer solchen Versicherung überhaupt nichts wissen wollen. Mit Recht ist heute schon von anderer Seite und namentlich Herrn Jenny darauf hingewiesen worden, es seien erhebliche Zweifel berechtigt, ob eine Vorlage wie die heutige beim Volk allgemein Anklang finden werde. Ich glaube, Herr Jenny hat das Richtige getroffen. Was entscheidend sein wird, das ist die Frage der Höhe der Prämie einerseits und der Höhe der Rente andererseits, mit andern Worten, was wird an Leistungen vom Versicherten verlangt und was wird an Leistungen dem Versicherten gewährt? Unseres Erachtens wird zuviel verlangt und zu wenig gewährt. Wir stehen heute hinsichtlich der Finanzierung der Versicherung noch auf dem gleichen Boden, den wir schon 1925 und früher gekennzeichnet haben. Wir sind heute noch der Auffassung,

es sei vollständig falsch gewesen, und der fundamentale Fehler liege darin, daß man die Finanzierung so gestaltet habe, wie sie im Verfassungsartikel vorgesehen worden ist. Wir erachten allerdings diesen Fehler nicht als unkorrigierbar, und wir sind nicht von jenem Fatalismus beseelt, von dem die Sozialdemokraten in dieser Sache wie in andern Dingen beseelt sind. Wir haben heute die Herren GrosPierre und Klöti zur Sache sprechen gehört. Da ist uns ein Ausspruch in den Sinn gekommen, den vor nicht allzulanger Zeit Herr Bundesrat Scheurer gemacht hat, als er sich dagegen verwahrte, daß es im Bundesrat einen Jean qui pleure und einen Jean qui rit gebe. Wir haben heute den Eindruck bekommen, bei jenen Sozialdemokraten, die zwar noch nicht Bundesrat sind, aber es noch zu werden hoffen, sei schon der Jean qui pleure und der Jean qui rit vorhanden, wobei Achilles GrosPierre der Jean qui rit ist. Er hat uns heute vorgetragen, man müsse sich eben dem Entscheide des Volkes beugen; er hat aber vergessen zu unterstreichen, daß dieser Entscheid, nämlich der Entscheid vom 6. Dezember 1925, gefällt worden ist unter der sozialdemokratischen Parole: Für den Verfassungsartikel! Er hat uns in einleuchtender Weise dargetan, daß man zwar theoretisch mehr tun könne; das nütze aber nichts. Man müsse sich auf den Boden der Tatsachen stellen. Er hat sogar empfohlen, «avec plaisir», nun auf die Sache einzutreten. Wenn wir da noch lesen, was GrosPierre in der Schweizerischen Vereinigung für Sozialpolitik am 5. März gesprochen hat, wovon die Neue Zürcher Zeitung mit großer Genußtuung Notiz genommen hat, indem sie erklärte: «Die Diskussion stand im Zeichen des großen Burgfriedens der Parteien», und wenn wir weiter lesen, daß GrosPierre erklärt habe, die Sozialdemokratie werde die Vorlage «jusqu'au bout» verteidigen, so können wir sehen, welch große Freude und feste Ueberzeugung bei ihm vorhanden ist.

Etwas anders hat es nun bei Klöti geklungen. Kein Jubel, sagte er, von Enttäuschungen sprach er, von Leidensgeschichte, von lebhaftem Bedauern. Es war ein förmliches lamentoso. Diesem ließ er noch ein furioso folgen, gerichtet an die Adresse des Industriellenverbandes, gerichtet an die Adresse der Unternehmer, und dieses furioso klang aus in der Drohung: «Wenn ihr das wahr machen wollt», — soeben hat uns ja Herr Sulzer erklärt, daß offenbar die Wünsche der Sozialdemokraten nicht erfüllt werden. Was hat Herr Klöti uns gesagt? «Wenn diesen Wünschen nicht Rechnung getragen wird, dann sind wir nicht in der Lage, bei der Abstimmung für die Vorlage einzutreten; dann müssen wir der Vorlage Kampf ansagen; dann erklären wir heute schon: Unannehmbar!»

Dieses «Unannehmbar» von dieser Seite kennen wir! Das haben wir vor dem 6. Dezember 1925 im Zusammenhang mit der sattsam bekannten Bettel-suppe in genügender Weise kennen gelernt. Ich möchte heute schon die Prophezeiung aussprechen: Mit oder ohne diese Zusage wird die Sozialdemokratie für diese Angelegenheit eintreten. Wie ein roter Faden geht es durch die Reden Klötis, daß ein völliger Sieg des Besitzes vorliege, daß alle Bemühungen der Sozialdemokratie nichts genützt hätten, um den Besitz heranzuziehen. Wir gehen mit Klötis Kritik in manchem einig. Er hat hervorgehoben,

daß ja gerade der Bund schon im Verfassungsartikel seine eigenen und die Leistungen der Kantone auf 50 % beschränkt habe, und daß schon damit eigentlich ein Zustand geschaffen worden sei, der unannehmbar erscheine. Herr Klöti vergißt nur zu sagen, daß seine Partei die Arbeiterschaft aufgefordert hat, für diesen Verfassungsartikel zu stimmen. Mit Recht postuliert er heute die Freiheit der Zusatzversicherung. Mit welchem Erfolg, ist allerdings eine andere Frage. Und wenn Herr Klöti erklärt hat, falls die Anträge der Unternehmerverbände angenommen würden, so müßte man diesem Gesetz den Namen eines Gesetzes zur Verhütung einer hinreichenden Altersversicherung geben, so möchte ich dieses Wort aufgreifen und auf die heutige Vorlage anwenden. Herr Klöti, heute ist dieses Gesetz, das Sie befürworten und für das Sie eintreten, ein Gesetz zur Verhütung einer hinreichenden Altersversicherung, und die Vertröstung auf eine Revision dieses Gesetzes ist sicherlich nicht dazu angetan, der Arbeiterschaft die Sache mundgerecht zu machen.

Was wir an der Vorlage aussetzen, ist in erster Linie die Bestimmung über die Altersgrenze. Wir halten die Altersgrenze von 65 Jahren für zu hoch, wir halten selbst eine solche von 60 Jahren für maximal. In der Kampagne vom 6. Dezember ist eine patriotische Schrift herausgegeben worden, betitelt: «Sorgt für mein Weib und für meine Kinder». Dieser Schrift ist ein Vers vorangesetzt worden, dessen erste Strophe lautet: «Der Alten gedenket im Schweizerland». Herr Präsident, meine Herren, auch das Alter ist eine relative Sache, besonders in diesem Zusammenhang, und wir müssen mit besonderer Betonung hervorheben, daß eben beim Industriearbeiter das 60. Altersjahr das wirkliche Alter bezeichnet, einen Zeitpunkt, in dem er sollte erwarten dürfen und können, daß er nicht mehr in der Trebmühle arbeiten und schuften müsse.

Die Beitragsleistung des einzelnen scheint uns ungleich zu sein, gerade wie Herr Klöti hervorgehoben hat wegen ihrer formalen Gleichheit. Es scheint uns eine Ungerechtigkeit zu involvieren, wir würden eine Abstufung der Beitragsleistung nach Vermögen und Einkommen vorschlagen, und würden damit nur der zweiten Strophe gerecht werden, die da sagt: «Wer stark ist, reiche dem Schwachen die Hand.» Unser Standpunkt gegenüber der Altersversicherung ist in bezug auf die Beitragspflicht der folgende: Wir sind der Auffassung, daß man mit Recht postulieren kann, von der Beitragspflicht seien auszunehmen alle jene werktätigen Personen, die vermögenslos sind und deren monatliches Einkommen den Betrag von 400 Fr. nicht übersteigt. Wir sind der Auffassung, daß diese Leute, die ihr ganzes Leben im Dienste der Ausbeuter zugebracht haben, einen Rechtsanspruch darauf besitzen, im Alter eine ausreichende Rente zu beziehen. Jedenfalls ist die Einschränkung, wie sie im Art. 12, Abs. 2, enthalten ist, viel zu eng. Hier hat selbst Herr von Matt mit Recht darauf hingewiesen, daß an Stelle des Sechstels mindestens ein Drittel treten sollte.

In bezug auf den Arbeitgeberbeitrag, von dem Herr Sulzer eben gesprochen hat, sind wir im Gegenteil der Ansicht, daß er zu gering ist. Wie geht die Sache? Die Arbeitgeber, die hier Beiträge leisten müssen, heimsen sie ja doch auf der andern Seite wieder ein. Es ist auch ganz selbstverständlich,

daß bei einer Rente von 200 Fr. oder sagen wir von 300 Fr. ein 65jähriger Arbeiter nicht existieren kann und daß darum die Versuchung sehr groß ist, daß der humanitär veranlagte Arbeitgeber sagt: Du hast da 300 Franken, aus denen du nicht leben kannst; du kannst aber selbstverständlich bei mir wieder Arbeit haben, ich will sie dir gern geben, aber die Rente muß berücksichtigt werden, du mußt darum ein billigerer Arbeiter sein.

In bezug auf die Versicherungsleistungen sind wir der Ansicht, daß die Bestimmungen und Ansätze in den Art. 20 und 21 absolut unzureichend sind. Welche Versprechungen hat man vor dem 6. Dezember nach dieser Richtung gemacht, und was wird heute nun geboten! Dazu kommt das Uebergangsstadium. Wir werden uns erlauben, in der Detailberatung nach dieser Richtung bestimmte formulierte Anträge zu stellen. Wir sind nicht der Auffassung, die heute Herr Klöti vertreten hat, daß man von derartigen Anträgen absehen könne.

Der Rettungsanker, den die Herren Sozialdemokraten der Arbeiterschaft aufzeigen, ist die Zusatzversicherung, die heute ja nach den Darlegungen der Herren Referenten und verschiedener Redner im Rate als das ungewisse, nicht gelöste Problem bezeichnet wird. Ich möchte mir doch erlauben, in bezug auf diese Zusatzversicherung einige in Ihren Augen vielleicht pessimistische Bemerkungen anzubringen. Sie haben Herrn Seiler gehört, den Mentor der kantonalen Finanzdirektoren, der erklärt hat, daß man sich bescheiden müsse, daß die Kantone nicht in der Lage seien, hier weit zu gehen. Sie haben aber namentlich Herrn Mächler gehört, der uns in bezug auf die Grundversicherung gesagt hat: Woher sollen die Kantone das Geld nehmen, um ihre Aufgabe auf Grund der Grundversicherung zu lösen, wenn nicht aus den Alkoholabgaben? Und in bezug auf die Zusatzversicherung hat er meines Erachtens in richtiger Wertung der Verhältnisse gesagt, sehr wenige Kantone werden in der Lage und gewillt sein, die Zusatzversicherung einzuführen. Machen wir also den Arbeitern und den übrigen Werkstätigen, namentlich den kleinen Bauern keine Hoffnung in bezug auf die Zusatzversicherung, besonders nicht nach dem, was Herr Sulzer uns heute gesagt hat! Auf dem Boden der Tatsachen stehend und gerade die politischen Machtverhältnisse berücksichtigend, rufen wir die gesamte Lohnarbeiterschaft und die kleinen Bauern auf, für eine Alters- und Hinterbliebenenversicherung einzutreten, aber für eine Alters- und Hinterbliebenenversicherung auf der Grundlage der Belastung des Besitzes. Wenn dieses Gesetz fällt — und es scheint mir nicht ausgeschlossen, daß es fallen wird — dann ist die Notwendigkeit vorhanden und der Moment gekommen, eine Veränderung der Verfassung vorzunehmen. Eine Appellation vom schlecht unterrichteten Souverän an den besser unterrichteten ist dann gegeben, und Hand in Hand mit den kleinen Bauern und den kleinen Mittelbauern, die alles Interesse an einer solchen Versicherung haben, wird über Niederlagen hinweg die Arbeiterklasse zum Sieg gelangen, auch in dieser Sache.

Wir sind nicht belehrt. Was den Sozialdemokraten vor dem 6. Dezember unannehmbar war — so behaupteten sie wenigstens — was sie eine Bettel-suppe nannten, das ist für uns heute noch eine

Bettelsuppe und heute noch unannehmbar. Nicht darum handelt es sich, sich vor dem Volke zu beugen, wie Herr Gropierre gemeint hat, nicht darum, sich vor einer Wahrheit zu beugen, wie er in der famosen Burgfriedenssitzung gesagt hat; hier handelt es sich gar nicht um eine Wahrheit. Die Frage steht so: Will man der Arbeiterschaft zumuten, auch hier das Feld kampflös zu räumen und sich dem Machtdiktat der herrschenden Klasse zu unterwerfen? Will man den werktätigen Massen zu Stadt und Land noch einreden, was Schönes und Gutes sie mit dieser Bettelsuppe erhalten, und daß es ihre heilige Pflicht sei, dafür zu kämpfen? Da sagen wir nein, nein und nochmals nein.

Oehninger: Ich muß erklären, daß früher das Landvolk, insbesondere die Bauern und Gewerbetreibenden, nicht gerade eingenommen waren für die Sozialversicherung. Ja, man kann füglich sagen: heute noch haben sie zum großen Teil gewisse Bedenken dagegen. Und warum? Auf dem Lande und namentlich in der Landwirtschaft herrscht noch die Tradition, wo es hieß, man müsse in jüngeren Jahren sparen für das Alter. Und man richtete sich in der Tat danach. Jeder Bauer, jeder Handwerker war bestrebt, in seinen kräftigen Jahren etwas für das Alter beiseite zu legen. Daneben waren noch andere Umstände vorhanden. Wenn ein Vater seine Liegenschaft an den Sohn übergab, war es selbstverständlich, daß die Alten bei den Jungen blieben und die Jungen für die Alten sorgten. Die Bauern aber hatten noch andere Bedenken. Der Bauer war der Ansicht, daß die Prämien für ihn zu hoch würden und daß er wohl Prämien bezahlen könne, aber keine Rente beziehen werde. Warum? Er war sich wohl bewußt, daß der Arbeiter, der ja in früheren Jahren aus dem Geschäft entlassen wird, die vollste Berechtigung haben werde auf den Rentenbezug, daß aber der Bauer, der Selbstversorger, der Bauer, der in seinen alten Tagen bei seinen Jungen auf dem Feld, in der Wiese und in den Reben noch etwas arbeiten könne, wahrscheinlich leer ausgehen werde, weil man sagen werde, er habe ja Lebensmittel genug und könne auch noch etwas arbeiten. Der Bauer war früher selbstverständlich gegen das Obligatorium. Er sagte sich: Diejenigen, die sich für das Alter versichern wollen, mögen sich versichern, aber den Bauern soll man in Ruhe lassen.

Die Zeiten ändern sich, die Verhältnisse ändern sich und damit auch die Ansichten. Wir haben in den letzten Tagen die Debatte über die Notlage in der Landwirtschaft gehört, wir haben vernommen, daß die Notlage nicht behoben, sondern höchstensfalls etwas gemildert werden könne. Also mit diesen Palliativmitteln kann sich die Landwirtschaft nicht aus der Patsche helfen, sie kann sich namentlich nicht für das Alter versichern. Wir müssen aber neben der Notlage, die wir feststellen, noch konstatieren, daß in der Landwirtschaft bis weit hinauf eine große Verschuldung eingetreten ist. Die veränderte Betriebsweise erfordert viel größere Betriebsmittel, die Anschaffung von Maschinen, die Bezahlung der Meliorationskosten, die Vornahme von Umbauten an landwirtschaftlichen Gebäuden, alles führt dazu, daß der Bauer große Kapitalien und dazu noch ohne Zins in seine Liegenschaft hineinstecken mußte. Bei der Uebergabe

an seinen Sohn kann er das in den landwirtschaftlichen Betrieb hineingesteckte Geld nicht alles flüssig machen. Der Sohn macht Anspruch darauf, das väterliche Heimwesen zum Ertragswert übernehmen zu können, mit vollem Recht, sonst könnte er nicht existieren, denn wenn das eingeworfene Kapital für den Vater keinen Zins abwirft, so wird es auch für den Sohn keinen Zins abwerfen. Der Sohn will das Heimwesen zu einem niedrigen Preis übernehmen, der Vater sollte es aber zu einem angemessenen Preis übergeben können, damit er für die alten Tage noch eigene Mittel hat, das alles führt bei der Uebergabe zu großen Schwierigkeiten. Jede Woche kommen Bauern zu mir, die mich fragen, wie sie es machen sollen. Sie wollten gern dem Jungen die Liegenschaft übergeben, aber sie könnten sie ihm nicht zu dem Preis übergeben, wie er erwarte, da sie doch für ihr Alter auch noch etwas haben sollten. Entweder müssen sie dem Jungen die Liegenschaft zu billigen Preisen geben, dann hätten sie nichts mehr für das Alter, oder sie müssen sie ihm zu teuer abtreten, dann könne er nicht bestehen. Dazu sollten auch die Geschwister des Uebernehmenden etwas haben. Viele wissen sich nicht zu helfen, häufig wird einfach Schluß gemacht und die Liegenschaft verkauft. Die ledigen Töchter wandern aus.

Diesen Uebelständen kann nach meiner Ansicht sicher nur abgeholfen werden, wenn durch die Altersversicherung für die Alten gesorgt wird. Die Verhältnisse haben sich eben geändert. Während es früher Brauch war, daß die Alten bei den Jungen bleiben konnten, ist das nun anders geworden. Die Jungen wollen sich selbständig machen, sie wollen nicht mehr die Verpflichtung übernehmen, daß die Alten das Wohnrecht im Hause haben und daß sie für die Beköstigung der Eltern aufkommen müssen und auf diese Art ihnen eine Rente entrichten. Es ist daher Pflicht, für sie auf andere Weise zu sorgen. Nach meiner Auffassung kann man das nur durch die Altersversicherung. Auch wenn der Vater frühzeitig stirbt, die hinterlassene Witwe mit unerzogenen Kindern bestrebt ist, die Familie auf ihrem Hof zu behalten, muß sie fremde Arbeitskräfte anstellen. Diese fordern aber heute viel höhere Löhne als früher, und diese Löhne sind bei den reduzierten Produktenpreisen einfach nicht aufzubringen. Da ist gewiß die Witwenrente und sind die Waisenrenten wohl am Platz. Soll die Landwirtschaft, sollen unsere Handwerker zusehen, wie die Staatsbeamten, die Staatsangestellten, die Gemeindebeamten vorher versichert werden, wie die größeren Geschäfte Pensionskassen einrichten, was sogar auch die landwirtschaftlichen Verbände und Genossenschaften für ihre Angestellten tun, während sie selbst, die Bauern und die Handwerker, nichts haben? Das kann auf die Länge nicht so gehen. Darum bekommen wir auch keine Knechte, keine ländlichen Arbeiter mehr.

Nun die Höhe der Prämien. Für eine Familie, bestehend aus Vater, Mutter, Sohn und Tochter macht die Prämie zusammen pro Jahr 60 Fr. Das scheint nebst den übrigen Ausgaben allerdings ein großer Betrag, aber ich meine, eine vierköpfige Familie, deren Angehörige alle volljährig sind, sollte doch pro Monat 5 Fr. aufbringen. Das kann man gewiß an einem andern Ort einsparen. Alles, was

auf diese Art eingespart wird, ist im Alter wieder vorhanden. Muß diese Familie noch einen Knecht haben, so muß sie weitere 15 Fr. dazu legen. Eine Erhöhung des Jahreslohnes um 15 Fr. ist auch nicht eine ungeheure Belastung. Das geben wir jedem Knecht, als Geschenk, wenn der Heuet vorbei ist und er sich gut gehalten hat. Wenn wir diese Leistung übernehmen und so für sein Alter gesorgt wird, so bleibt er gewiß eher an seiner Stelle, als wenn für das Alter nicht gesorgt ist.

Nun der Sozialzuschuß für die Landwirte. Man hat befürchtet, daß die Landwirtschaft, weil hier die Selbstversorgung vorherrsche und weil die Leute im Alter immer noch etwas arbeiten können, leer ausgehen werde. Der Bauernverband hat durch einen Antrag verlangt, daß ein Minimum fixiert werde. Aus verschiedenen praktischen und technischen Gründen hat sich das als unmöglich herausgestellt. Wir haben nicht überall die gleiche Steuereinschätzungspraxis, daher würden Ungleichheiten entstehen. Man mußte davon abkommen. Aber ich glaube doch, einen Satz zitieren zu dürfen, den Herr Bundesrat Schultheß während der Vorberatung ausgesprochen hat: «Nach meiner Ueberzeugung wird die Landwirtschaft bei Zuteilung des Sozialzuschusses nicht zu kurz kommen. Der größte Teil der ihr angehörenden Versicherten wird den Zuschuß ausgerichtet erhalten.» Ich meine, das sei doch eine schöne Zusicherung. Wir verlangen nicht, daß der hinterste Landwirt, auch der Wohlhabende, diesen Sozialzuschuß erhalten muß, aber wir sind versichert, daß unsere kleinen und Schuldenbauern, die ja, wenn sie das 65. Altersjahr erreicht haben, meist nur noch in beschränktem Maße wegen allerlei Gebrechen arbeitsfähig sind, dieses Sozialzuschusses teilhaftig werden. Ich bin da zuversichtlich. Auch da wird die Landwirtschaft zustimmen können. Nur habe ich die Ansicht, man sollte in der 15jährigen Uebergangszeit noch etwas mehr entgegenkommen. Gerade jetzt, wo die Landwirtschaft in einer Krise steckt und mit Sicherheit anzunehmen ist, daß sie noch eine lange Reihe von Jahren sich in einer Notlage befinden wird, wäre es auch referendumpolitisch klug, wenn man den alten Leuten während dieser kurzen Zeit noch etwas mehr entgegenkommen könnte.

So glaube ich, daß die Landwirtschaft allen Grund hat, für die Altersversicherung einzustehen. Das wird sie auch dazu bewegen, am 6. April der Alkoholvorlage zuzustimmen. Ich glaube ganz bestimmt, das sei eine Wohltat für die Landwirtschaft und steure der Landflucht.

Jenny-Ennenda: Fürchten Sie nicht, daß ich Ihre Geduld für lange Zeit in Anspruch nehme. Es drängt mich lediglich, bei Anlaß der Eintretensdebatte in Kürze einigen Gedanken Ausdruck zu geben. Vorab sind es Gefühle der Befriedigung, denen ich Ausdruck verleihen möchte, der Befriedigung darüber, daß endlich Aussicht dafür vorhanden ist, daß in absehbarer Zeit das längst pendente Projekt einer Alters- und Hinterbliebenenversicherung zur Verwirklichung gelangt. Der Weg, den der Bundesrat uns vorschlägt, erscheint denjenigen als gangbar, denen wirklich daran gelegen ist, daß das Ziel erreicht wird. Die Kommission unseres Rates hat nach Ansicht des Sprechenden an der Vor-

lage noch verschiedene Verbesserungen vorgenommen, sie hat Steine aus dem Weg geräumt, über die man vielleicht gestolpert wäre. Die Vorlage ist nach meinem Dafürhalten, so, wie sie jetzt den Räten unterbreitet wird, es wert, daß darauf eingetreten wird, sie bildet eine gute, brauchbare Grundlage für ein Versöhnungswerk, das, wenn auch in bescheidenem Maße für gar manchen die alten Tage etwas freundlicher gestalten wird und das mancher Witwe und ihren Kindern den Verlust ihres Ernährers etwas weniger empfindlich machen soll. Hinsichtlich der Aufbringung der Mittel für die zu lösende Aufgabe scheint mir eine gerechte Lösung gefunden worden zu sein, und eine gerechte Verteilung der Lasten unter Bund, Kantone, Arbeitgeber und Versicherte. Ich wage zu hoffen, daß insbesondere Arbeitgeber und Arbeitnehmer kräftig und einträchtig und auch mit Wärme mithelfen werden, das schöne Werk zur Ausführung zu bringen. Nicht zuletzt den Arbeitgebern, vorab den Inhabern von mittleren und kleinern Betrieben dürfte am Zustandekommen der Versicherung gelegen sein. Aus eigenen Kräften ist es ihnen unmöglich, für die alten Tage ihrer Arbeiter zu sorgen, so gern sie es tun würden. Der wohlgesinnte und einsichtige Arbeitgeber wird es daher begrüßen, wenn ihm Gelegenheit geboten wird, mit verhältnismäßig geringen Opfern mitzuhelfen, daß für seine Arbeiter einigermaßen vorgesorgt wird auf den Zeitpunkt hin, wo diese ihres Alters wegen nicht mehr imstande sind, ihr Brot zu verdienen. Voraussetzung für die Verwirklichung des Versicherungswerkes ist allerdings, daß der 6. April nächsthin uns keine Enttäuschung bringt, sondern daß ein guter Stern über diesem Tage walten und das Schweizervolk von einem guten, wahrhaft eidgenössischen Geist beseelt sein möge. Wenn der 6. April wider Erwarten ein negatives Resultat zeitigen sollte, dürfte allerdings das Sozialwerk der Alters- und Hinterbliebenenversicherung stark gefährdet sein. Denn ich wüßte nicht, wie Bund und Kantone, namentlich die letztern, die erforderlichen Mittel aufbringen sollten. Tun wir daher, ein jeder von uns, das Nötige, damit der 6. April mithilft, die Finanzierung für das Werk, an dessen Beratung wir nun herantreten, zu ermöglichen.

Noch kurz einige Worte zu den Renten. Sie sind klein, bescheiden bemessen. Sie basieren auf den verfügbaren Mitteln, d. h. auf den Beiträgen des Staates und der Belasteten. Höhere Renten hätten naturgemäß größere Leistungen der Zahlenden zur Folge gehabt, insbesondere der Arbeitgeber und der Versicherten, was der Vorlage kaum vermehrte Freunde verschafft haben dürfte.

Zum Schluß gebe ich noch der Freude und Genugtuung Ausdruck, daß im Einvernehmen mit dem Departementsvorsteher ein Weg gefunden worden ist, um hinsichtlich der sogenannten Ergänzungsversicherung für die Kantone Appenzell A.-Rh. und Glarus zum vornherein allfällige Befürchtungen zu zerstreuen. Man hat meines Erachtens gut daran getan, diese Pioniere auf dem Gebiete der in Beratung liegenden Versicherungszweige zu beruhigen und sie nicht unnötigerweise durch starre Vorschriften zu beunruhigen oder gar zu Gegnern der Vorlage zu machen. In Art. 29 ist der Weg für diese Beruhigung angegeben. Es würde naheliegen, bei diesem

Anlaß einiges einzuflechten über die Erfahrungen mit unserer glarnerischen Versicherung, die im Jahr 1916 ins Leben gerufen worden ist und die ebenfalls auf der Grundlage des allgemeinen Obligatoriums aufgebaut ist. Ich verzichte für heute darauf, um Ihre Geduld nicht allzu lange in Anspruch zu nehmen, mir vorbehaltend, eventuell bei Beratung des Abschnittes Ergänzungsversicherung einige Mitteilungen in dieser Hinsicht zu machen. Für heute sei lediglich bemerkt, daß mit der Zunahme der Renten, deren Zahl von Jahr zu Jahr wächst, auch die Wertschätzung der Institution stetig zunimmt. Wie Winkelried in ernster Stunde seine Mitkämpfer gebeten hat: «Sorget für mein Weib und meine Kinder!», so möchte ich dem Schweizer der Jetztzeit zurufen: Sorge für dein Alter, Sorge für Frau und Kinder! In diesem Sinne und unter diesem Gesichtspunkte möchte ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage empfehlen.

Schneider: Nachdem mein Parteifreund Klöti die Stellungnahme unserer Fraktion umschrieben hat, kann ich mich auf Ergänzungen und Unterstreichungen beschränken. Es sind in der Hauptsache drei Punkte, die uns zu Bedenken in bezug auf die gegenwärtige Vorlage Anlaß geben, drei Punkte, die allerdings im Moment nach dem Kräfteverhältnis, wie es heute vorhanden ist, kaum geändert werden können.

Ich möchte auf die Finanzierung der Vorlage hinweisen. Vor 12 Jahren, als die erste Botschaft des Bundesrates erschien, glaubte man noch darauf rechnen zu dürfen, daß ein Teil der Finanzen für die Alters- und Hinterbliebenenversicherung durch Besitzessteuern aufgebracht würde. Das ist heute nicht mehr der Fall. Die Erbschaftsteuer auf eidgenössischem Boden ist unmöglich geworden. Alle Vorstöße, die unsere Partei in dieser Beziehung gemacht hat, sind gescheitert. Aber auch im zweiten Punkt, die Leistungen der Versicherung betreffend, sind Enttäuschungen zu bezeichnen. In der ersten Botschaft sind ganz andere Renten in Aussicht gestellt worden, als heute nun in der Vorlage niedergelegt sind. Und zum dritten ist darauf aufmerksam zu machen, daß man wünschen müßte, das rentenberechtigte Alter nicht auf 65, sondern auf 60 Jahre festsetzen zu können. Wir haben in der Kommission einen Versuch gemacht, wenigstens für ganz Invalide oder überwiegend Invalide die Rente vom 60. Altersjahr an erhöhtlich zu machen. Leider hat die Mehrheit der Kommission und mit ihr der Bundesrat gefunden, daß die Möglichkeit dieser Lösung nicht gegeben sei.

Trotzdem sind wir für Eintreten, und zwar mit gutem Gewissen. Allerdings erwarten wir, daß der Abschnitt 4 der Vorlage über die Ergänzungsversicherung so gestaltet wird, daß wir mit Grundversicherung und Ergänzungsversicherung zusammen zu einer Lösung kommen, die annähernd dem entspricht, was von allem Anfang an versprochen wurde und was unser Volk, insbesondere die Arbeiterschaft, erwarten darf. Wir stehen grundsätzlich für die Freiheit der kantonalen Ergänzungsversicherung ein, allerdings nicht so, wie Herr Sulzer von uns behauptete, daß überhaupt keine Vorschriften über die kantonale Ergänzungsversicherung von Bundeswegen aufgestellt werden dürften. Die Anträge, die

wir in der Detailberatung stellen, beweisen das, indem wir nur Al. 4 und 5 bekämpfen, im übrigen aber dem zustimmen, was in der Vorlage enthalten ist.

Weswegen legen wir einen derart großen Wert auf die Ergänzungsversicherung? Weswegen haben wir schon in der Kommission erklärt, daß die Gestaltung der Ergänzungsversicherungen das Schicksal der Vorlage entscheide? Aus verschiedenen Gründen. Einmal deswegen, weil die eidgenössische Grundversicherung nicht bringt, was notwendig ist, um die alten Leute einigermaßen in ihrer Existenz zu sichern. Die Grundrente von 200 Fr. ist ungenügend. Mit dem Sozialzuschuß, selbst wenn wir das Maximum annehmen, das 300 Fr. ausmacht, kommt man auf eine Rente von 500 Fr. Aber auch sie ist im Verhältnis zu den heutigen Lebenskosten einfach zu gering, um die Existenz der Alten sichern zu können. Deswegen ist es unbedingt notwendig, daß durch die kantonale Ergänzungsversicherung die Möglichkeit geschaffen wird, eine Erhöhung der Renten vorzunehmen. Aber auch ein anderer Grund spielt mit, nämlich die Tatsache der Uebergangszeit. Es ist ja nun wohl in der Kommission auch in bezug auf die Sozialzuschüsse noch eine Verbesserung erreicht worden, aber nur unter der Voraussetzung, daß die Finanzquellen etwas ergiebiger fließen, als man das im allgemeinen erwartet hat. Aber in der Uebergangszeit, in den ersten 15 Jahren nach dem Inkrafttreten der Versicherung, ist die Leistung so gering, daß unbedingt eine Ergänzung durch die Kantone notwendig ist, auf alle Fälle in städtischen Verhältnissen und wo die Lebenshaltung eine viel teurere ist.

Es ist darauf hingewiesen worden, daß die Kantone durch die Vorlage außerordentlich belastet werden. Herr Seiler hat heute morgen davon gesprochen. Es gibt darüber bereits Berechnungen, und ich möchte sie Ihnen nicht vorenthalten. Wir haben im Kanton Basel-Stadt Berechnungen durch Versicherungsmathematiker erstellen lassen, die uns für das Gebiet des Kantons ganz genaue Zahlen erbringen, wie die Belastung durch die schweizerische Versicherung für unser Gebiet erfolgt. Die Belastung des Kantons durch die eidgenössische Versicherung gestaltet sich wie folgt, wenn wir annehmen, daß sie im Jahre 1933 in Kraft tritt, daß 20 % der Prämien uneinbringlich sind und daß der Kanton 20 % an die Sozialzuschüsse leisten muß. Da würde der Kanton Basel-Stadt im Jahre 1934 wie folgt belastet: Beitrag des Kantons an die uneinbringlichen Prämien 233,000 Fr., Beitrag des Kantons an die Sozialzuschüsse 45,000 Fr., Verwaltungskosten 109,000 Fr., so daß die gesamte Belastung im Jahre 1934 387,000 Fr. ausmachen würde. Diese Summe steigert sich im Laufe der Jahre und erreicht im Jahre 1970 das Maximum, und zwar: uneinbringliche Prämien 234,000 Fr., Sozialzuschüsse 296,000 Franken, Verwaltungskosten 109,000 Fr., im ganzen 639,000 Fr. Ich glaube, daß diese Belastung tragbar ist und daß deswegen nicht die Einführung der kantonalen Ergänzungsversicherung verhindert werden darf.

Es ist notwendig, daß auch gewisse Beschränkungen, die in der Vorlage enthalten sind, beseitigt werden, um die Belastung der Versicherten nicht allzu groß ansteigen zu lassen. Sie haben bereits vorhin gehört, daß gewisse Befürchtungen in bezug auf die

Höhe der Prämien vorhanden sind, und es ist ganz selbstverständlich, daß eine annehmbare kantonale Ergänzungsversicherung wiederum mit einem bestimmten Minimum von Prämien rechnen muß. Aber diese Prämien dürfen ein Maximum nicht überschreiten, weil sonst in Verbindung mit der eidgenössischen Versicherung die Prämien nicht tragbar wäre für die einzelnen Versicherten. Deswegen kommen wir im Kanton Basel-Stadt dazu, die Prämienentlastungen ziemlich weitgehend vorzuschlagen, damit wir dann eine Rente von 720 Fr. zu der eidgenössischen Rente ausrichten können, selbstverständlich die 720 Fr. im Maximum der vollen Auswirkung der kantonalen Ergänzungsversicherung. Wenn wir uns vorstellen, daß ein Ehepaar, das versichert ist, zusammen eine Rente von 1000 Fr. bekommt im Beharrungszustand, kantonal der Ehemann 720 Fr., die Ehefrau 600 Fr., dann erhalten sie jährlich eine Rente von 2320 Fr. Von dieser Leistung kann man erklären, daß dadurch die Sicherung der Existenz dieser alten Leute herbeigeführt wird. Man sollte den Kantonen dort, wo die Möglichkeit gegeben ist, nicht hindernd in den Weg treten, sondern die Schaffung solcher Versicherungen fördern.

Was will denn unsere Vorlage? Das Ziel geht einfach dahin, die alten Leute, die mittellos sind, von der Armenpflege wegzubringen. Mir scheint es außerordentlich stoßend und zu verurteilen, daß Menschen, die ein ganzes Leben langgearbeitet haben, im Alter auf die Armenpflege angewiesen sind. Eine eidgenössische und kantonale Versicherung, die ihren Zweck erfüllen soll, muß derart beschaffen sein, daß in Zukunft, wenn die Versicherung sich auswirkt, nicht mehr Zuflucht zur Armenpflege genommen werden muß. Deswegen legen wir auf die Gestaltung der Ergänzungsversicherung so großen Wert. Wir müssen unter allen Umständen daran festhalten, daß über das, was in der Vorlage enthalten ist, nicht hinausgegangen wird, daß man keine weiteren Einschränkungen und Verschlechterungen vornimmt, die da und dort gewünscht werden. Ich muß ganz offen gestehen, daß es Verdacht erregt, daß man nach dem 6. April die Frage der Ergänzungsversicherung neuerdings besprechen will. Ich wünsche, daß es nicht im Sinne einer weiteren Einschränkung der Freiheit der Kantone in dieser Beziehung geschieht. Herr Bundesrat Schultheß hat uns ziemlich beruhigende Zusicherungen in bezug auf unsere baselstädtische kantonale Versicherung gemacht und erklärt, daß unsere Versicherung, nach dem Kapitalwert berechnet, in den Rahmen der Vorschrift hineingehe, und daß die 50 % nicht überschritten werden. Das hat uns beruhigt. Jedenfalls schafft die Bestimmung, wie sie hier festgelegt ist, Mißtrauen, und es wäre zu wünschen, daß der Rat ein Einsehen hätte und die Abs. 4 und 5 streichen würde.

Gestatten Sie mir noch einige kurze Bemerkungen zum Schluß. Herr Klöti hat es bereits ausgeführt, daß wir nicht mit großer Begeisterung auf diese Vorlage eintreten. Wir empfinden es aber als eine absolute Notwendigkeit, daß die Alters- und Hinterlassenenversicherung verwirklicht wird. Das scheint uns momentan die Hauptsache zu sein. Wir müssen versuchen, das Werk zu beginnen und etwas zu schaffen, woran sich die Volksgenossen halten

können. Natürlich wünschten wir, daß das, was in der Botschaft von 1919 versprochen worden ist, heute schon in der Vorlage enthalten wäre. Wie die Dinge einmal liegen, läßt sich das im Moment nicht erreichen. Man hat uns Fatalismus vorgeworfen, wenn unsere Forderungen abgelehnt würden, unterziehe man sich der Diktatur. Wir haben ein ausgezeichnetes Beispiel, auf das man hinweisen kann. Im Jahre 1926 haben wir im Kanton Basel-Stadt über eine Initiative, die Altersfürsorge, einzuführen, zu entscheiden gehabt. Diese Initiative, die von freisinniger Seite kam, konnte uns inhaltlich in keiner Weise befriedigen, weil die Altersrenten erst nach zurückgelegtem 70. Jahre ausbezahlt werden sollten, in der Höhe von 480 Fr. Die Initiative ist angenommen worden, und die Altersfürsorge wirkt seit dem Jahre 1927. Nach übereinstimmendem Urteil ist ihre Wirkung segensreich. Etwa 1200 alte Leute über 70 Jahre erhalten alljährlich diese Rente von 480 Fr.; wir bezahlen jährlich rund 600,000 Fr. für die Altersfürsorge aus. Wenn ich die Leistungen nach unserer jetzigen Vorlage in Betracht ziehe und mir vorstelle, daß eine kantonale Versicherung, im Ausmaße, wie wir sie im Kanton Basel-Stadt zu schaffen wünschen, durchgeführt werden kann, und das mit unserer Altersfürsorge vergleiche, dann habe ich die Ueberzeugung, daß die große Mehrheit der Arbeiterschaft unseres Landes bis weit hinaus in die Angestelltenkreise nicht billigen werden, was die Herren Kommunisten vorschlagen, daß sie vielmehr mit uns einverstanden sind, daß man an die Verwirklichung dieses Werkes gehe. Deswegen stimmen wir mit gutem Gewissen für Eintreten. Wir sind aber auch überzeugt, daß unser Einfluß im Laufe der Jahre wachse und daß es uns möglich sein wird, die Vorlage nach unseren Wünschen zu verbessern.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1930
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.03.1930
Date	
Data	
Seite	220-234
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 740

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Heute hat man einfach Angst, der Ständerat würde festhalten an seinem Beschluss, er würde sich nicht bewegen lassen, nachzugeben, trotz des grossen Mehrs im Nationalrat. Wir sollten es probieren. Der Ständerat hat bis jetzt noch nicht definitiv festgehalten. Erst wenn er reglementarisch definitiv festhalten beschliesst, wäre noch immer das Mittel, daß die beiden Kommissionen des Ständerates und des Nationalrates zusammentreten und eine Einigung finden könnten. Warum diese Gelegenheit nicht benützen und den Entscheid über eine Sache, von deren Güte man überzeugt ist, auf eine nächste Gelegenheit verschieben? Wir werden dann nicht mehr dazu kommen. Deshalb sollten die beiden Kommissionen eine Einigung in dieser Sache, die an und für sich gerecht ist, suchen. Ich beantrage Ihnen, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Mehrheit Mehrheit

Schlussabstimmung. — Vote final.

Für Annahme des Beschlusentwurfes 91 Stimmen

Postulat des Ständerates.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerates.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 220 hiavor. — Voir page 220 ci-devant.

Allgemeine Beratung. — Discussion générale.

Wetter: Sie haben gestern aus dem Munde des Herrn Kommissionspräsidenten vernommen, daß die Spitzenverbände von Handel, Industrie und Gewerbe an die Kommission des Rates in einer Eingabe sich zur Sozialversicherung geäußert haben. Ich habe mich nun etwas gewundert, dass Herr Dr. Klöti in seinem Votum so außerordentlich scharfe Worte gegen die Eingabe und die darin enthaltenen Vor-

schläge gefunden hat. Er wird es deshalb nicht verübeln können, wenn ich an seinem Votum nicht achtlos vorübergehen kann und wenn ich auf seine Kritik der Eingabe der «Vertreter der Besitzesinteressen», wie er die Spitzenverbände zu nennen beliebte, noch etwas eingehe.

Die Arbeitgeberverbände von Handel, Industrie und Gewerbe haben ein eminentes Interesse an dieser Vorlage. Dieses große, direkte Interesse gibt ihnen die Legitimation, daß sie sich zu dem Projekt an die nationalrätliche Kommission vernehmen ließen. Das Interesse der Verbände geht nach zwei Richtungen. Einmal handelt es sich darum, für die privaten bestehenden Kassen, die mit viel Liebe und auch mit viel Opfern geäußert und gepflegt worden sind, eine organische Einreihung in den ganzen Organismus zu finden. Zweitens sind die Unternehmer direkt beteiligt dadurch, daß sie auch finanziell durch die Arbeitgeberbeiträge in Kontribution gesetzt werden.

Welches ist die prinzipielle Einstellung der Arbeitgeber zur Alters- und Hinterlassenenversicherung? Sie wissen, daß unsere Kreise sich schon zu verschiedenen Malen klar und deutlich zugunsten der Versicherung ausgesprochen haben: einmal, als es sich darum handelte, den Verfassungsartikel aufzustellen, und ein zweites Mal bei den Vorarbeiten zu dem heute vorliegenden Gesetzesentwurf. Dann haben sie mitgearbeitet und auch ihr Einverständnis zu den Grundlinien kundgetan in der großen Expertenkommission in Zürich und endlich haben sie, sofort nach dem Erscheinen der gegenwärtigen Vorlage, sich vorurteilslos an das Studium derselben gemacht, und haben nachher erklärt, daß sie im großen und ganzen mit den Hauptlinien dieser Vorlage einig gehen. Sie haben aber auch durch das, was vorher gegangen ist, bewiesen, daß sie ein Verständnis haben für das Problem der Sozialversicherung nicht nur in theoretischer Weise, sondern in praktischer Pionierarbeit. Sie wissen, daß eine Reihe privater Kassen in vielen Unternehmungen bestehen. Die Enquête des Zentralverbandes schweiz. Arbeitgeberorganisationen, die im Einverständnis mit dem Bundesamt für Sozialversicherung für das Jahr 1925 vorgenommen wurde, hat Zahlen ergeben, die diese Bedeutung illustrieren. Die Zahlen sind heute überholt, so daß, wenn ich Ihnen einiges zur Kenntnis bringe, es sich um Minimalzahlen handelt.

Die Zahl der Unternehmungen, die heute in irgendeiner Form Sozialversicherungen haben, beträgt in der Schweiz 904 und die Zahl der von diesen Unternehmungen unterhaltenen Sozialversicherungen 982. Der Unterschied in den Zahlen rührt davon her, daß in einer Reihe von Unternehmungen gesonderte Fürsorgeeinrichtungen für die Arbeiter und für die Angestellten bestehen. Die durch diese Fürsorgeeinrichtungen erfassten Personen sind in runder Zahl 140,000. Die Finanzen dieser privaten Fürsorgekassen waren im Jahr 1925 die folgenden: Die regelmäßigen Beiträge der Arbeitgeber betragen 9,7 Millionen Franken, die regelmäßigen Beiträge der Versicherten 5,6 Millionen Franken. Zu den insgesamt 15,3 Millionen Franken kamen aber freiwillige Zuwendungen der Unternehmungen in Form von regelmäßigen freiwilligen Zuwendungen, gelegentlichen Zuwendungen und Zinsen aus beste-

henden Fonds im Betrag von 40,8 Millionen Franken, so daß einer Gesamteinnahme von rund 56 Millionen nur 5,6 Millionen Franken an Beiträgen der Versicherten, also rund ein Zehntel gegenüberstehen. Aus den Zahlen, die ich aus dieser Enquête herausgehoben habe, sehen Sie, daß auf dem Gebiete privater Sozialversicherung schon Bedeutendes geleistet worden ist. Und gerade deswegen, weil die Unternehmer die Berechtigung der Sozialversicherung anerkennen und diese Anerkennung durch die praktische Förderung, soweit es in ihren Kräften lag, bewiesen, haben sie auch ein Verständnis dafür, daß andere Schichten, an die sie nicht heranreichen, der Versicherung ebenfalls teilhaftig werden. Dahin gehören zwei Kategorien von Bürgern. Einmal die Arbeiter und Angestellten von Unternehmungen, die die wirtschaftliche Kraft und die Mittel nicht aufbringen konnten, um die Arbeiter und Angestellten selber sicherzustellen, und die andere große Zahl von Volksgenossen, die in Landwirtschaft, Gewerbe und Kleinhandel selbstständig tätig und die auch vor den Wechselfällen des Lebens und vor der Not im Alter nicht gesichert sind. Wir alle haben während der Kriegs- und Nachkriegszeit erfahren, daß wir unsere Hefte etwas revidieren müssen, daß die wirtschaftliche Sicherheit, an die wir früher vielleicht stärker geglaubt haben, zu einer problematischen geworden ist und daß sehr viele, die glauben, sich in wirtschaftlich stabilen Verhältnissen zu befinden, durch außerordentliche Verhältnisse rasch aus dieser sichern Basis herausgeworfen werden können.

Die Unternehmerkreise haben nun aber, bei aller grundsätzlichen Anerkennung des Gedankens der Sozialversicherung doch gehofft, daß die Durchführung sich auf einer etwas andern Basis machen ließe. Wenn Herr Dr. Klöti erwähnte, man könnte von den Arbeitern nicht erwarten, daß sie die gegenwärtige Vorlage mit Jubel begrüßen, so haben auch die Unternehmer manche liebe Idee zu Grabe tragen müssen, als sie an die Prüfung dieser Vorlage herangetreten sind. Sie hatten vor allem immer gehofft, daß es möglich sein sollte, die bestehenden Kassen, diesen bestehenden Grundstock der Sozialversicherung so organisch in den Bau einzugliedern, daß die Kassen auch als Versicherungsträger fungieren könnten, und zwar in der Weise, daß die bei ihnen Versicherten vom Volksobligatorium auszunehmen wären.

Sie haben das nicht erstrebt im Sinne einer Verringerung der Leistungen der Unternehmungen für die Kassen, sondern um diese, an deren Gedeihen ihnen viel liegt — wie einem immer viel liegt an dem, was man selber grossgezogen hat — nicht nur lebensfähig, sondern entwicklungsfähig zu erhalten. Wir haben eine gewisse Enttäuschung erfahren müssen, als man uns sagte, daß dies nicht möglich sei, aber wir haben uns vorurteilslos an die Prüfung der Frage herangemacht. Je mehr wir uns in das System hineinversenkt haben, desto mehr mussten wir zugeben, daß die Schwierigkeiten groß sind. Wir haben anerkennen müssen, daß bei Einbezug der bestehenden Kassen in die Grundversicherung eine Kontrolle der Versicherten außerordentlich erschwert wäre, daß es unmöglich ist, auf der einen Seite eine staatliche Grundversicherung mit dem Umlageverfahren und auf der andern Seite eine Vielheit von privaten

Kassen mit dem Kapitaldeckungsverfahren zu haben. Wir haben erkennen müssen, daß die Freizügigkeit notwendigerweise mit großen Schwierigkeiten verbunden wäre; kurz, daß das vorliegende Projekt mit dem allgemeinen Obligatorium steht und fällt. Wir haben uns dieser Erkenntnis nicht gern, aber unter dem Zwang der Verhältnisse gefügt. In unsern Kreisen haben wir dahin gewirkt, daß das ursprüngliche Postulat nicht mehr aufrecht erhalten wurde, ein Postulat, das an und für sich innerlich begründet ist, das aber der technischen Schwierigkeiten wegen nicht hat realisiert werden können.

Die Arbeitgeberkreise haben auch noch nach einer anderen Richtung hin ihren Verständigungswillen bewiesen, nämlich auf dem Gebiete der Arbeitgeberbeiträge. Weil Herr Dr. Klöti auf diesen Punkt eingetreten ist, wollen Sie auch mir einige Bemerkungen zu diesem Thema gestatten.

Die Arbeitgeber und ihre Spitzen-Organisationen machen heute den Arbeitgeberbeiträgen in der vorgesehenen Höhe keine Opposition, obschon man in einem früheren Stadium glaubte, mit 12 Franken auskommen zu können. Sie machen keine Opposition, obschon nicht verkannt werden darf, daß diese Mehrbelastung für Industrien, die nicht auf Rosen gebettet sind, nicht zu unterschätzen ist. Ich muß Sie nicht nur erinnern an Industrien, die seit Jahren in einer chronischen Krise stehen, wie die Stickerei und die Seidenbandindustrie, ich darf auch hinweisen an die heute in eine schwere Krise eingetretene schweizerische Baumwollindustrie. Wir können den Höhepunkt, die Dauer und die Auswirkungen dieser Krisis noch nicht überblicken. Herr Dr. Klöti hat bedauert, daß man den Arbeitgeberbeitrag so allgemein ausgedehnt hat, weil es dadurch nicht möglich sei, ihn höher zu halten, was möglich gewesen wäre, wenn er nur auf die eigentlichen industriellen Unternehmungen beschränkt worden wäre. Herr Dr. Seiler, unser Finanzkundiger, hat mehr Verständnis gehabt für diese Frage, er der aus einem Kanton kommt, wo eine Industrie durch eine schwere Krisenzeit hindurch gegangen, ja fast zu Grunde gegangen ist. Er hat davon gesprochen, man müßte vielleicht unter Umständen in gewissen Zeiten zu den Ausfallprämien auch nichterhältliche Arbeitgeberbeiträge rechnen. Ich will Ihnen offen sagen, daß wir uns eine Zeitlang gefragt haben, ob wir nicht als Postulat aufstellen sollten, im Gesetze sei vorzusehen, daß in Krisenzeiten eventuell auf den Bezug der Arbeitgeberbeiträge verzichtet werden kann. Wir haben darauf verzichtet. Wenn der Fall einer schweren Krisis für eine Industrie eintreten sollte, die ihr die Erfüllung der ihr zugeordneten Leistungen zur Unmöglichkeit macht, wird man eben suchen müssen, sich zu behelfen.

Wir haben dem Arbeitgeberbeitrag zugestimmt, obschon die verfassungsmäßigen Grundlagen, ich will einmal schonend sagen: nicht übermäßig solid sind. Ich teile in dieser Beziehung nicht ganz die Auffassung des Herrn Kommissionspräsidenten, der erklärte, auch wenn in der Verfassungsbestimmung der Arbeitgeberbeitrag nicht erwähnt sei, so spreche das nicht gegen seine Verfassungsmäßigkeit; denn so stehe darin auch nichts von den Beiträgen der Versicherten. Zu einer Versicherung gehören nun aber in erster Linie die Beiträge der Versicherten,

das ist selbstverständlich. Die Beiträge der Arbeitgeber aber sind etwas, das man vielleicht dazu nehmen kann, wenn man es, wie hier, als zweckmässig erweist, aber damit ist die Verfassungsmässigkeit nicht erwiesen. Sagen wir also rund und offen, daß man aus Zweckmässigkeitsgründen, um die Finanzierung zu erleichtern, auf die Arbeitgeberbeiträge gekommen ist. Auch der Hinweis auf den Verfassungsartikel über die Unfallversicherung stimmt nicht. Wenn auch dort nichts von den Arbeitgeberbeiträgen steht und das Gesetz sie doch erhebt, so ist zu bedenken, daß dort diese Beiträge eine Ablösung der Haftpflicht bedeuten und deshalb begrifflich sind.

Man darf die Bedeutung der Arbeitgeberbeiträge nicht unterschätzen; denn 16 Millionen sind eine Summe, die in der schweizerischen Volkswirtschaft immerhin noch eine gewisse Rolle spielt. Allerdings gebe ich sofort zu: diese 16 Millionen werden nicht nur durch die industriellen und gewerblichen Unternehmer aufgebracht. Man hat in verdankenswerter Weise den Begriff des Arbeitgebers weit gezogen, um die Lasten möglichst zu verteilen. Man hat auch die Ausnahmen auf ein Minimum reduziert, so daß die heutigen Ausnahmen zur Hauptsache nur die Landwirtschaft und das kleine Gewerbe betreffen werden.

Wenn ich diese Bemerkungen über die Arbeitgeberbeiträge machte, so geschah es nicht, um sie in Diskussion zu ziehen und die ganze Frage wieder aufzuwerfen, sondern nur um auf die entsprechenden Ausführungen von Herrn Dr. Klöti zu antworten. Die Arbeitgeber haben sich mit den Beiträgen abgefunden; aber ich glaube, sie dürfen erwarten, daß man dieses Opfer — denn es ist ein Opfer — wenigstens anerkenne.

So stimmen wir mit Bezug auf die Grundversicherung im grossen und ganzen der Vorlage zu und sind damit in Uebereinstimmung mit der Mehrzahl der bisherigen Redner. Auch wir erklären uns einverstanden mit der Organisation, mit der Finanzierung und auch mit der Beitragsleistung der Grundversicherung. Diese allgemeine Zustimmung ist doch sicherlich ein erfreuliches Zeichen und spricht wohl auch für die innere Vorzüglichkeit der Vorlage.

Nicht die gleiche Einigkeit zeigt sich nun aber mit Bezug auf die Ergänzungsversicherung. Weil auch diese Frage ausgiebig in den Bereich der Diskussion gezogen worden ist, möchte ich auch noch darauf zu sprechen kommen. Ich will nicht auf die konstitutionelle Frage zurückgreifen. Herr Sulzer hat sich ja gestern darüber geäußert. Dagegen halten wir dafür, daß, wenn auch der Rat wie die Kommission sich schließlich über die konstitutionellen Bedenken hinwegsetzen sollten und die Versicherung auf dieser Basis mit der Ergänzungsversicherung durchgeführt werden sollte, so haben wir zu dieser Ergänzungsversicherung einige Wünsche zu äussern, die ich heute hier zum Ausdruck bringen will, damit sich auch die Kommission noch einmal damit befasse.

Der erste Wunsch geht dahin, daß in die 50 Prozent der staatlichen Leistungen bei der kantonalen Ergänzungsversicherung die Aufwendungen für die Altersfürsorge einzurechnen sind. Warum? Wir halten die Altersfürsorge für etwas Vorübergehendes.

Sie ist recht und am Platz für die Zeit, in der eine Sozialversicherung noch nicht in Kraft ist oder sich noch nicht voll auswirkt. Wirkt sie sich aber einmal voll aus, dann soll die Fürsorge der normalen Versicherung Platz machen. Die Altersfürsorge ist im Grunde genommen auch eine Art Versicherung, und wenn sie im Verfassungsartikel auch nicht ausdrücklich erwähnt ist, so gehört sie doch darunter. Es ist kein Kriterium der Versicherung, daß sie unbedingt mit Prämien verbunden sein muß, auch eine Versicherung kann für den Versicherten prämienfrei sein. Wir haben übrigens etwas analoges im Projekt der Grundversicherung selber. Die Grundrente von 200 Franken ist der Gegenwert der Prämien der Versicherten inklusive der Arbeitgeberbeiträge, während die Sozialzuschüsse, wie die Altersfürsorge eine Leistung aus Staatsmitteln bedeuten. Und endlich spricht für unser Begehren noch ein logisches Moment: wenn Sie im Gesetz Einschränkungsbestimmungen für die kantonalen Ergänzungsversicherungen aufstellen und daneben die freiwillige Altersfürsorge bestehen lassen, so sind alle diese Einschränkungsbestimmungen illusorisch, weil sie durch die Altersfürsorge umgangen werden können.

Ein zweiter Wunsch betrifft den Ausschluß der Delegation an die Gemeinden über die kantonale Ergänzungsversicherung hinaus, im Sinne einer zusätzlichen Versicherung der Gemeinden. Warum dieser Wunsch? Die kantonalen Ergänzungsversicherungen sollen das letzte Glied der Sozialversicherung sein und nicht so ausgedehnt werden können, daß neben der eidgenössischen Grundversicherung und neben der kantonalen Ergänzungsversicherung, die das Gesetz erlaubt und begrenzt, noch eine darüber hinaus gehende Kommunalversicherung bestehen kann. Wenn der Kanton gewisse Aufgaben der Ergänzungsversicherung an die Gemeinden abtreten will, soll diese Delegation innerhalb der Grenzen der kantonalen Ergänzungsversicherung erfolgen.

Ein dritter Wunsch. Er betrifft die Begrenzung der kantonalen Ergänzungsversicherung in ihrer Höhe. Wir anerkennen, daß sich die Kommission bemüht hat, diesem Gedanken Rechnung zu tragen durch die letzte Fassung, die sie dem Rate präsentiert. Wir anerkennen auch, daß der Chef des Volkswirtschaftsdepartementes versucht hat, die widersprechenden Ansichten in diesem Punkte so zu vereinen, daß die Formulierung schließlich Anklang finden würde. Wir anerkennen also durchaus diese Bestrebungen; aber wir halten dafür, daß die heute vorliegende Fassung gewisse Mängel hat, und unsere Bedenken ihr gegenüber nicht zu zerstreuen vermag. Welches sind diese Bedenken?

Der Kommissionsvorschlag stellt in erster Linie die Forderung der Freizügigkeit auf. Um diese Freizügigkeit zu ermöglichen, verlangt er eine Angleichung der Versicherungsleistungen der verschiedenen kantonalen Ergänzungsversicherungen. Wir vermissen nun aber Bestimmungen, die diese Angleichung der Versicherungsleistungen garantieren oder herbeiführen. Wir sehen in der kantonalen Ergänzungsversicherung heute nur drei einschränkende Bestimmungen, die für alle gelten sollen. Die erste betrifft das Verbot der Erhebung des Arbeitgeberbeitrages; die zweite stellt die Forderung auf, daß die kantonalen Zuschüsse nur 50 % der

Gesamtleistungen betragen dürfen und die dritte bringt die Einschränkung, daß der Kapitalwert der Gesamtleistungen der kantonalen Ergänzungsversicherung nicht höher sein darf als der Kapitalwert der Versicherungsleistungen gemäß der Grundversicherung für die der Ergänzungsversicherung unterworfenen Bevölkerungsschicht.

Herr Dr. Klöti hat angekündigt, daß seine Fraktion die Streichung dieser zwei letzten Beschränkungsmaßnahmen beantragen werde. Ich kann mir nicht recht vorstellen, und bin auch gestern nicht klug geworden darüber, wie man den zweiten Beschränkungspunkt, die 50 %ige Leistung der Kantone, wegdekretieren kann. Seine Streichung ist nach meiner Ansicht durch die Verfassungsbestimmung verunmöglicht. Es heißt dort ausdrücklich: «die Beiträge von Bund und Kantonen dürfen zusammen . . .», und es ist keine Unterscheidung von Grundversicherung und Ergänzungsversicherung gemacht. Also bezieht sich diese Bestimmung auf alle Versicherungen, die in diesem Gesetze geordnet werden. Ich halte dafür, daß der Antrag des Herrn Dr. Klöti wohl mehr taktischer Natur gewesen ist. Er hat vielleicht erwartet, daß die Arbeitgeberorganisationen auch noch Anträge über die Ergänzungsversicherung einreichen werden und scheint geglaubt zu haben, einen Gegenvorschlag einbringen zu müssen. Wir unsererseits haben nun aber solche Anträge heute nicht eingereicht, weil wir die Beratungen der Kommission abwarten wollen. Ich glaube, es wäre nicht übel gewesen, wenn auch der Gegenvorschlag des Herrn Dr. Klöti und seiner Gesinnungsgenossen unterblieben wäre.

Neben diesen Einschränkungen will die Vorlage die kantonalen Ergänzungsversicherungen vollständig frei lassen. Wir befürchten davon eine Musterkarte von kantonalen Ergänzungsversicherungen, sodaß man sich bald nicht mehr auskennen wird. Dadurch dürfte das Postulat der Freizügigkeit, wenn nicht zu einem frommen Wunsche, so doch außerordentlich erschwert werden.

Wir stehen gewiß vor einem schwer lösbaren Problem, vor dem Problem, den Kantonen in der Gestaltung ihrer Ergänzungsversicherung möglichste Freiheit zu lassen und auf der anderen Seite die Freizügigkeit zu ermöglichen. Wir würden eine andere Lösung vorziehen, die wir der Kommission unterbreitet haben, eine Lösung, die sich wieder anlehnt an den ursprünglichen Vorschlag des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes. Dort bedeutete die kantonale Zusatzversicherung, wie sie damals hieß, eine Art organischen Weiterbaues der Grundversicherung in der Weise, daß man noch einmal die gleiche Prämie erheben konnte oder die Hälfte davon. Entsprechend waren auch die Leistungen, die aber auf dem gleichen System der Grundversicherung aufgebaut waren. Wir anerkennen heute, daß man diesen Weg nicht mehr gehen kann, da neben der Grundversicherung auf dem Umlageverfahren kantonale Ergänzungsversicherungen und private Kassen als Versicherungsträger in Betracht kommen, die in der Regel auf dem Kapitaldeckungsverfahren beruhen werden. Aber wir meinen, man könnte sich anlehnen an die ursprüngliche Ordnung des Volkswirtschaftsdepartementes dadurch, daß man nicht die Prämien, aber die Leistungen, begrenzt. Dahin

geht auch unser Vorschlag. Die Leistungen, also die Renten, der kantonalen Ergänzungsversicherung sollten nicht höher sein dürfen, als die Leistungen der Grundversicherung. Wir glauben, daß den Kantonen in diesem Rahmen noch genügende Bewegungsfreiheit verbleibt. Sie können die Renten abstufen auf ein Viertel, die Hälfte, drei Viertel, vier Viertel oder auf einen andern Bruchteil der Renten der Grundversicherung. Ich betone ausdrücklich, daß dieser Vorschlag quantitativ weitergeht als der ursprüngliche Vorschlag des Volkswirtschaftsdepartementes, den Herr Dr. Klöti seinerzeit doch nicht mit einer so scharfen Note belegt hat. In jener Vorlage durften nur gleichviel Prämien bezogen werden, wie in der Grundversicherung, was infolge des Wegfalls der Arbeitgeberbeiträge kleinere Leistungen ergab. Wir gehen nun bis zu den gleichen Leistungen, sodaß sich für den Versicherten ergeben würden: eine Grundrente von 200 Fr., 300 Fr. Sozialzuschuß, zusammen also 500 Fr. Dazu kämen nun nochmals 500 Fr. in der kantonalen Ergänzungsversicherung. Ich glaube, eine Rente in dieser Höhe, also von bis 1000 Fr., dürfte den Vergleich mit jeder Sozialversicherung des Auslandes aushalten, soweit diese nicht eine Klassenversicherung ist und dann auch höhere Prämien bezieht. Ich kann eigentlich nicht recht verstehen, wieso Herr Dr. Klöti in diesem Zusammenhang sagte, die Vorlage der Spitzenverbände sei eigentlich der Versuch einer Gesetzgebung zur Verhütung einer hinreichenden Altersversicherung in den Kantonen, wenn man soweit geht, daß Einzelrenten von 1000 Franken, also Familienrenten von 2000 Fr., möglich sind. Ich halte dafür, daß derartige Vorschläge ein anderes Prädikat verdienen, als ihnen zuerkannt worden ist.

Gewiß wird die Ergänzungsversicherung ja das schwere Problem sein. Ich verkenne auch nicht gewisse politische Schwierigkeiten, die darin liegen, daß die Kantone gerne möglichste Freiheit in der Gestaltung ihrer Ergänzungsversicherung hätten. Diese Freiheit darf aber gewiß nicht so weit gehen, daß die Freizügigkeit zur Unmöglichkeit wird. Ich halte dafür, daß der Vorschlag der Spitzenverbände die auch von der Kommission angestrebte «Angleichung der Versicherungsleistungen» bringt. Vielleicht müßten zugunsten der wenigen Kantone mit schon bestehenden kantonalen Versicherungen gewisse Vorbehalte gemacht werden.

Es ist gewiß richtig, wenn Herr Dr. Klöti gestern gesagt hat, man dürfe an ein Werk von dem Umfang und der Bedeutung des vorliegenden nicht mit ultimativen Forderungen herantreten. Ich habe den Eindruck gehabt, der Sprecher der sozialdemokratischen Fraktion sei sich im gleichen Moment selbst untreu geworden, indem er erklärte, wenn die Ergänzungsversicherung nach den Vorschlägen der Spitzenverbände organisiert würde, so sei sie für seine Partei unannehmbar. (Zwischenruf des Herrn Welti-Basel: Das war nur ein Theaterdonner.) Ich habe mich gefragt, wie denn eigentlich ein Ultimatum lauten müsse, wenn die Erklärung des Herrn Dr. Klöti keines ist. Ich hoffe, wir werden einen Weg finden, auf dem wir zusammenkommen können. Es ist notwendig, eine Angleichung der Anschauungen mit Bezug auf die Ergänzungsversicherung zu suchen, wenn wir das Werk zum Gelingen bringen

wollen, das Werk, das uns allen am Herzen liegt, und für dessen Zustandekommen wir unsern ganzen guten Willen und unsere ganze Kraft einsetzen wollen.

Weber-Kempton: Wenn es sich nur darum handelte, die grundsätzliche Stellungnahme unserer Fraktion in diesem Rat auseinanderzusetzen, hätte ich auf das Wort verzichten können, da die Herren Klöti und Schneider, das in genügender Weise getan haben. Was mich veranlaßt, doch einige Worte über einzelne Punkte zu sagen, ist die Tatsache, daß in der Eintretensdebatte gewisse Sachen noch nicht berührt worden sind oder nur zum Teil.

Da stelle ich in den Vordergrund, daß nicht diskutiert worden ist über die Tatsache, daß von den eigentlichen Gegnern jeder Altersversicherung in letzter Zeit Stimmen laut geworden sind, die nach einem Ausbau der Altersfürsorge gerufen haben. Die Gefahr liegt vor, daß wenn die Einsicht in die Bedeutung der Alkoholvorlage nicht vorhanden sein sollte, wir auf lange hinaus mit einer provisorischen Altersfürsorge uns weiter schleppen müßten. Wenn ich über diese Frage einige Worte reden möchte, tue ich es aus meinen langjährigen Erfahrungen heraus, als Mitglied des zürcherischen kantonalen Komitees der Stiftung für das Alter, und als Präsident derselben Institution meines Bezirkes Hinwil, also meiner engern Heimat. Und da muß ich nun schon sagen, daß alle diese Instanzen, welche mit der provisorischen Altersfürsorge zu tun haben, aus ihren Erfahrungen heraus mit Sehnsucht den Moment erwarten, wo, wie sie hoffen, eine wenigstens teilweise Realisierung der innigen Wünsche von tausenden alter Leute eintritt. Es ist nicht zu bestreiten — wenn ich mich auch keinen Illusionen darüber hingebe, daß Herr Dr. Welti auch die Stiftung für das Alter in erster Linie lächerlich machen wird — daß die vorerwähnten Institutionen in dem Stadium, wo nichts anderes da war, mit den allerbescheidensten Mitteln doch eine segensreiche Tätigkeit entfaltet haben. Aber es tut einem weh, daß sie in so geringem Maße den Zweck der Stiftung zu erfüllen vermochten, nämlich die Leute von der Armengenössigkeit abzuhalten, und daß ihnen so wenig Mittel zur Verfügung stehen, die eben durch freiwillige Sammlungen und öffentliche Zuwendungen aufgebracht werden müssen. Wir haben allerdings in unserer Tätigkeit in den Stiftungsorganen viel Opferfreudigkeit weiter Bevölkerungskreise gesehen, doch uns auch manchmal darüber ärgern müssen, wie wenig Opferfreudigkeit eigentlich in den obersten Volksschichten vorhanden war. Wir haben gesehen, daß der Mittelstand und die Arbeiterbevölkerung es in der Hauptsache waren, die den Löwenanteil an unsern Sammlungen zusammengebracht haben, und es war betäubend, wenn man etwa mit den Sammlerinnen sprach, zu sehen, wie manchmal begüterte Kreise sich um die Beiträge herumzudrücken suchten. Wenn man die Beiträge ansah, so kam man zur Ansicht, daß die unteren Volksschichten gemessen an ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, ungefähr das Zwanzig- bis Dreißigfache dessen geleistet haben, was die begüterten Schichten beitrugen. So haben wir gesehen, daß wir, wenn die Gegner der Altersversicherung glauben, die provisorische Altersfürsorge solle der eigentlichen gesetzlichen voran-

gehen und noch einen Ausbau befürworten, wir ihnen entgegentreten müssen. Wir können sagen: Gott sei dank wird der Moment kommen, wo wir nicht mehr allein auf diese Bettelei angewiesen sind und wo endlich ein Rechtsanspruch besteht, um die Lage der alten Leute zu mildern.

Unsere Stellungnahme zum vorliegenden Projekt hat Herr Stadtpräsident Klöti in kurzen Zügen ausgeführt. Wir müssen aber zu unserem Bedauern auch hier die gleiche Erscheinung konstatieren: daß sich leider der Besitz nicht zu größeren Opfern bereit findet, und daß im Grunde genommen, und da hat Herr Welti recht, die breiten Volksmassen es sind, die die Finanzierung der Altersversicherung durch die Konsumsteuern aufbringen müssen. Wenn wir dennoch geschlossen für Eintreten auf die Vorlage stimmen werden — und ich persönlich bin stolz darauf, daß meine Fraktion diesen Beschluß gefaßt hat —, tun wir es in der Erkenntnis, daß das Erreichbare jetzt realisiert werden muß und daß die gegenwärtigen Zustände unmöglich länger andauern dürfen. Sofern Sie uns wirklich in der Sache der Ergänzungsversicherung entgegenkommen, so freut es mich, daß die Fraktion beschlossen hat, bis an die Grenze des Möglichen bei dieser Beratung mitzuwirken. Wenn man natürlich auf dem Boden der kommunistischen Partei steht und die Verelendungstheorie als Basis für seine Opposition wählt, kann man schließlich auch gegen die Alkoholvorlage auftreten; man kann die Verantwortung übernehmen, auch dieses Projekt seiner Bescheidenheit wegen zu bekämpfen, und kann die Verantwortung tragen, das ganze Werk zu diskreditieren. Aber wir als große Partei haben das Verantwortlichkeitsgefühl, daß wir das nicht ohne Not tun wollen. Wir wollen mitarbeiten soweit es möglich ist. Denn die Arbeiterschaft ist uns viel zu lieb, als daß wir sie in ein Abenteuer stürzen wollten, das unter Umständen für sie ein bitteres Erwachen bringen könnte. Wir setzen unsere Hoffnung auf die Ergänzungsversicherung und vertrauen auf die Stärke unserer Partei und das Anwachsen ihres Einflusses, sodaß es uns gelingen werde, zu der Grundversicherung und den Sozialzuschüssen hinzu mit der Zeit eine Rente zu schaffen, namentlich in den Industriekantonen, welche uns das bringt, was, wie Herr Schneider schon gesagt hat, wir unsern Leuten versprochen haben. Deshalb hoffen wir bestimmt, daß uns von den übrigen Volksschichten hierzu geholfen wird, daß man die Ergänzungsversicherung nicht allzugroßen Einschränkungen unterwirft. Ich glaube auch aus dem Votum von Herrn Dr. Wetter entnehmen zu dürfen, daß es vielleicht möglich sein werde, sich auf einer Basis zu finden, welche die Lösung dieser Frage gestattet.

Ich muß allerdings sagen, daß das Projekt noch eine Klippe aufweist, die nicht ganz ungefährlich ist, und doch ist in der Diskussion darüber noch kaum etwas gesagt worden. Man ist in der Diskussion so leichthin mit einigen Worten über diese wichtige Frage hinweggegangen. Diese gefährliche Klippe scheint mir — Herr Welti hat sie erwähnt — Art. 21 und namentlich sein zweiter Satz zu sein. Ich hätte es vorgezogen, wenn diese Differenzierung, diese Sistierung der Leistungen an ökonomisch Bessergestellte und an bereits Pensionierte während der ersten 15 Jahre nicht im Gesetz stände. Denn diese

Bestimmung ist momentan gefährlicher als man glaubt. Ich habe als langjähriger Befürworter der kantonalen Altersversicherung im Kanton Zürich und auch als Freund der gegenwärtigen Versicherung an verschiedenen Orten über das vorliegende Projekt in Arbeiterversammlungen und in Angestelltenkreisen referiert, und immer habe ich diese Klippe gefühlt und gespürt, daß der Referent mit Einsatz seiner ganzen Ueberzeugung dafür eintreten muß, daß für den Moment nichts anderes möglich ist. Art. 21, Satz 2, stellt also die Bestimmung auf, daß diejenigen Personen, die noch auskömmlich leben können oder bereits Pensionen beziehen, 15 Jahre lang von den Leistungen der Versicherung ausgeschlossen sind. Ich greife da etwas auf, was Herr Mächler von der Solidarität aller Volksgenossen gesprochen hat. Ich bin damit durchaus einverstanden, aber ein bloßer Appell genügt nicht. Sie wissen alle, wieviele Egoisten es gibt, die die Notwendigkeit eines Verzichtes nicht einsehen wollen und die nicht einsehen können, daß der Verzicht, den man ihnen gestützt auf ihre ökonomische Situation zumuten muß, die *conditio sine qua non* dafür ist, die Sozialzuschüsse überhaupt den Massen der Minderbemittelten in einem einigermaßen spürbaren Umfange zugute kommen zu lassen. Dabei darf man nicht außer acht lassen, was der Herr Referent unserer Fraktion bereits bemerkt hat, daß in bezug auf die Altersgrenze die Arbeiterschaft merklich schlechter wegkommt als die übrigen Versicherungsschichten. Aber bei dem Umlageverfahren, das als Finanzierungssystem einzig in Betracht kommt, heißt es: soviel Mittel fließen uns zu und soviel Mittel können wir auswerfen, es ist nicht anders möglich; es ist nicht so wie beim Kapitaldeckungsverfahren, wo wir jahrelang versicherungstechnische Defizite nachschleppen könnten. Auch hier ist unsere Fraktion durchaus einig.

Hier möchte ich noch eines beifügen: Wenn Herr Welti gegen diese Vorlage ankündigt, man werde zu Art. 21, Satz 2, bei der Detailberatung Anträge stellen, so mag er das tun; und wenn er in der Opposition gegen dieses Gesetz es unternimmt, an die privilegierten Klassen zu appellieren, das Gesetz eventuell zu verwerfen, weil sie nichts bekommen, so möchte ich heute schon sagen, daß alle die, denen die Verwirklichung der Versicherung am Herzen liegt, die Pflicht haben, mit aller Entschiedenheit ihre praktische Solidarität zu beweisen. Das gilt allen Bundesbeamten und allen Staatsbeamten und Privatangestellten, zu denen auch ich gehöre, und die das Glück haben, bereits im Besitze einer besseren Versicherung zu sein. Es heißt: ihr Beamte habt die Pflicht, der Arbeiterschaft, die euch zum Teil selber zu dieser privilegierten Stellung verholpen hat und vielleicht noch verhelfen muß, ein Opfer zu bringen und die Durchführung dieser so sehr bescheidenen Altersversicherung zu ermöglichen. Das ist unsere Pflicht, Herr Welti, und nicht, wie Sie wollen, diese Kreise gegen die Versicherung mobil zu machen.

Nach der ganzen Lage der Dinge setzen wir also unsere Hoffnung auf die Ergänzungsversicherung. Herr Mächler hat zwar diese Frage nur gestreift und gesagt, es werden wenige Kantone sein, die davon Gebrauch machen wollen. Da scheinen mir aber auch die Bedenken der Leute gegen die Ergänzungs-

versicherung jetzt noch verfrüht. Die Ergänzungsversicherung muß den Arbeitern und Angestellten nur eine Zulage bringen, die sie einfach haben müssen, damit wir ihnen die Vorlage ruhig empfehlen können.

Herr Mächler hat die Höhe der Renten inklusive Sozialzuschüsse genannt. Es ist nicht zu bestreiten, daß eine Rente von 500 Franken für eine Person, von 1000 Fr. für zwei Personen, von 375 Fr. für Witwen, 125 Fr. für einseitige Waisen und 250 Fr. für Doppelwaisen Beträge sind, die sich gegenüber den Ansätzen des Auslandes sehen lassen dürfen. Allein sie reichen nicht aus, speziell die alten Leute unabhängig zu machen. Herr Mächler, unser sehr verehrter Kollege, hat den Ausdruck gebraucht, die Kinder hätten die moralische und rechtliche Pflicht, das Ihre zu tun. Das ist gut und recht; wenn wir aber unsere Kinder auch noch so lieb haben, wer von uns möchte wünschen, je einmal von ihnen abhängig zu werden! Heute ist die Sache doch so, daß es bei den wohlhabenden Leuten den Jungen häufig ganz gut gefällt, möglichst lang im Abhängigkeitsverhältnis vom Vater zu leben, und wo es unter Umständen auch dem Vater paßt, den Jungen möglichst lang von sich abhängig zu erhalten. Bei den jungen Leuten der mittellosen Kreise und des Mittelstandes ist die Sache gerade umgekehrt. Der heutige Existenzkampf und seine Härte läßt die Erhaltung eines alten Mütterchens oder Vaters sehr rasch als eine schwere Last erscheinen. Sie müssen das selber zugeben, wenn Sie z. B. ein Pärchen sehen, das in einem einzigen Zimmer wohnt, wenn es dazu noch eine alte Mutter zu unterhalten hat. Kann man da auf moralische und rechtliche Pflicht große Erwartungen setzen? Es ist heute noch wahr, daß eine Mutter eher sieben Kinder ernähren kann als sieben Kinder eine Mutter. Und deshalb vertreten wir nach wie vor den Standpunkt, daß die Rente so hoch werden muß, daß die Kinder, welche die alten Leute behalten wollen, ein Interesse daran haben, sie möglichst gut zu behandeln, um sich den Besitz der Rente möglichst lang zu sichern, oder daß sie es den Alten ermöglicht, wenn sie zu Hause nicht richtig behandelt werden, an einem andern Ort gern aufgenommen zu werden.

Ich möchte hier noch auf einen Punkt hinweisen. Wir haben hier die Möglichkeit, an die gemeinnützigen Gesellschaften, an die Bürgergemeinden und andere Institutionen zu appellieren, welche Altersasyle unterhalten. Es wäre zu wünschen, daß sie darauf bedacht seien, diesen alten Leuten, sofern diese das Glück haben, beide miteinander, Mann und Frau, ein hohes Alter zu erreichen, die Aufrechterhaltung des Familienprinzips zu ermöglichen, so daß diese Leute in ihren regulären Familienverhältnissen leben können als Mann und Frau mit ihren eigenen Möbeln und so in der gewohnten Umgebung ihr Leben weiterführen können. Wenn wir aber diese Möglichkeit schaffen und die Unabhängigkeit der alten Leute sichern wollen, müssen wir mindestens Renten von 1000 Fr. haben. Eine solche Rente gestattet es erst, daß die Leute im Altersasyl wirklich ein sicheres und sorgenloses Unterkommen finden. Ich glaube, daß die Industrie hiegegen keine Schranke errichten sollte und hoffe, daß die Warnung unseres Referenten, Herrn Klöti, nicht ungehört verhalle. Denn die Werbearbeit für das Projekt wird uns dadurch bedeutend erleichtert, und erleichtert

auch die Werbearbeit für die Alkoholvorlage. Auch im Hinblick auf diese muß ich sagen, daß wir noch ein schönes Stück Arbeit vor uns haben, bis wir unsere Leute von ihren Vorurteilen befreit haben.

Herr Seiler hat uns die finanzielle Situation der Kantone vor Augen geführt. Gegen eines glaube ich Stellung nehmen zu müssen, die Auffassung, daß den Gemeinden noch größere Lasten zugemutet werden sollen. Da ist zu erwarten, wenn die Alkoholvorlage angenommen wird, daß den Gemeinden und Kantonen genügend Mittel zufließen, um die Last der Sozialversicherung zu tragen.

Es ist auch falsch, wenn es schon vielfach von den Gegnern der Altersversicherung behauptet wird, daß das Sparen aufhöre, wenn man zu hohe Renten einsetze. Die Erfahrungen, die ich mit der Arbeiterschaft gemacht habe in 20jähriger Tätigkeit in unserer Firma, beweisen mir das Gegenteil. Ich habe gesehen, daß die Arbeiterschaft erst dann zu sparen begann, als sie sah, daß es anschlug. Vorher sagte man sich wohl: Ich komme ja doch zu nichts, also will ich verbrauchen, was ich habe, damit ich wenigstens von der Gegenwart etwas habe. Aber wenn einmal die Tatsache erkannt wird, daß das Sparen etwas nützt, so werden Sie erleben, daß die Leute sagen: Nun will ich erst recht noch sparen, daß ich auch für meine alten Tage von meinen Kindern unabhängig bleiben kann. Und als Anreiz zum Sparen wirkt auch eine anständige Rente. Ich hatte eine Großmutter, die mit ihren 90 Jahren vom Prinzipal meines Vaters noch eine Rente bekam, und die sich noch das und jenes sonst kaufen konnte nach ihren kleinen Bedürfnissen und eine unerschöpfliche Freude daran hatte und diese Freude der alten Frau gehört zu den schönsten Erinnerungen meines Lebens.

So wollen wir also nicht zurückblicken, sondern uns die Hände reichen, um ein Projekt zustande zu bringen, von dem wir sagen können: wir dürfen es vor dem Volk verantworten. Wenn ich denken dürfte, es nützte etwas, würde ich auch Herrn Dr. Welti zurufen: Helfen Sie mit, wir haben eine große Verantwortung der Arbeiterschaft gegenüber, auf Jahre hinaus; helfen Sie sie uns tragen. Wenn Sie nicht wollen, dann gut. Helfen Sie uns als Angehörige der übrigen Parteien zur Sozialversicherung, von der ich hoffe, daß auch alle andern Volkskreise zu ihr stehen.

Schmid - Zürich: Die Privatangestelltenschaft würde es zweifelsohne nicht verstehen, wenn ich zu diesem außergewöhnlich wichtigen Werk nichts sagte, denn gerade die Privatangestelltenschaft hat seit vielen Jahren auf dieses soziale Werk mit Sehnsucht gewartet und ist immer dafür eingetreten. Die Verhältnisse bei ihr sind nicht etwa so wie bei den Angestellten der öffentlichen Hand. Man übersieht oft, daß heute in der modernen Wirtschaft der Privatangestellte eine eben so unsichere Existenz hat wie der Arbeiter. Häufig ist sie noch unsicherer als bei jenem, und darum beneiden die Privatangestellten ihre Kollegen oft etwas, die in gesicherten Positionen bei öffentlichen Betrieben arbeiten dürfen, wo die Bezahlung eine bedeutend bessere ist und wo auch für die alten Tage vorgesorgt wird. Deshalb sind wir froh, daß die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung kommt, die viele alte

Angestellte vor den größten Sorgen bewahren wird. Man übersieht, daß auch die Salärverhältnisse bei den Privatangestellten nicht so sind, daß sie selber für die alten Tage Vorsorge treffen können. Aus einer Salärenquete, die wir letztes Jahr durchgeführt haben und bei der 8400 verwertbare Zählkarten eingingen, geht hervor, daß das Durchschnittssalär der unteren bis mittleren Angestellten 400 Fr. im Monat beträgt. Damit können diese Bürger für ihre alten Tage nicht vorsorgen.

Wir haben verschiedene Wünsche und Hoffnungen gehabt, die nicht in Erfüllung gehen. Wir rechneten damit, daß vielleicht für die Angestelltenschaft eine höhere Etage in diesem Sozialwerk eingebaut werden könnte oder daß vielleicht eine Zweiteilung möglich wäre, oder daß es möglich wäre, den schweizerischen Privatangestellten zu geben, was in Deutschland die Privatangestellten, schon von der Wilhelminischen Zeit her, besitzen, nämlich eine besondere Angestelltenversicherung. Aber alles dies ist nicht realisierbar. Wir sehen, daß man heute nicht mehr erreichen kann und geben uns deshalb mit dem Erreichbaren zufrieden.

Herr Dr. Wetter hat vorhin auf die privaten Fürsorgeeinrichtungen verwiesen und uns gesagt, daß etwa 900 Fürsorgeeinrichtungen bestehen, die, soviel ich weiß, etwa einen Kapitalwert von 400 Millionen Franken besitzen. Solche private Fürsorgeeinrichtungen bestehen in der Hauptsache bei den großen Betrieben; wir finden sie nicht bei kleinen und mittleren Betrieben. Man darf auch nicht vergessen, daß bei einem großen Teil dieser privaten Fürsorgeeinrichtungen kein Rechtsanspruch gesichert ist und daß keine Freizügigkeit besteht. Wir kennen große Betriebe, bei denen Stiftungen und Fonds vorhanden sind, wo aber die Angestelltenschaft nicht damit rechnen kann, daß sie in den alten Tagen Renten aus diesen Stiftungen werde beziehen können. Wir haben schon festgestellt, daß solche Fonds und Stiftungen heute nur noch auf dem Papier vorhanden sind, also in Tat und Wahrheit gar nicht bestehen. Deshalb wäre es wichtig, wenn man bei der Schaffung des großen schweizerischen Sozialwerkes auch die privaten Fürsorgeeinrichtungen angliedern könnte an das eidgenössische Werk und daß dadurch der Rechtsanspruch und die Freizügigkeit gesichert wird.

Ich habe noch ein paar Wünsche anzubringen zu den Sozialzuschüssen. Herr Kollega von Matt sagte in seinem Exposé, die Kantone sollten bei der Ausrichtung der Sozialzuschüsse größere Freiheit erhalten. Die Vertreter der Bauernschaft haben in der Kommission und, wenn ich mich nicht irre, auch im Rat, Ansprüche dahingehend angemeldet, daß die Sozialzuschüsse auf alle Fälle den Bauern zukommen müssen. Die Angestelltenschaft hat Bedenken, dieser Sozialzuschüsse wegen, und wenn dem Wunsche des Herrn von Matt entgegengekommen wird, daß die Kantone volle Freiheit erhalten, dann bin ich überzeugt, daß die private Angestelltenschaft von den Sozialzuschüssen sehr wenig empfangen wird. Wir wünschen daher, wie im Projekte vorgesehen ist, Richtlinien für die Ausrichtung der Sozialzuschüsse.

Wie die Sozialdemokraten, so setzen auch wir große Hoffnungen in die Ergänzungsversicherung

der industriellen Kantone, denn nur durch diese Ergänzungsversicherung kann eine Rente garantiert werden, die die alten Männer und Frauen vor der größten Not bewahrt.

Wir haben schließlich noch Bedenken beim Art. 35, der die Abzüge regelt, die die Arbeitgeber machen können, wenn sie eigene Fürsorgeeinrichtungen haben. Die Kommission hat diesen Artikel noch nicht definitiv bereinigt. Wir hoffen, daß auch in dieser Richtung unsere Bedenken zerstreut werden.

Die organisierte Privatangestelltenschaft, die in einer Zahl von 50,000 in der Vereinigung schweizerischer Angestelltenverbände zusammengefaßt ist, wird am 6. April geschlossen für die Alkoholvorlage eintreten, in der Hoffnung, daß dadurch die Mittel gesichert werden, damit das große Sozialwerk sobald als möglich in Kraft treten kann.

Pfister-Winterthur: Es ist gestern gesagt worden, daß sich gegen die Versicherung Widerstand in den Berggegenden erheben könne. Man hat ferner davon gesprochen, wie man die Stimmberechtigten der landwirtschaftlichen Gegenden gewinnen müsse, um das Werk durch eine allfällige Abstimmung durchzubringen. Meines Erachtens ist es ebenso wichtig, daß Sie dafür sorgen, daß die Bewohner der Städte und der Industriegemeinden für das Projekt einstehe. Man hat sich daran gewöhnt, anzunehmen, daß diese unter allen Umständen Ja und Amen sagen werden, wenn es sich um einen Fortschritt handelt. Es gibt aber überall eine Grenze. Damit die Bewohner auch dieser Gegenden zustimmen können, dürfen sie nicht benachteiligt sein gegenüber den Bewohnern anderer Kantone und den Angehörigen anderer Volkskreise.

Wenn wir die Materie eidgenössisch ordnen, so wissen wir, daß es uns in der Folge sehr viel schwerer fällt, die getroffene Lösung zu verbessern und vorwärts zu kommen, und unsern Einfluß darauf geltend zu machen. Wir wissen, daß wir bei kantonaler Ordnung die Gesetze viel eher in unserem Sinne beeinflussen können. Trotzdem sind wir, wenn irgend möglich für das zentralistische Vorgehen, dafür, daß dem ganzen Lande geholfen werde, nicht nur den Proletariern in den Städtkantonen, sondern auch denen in Kantonen, wo die Mittel beschränktere sind. Damit aber die Bewohner der Industriekantone nicht benachteiligt werden, ist es notwendig, daß wir gerade in diesem Gesetz einen Ausgleich schaffen. Ich will deshalb speziell von der Ergänzungsversicherung sprechen, die hier schon mehrfach behandelt worden ist. Ich halte es für nötig, noch einmal mit aller Bestimmtheit unsere Ansicht dazu zum Ausdruck zu bringen.

Ich kann mir wohl erlauben in bezug auf die Frage der Notwendigkeit der Ergänzungsversicherung sehr kurz zu sein, sie ist im allgemeinen kaum bestritten. Jedem aber ist klar, daß es in seiner Wirkung etwas ganz verschiedenes ist, wenn man einem Greise oder einem alten Ehepaar etwa im Puschlav oder in Zürich die gleiche Summe Geldes ausrichte. Auf der einen Seite ist es vielleicht möglich, daß ein Ehepaar in primitiven Verhältnissen mit 1000 Fr. nahezu auskommt, während in Zürich das Ehepaar damit etwas mehr als den Wohnungszins erhält. Diese Sachen haben Sie alle schon gehört. Wenn wir wollen, daß die Wirkung

der Alters- und Hinterlassenenversicherung in den Leistungen gegenüber den Angehörigen der verschiedenen Kantone und Gegenden ungefähr gleich sei, dann müssen wir die Ergänzungsversicherung haben. Sie werden einwenden, Sie seien ja für die Ergänzungsversicherung. Hier beginnt der schwerste Teil und hier ist etwas, wo ich auf dem gegenteiligen Standpunkt wie Herr Dr. Wetter stehe, und was ich namentlich für die Kommissionsberatung noch zum Ausdruck bringen will.

Man hat mehrfach gesagt, die Bewohner der Berggegenden könnten die Prämien kaum aufbringen, auch große Schichten der Bauernschaft werden sie nur schwer zahlen können. Das anerkenne ich. Aber Sie müssen das Bild dahin vervollständigen, daß auch große Teile der Industriearbeiterschaft durch die Prämien bereits aufs äußerste gedrückt werden. Ich habe an verschiedenen Orten in Arbeiterkreisen referiert, ganz besonders in Gegenden mit Textilindustrie. Durchwegs wurde betont, daß eine Prämie für Mann und Frau von zusammen 30 Fr. das Höchste sei, was geleistet werden könne. Wir dürfen eben nicht vergessen, daß diese Leute auch für die Krankenkasse, die Unfallversicherung, die Arbeitslosenversicherung und für die Gewerkschaft, die für sie ebenfalls wieder Versicherung ist, zahlen müssen. Man muß bei allen Dingen daran denken, daß wir mit den Prämien nicht so weit gehen dürfen, daß die Leute vor lauter Sozialprämien zu Boden gedrückt werden. Aber nicht nur die Angehörigen in der Textil- und andern ähnlichen Industrien haben genug an 30 Fr. Prämie, auch eine ganze Menge anderer Arbeiter, vor allem in den Städten, wird dadurch bis aufs äußerste angespannt. Denken Sie doch daran, daß wir heute viele Arbeiter haben, denen der Wohnungszins mehr als einen Drittel des Gesamtlohnes wegrißt. Wenn Sie nachsehen, was den Leuten darüber hinaus zum Leben bleibt, dann müssen Sie mir sofort zugeben, daß wir Gemeinden im Kanton Uri oder in Zürich gar nicht nebeneinandersetzen dürfen. 30 Fr. an Prämien sind für alle diese Leute Maximum; wir können nicht weitergehen.

Für die Ergänzungsversicherung wird heute immer noch verlangt, daß die Leistungen von Bund und Kanton nicht mehr betragen dürfen, als die Prämien der Versicherten. Aber wenn die Versicherten keine höheren Prämien bezahlen können, so heißt das auf deutsch ganz einfach: Sie schreiben wohl von einer Ergänzungsversicherung etwas auf das Papier, aber praktisch werden Sie nicht dazu kommen, sie durchzuführen. Die schönen Worte sind da, die Möglichkeit auf dem Papier ist erreicht, aber die praktische Durchführung wird scheitern, es sei denn, man nehme zum voraus in Aussicht, daß die Kantone für alle diejenigen, die nicht zahlen können, die Prämien auf sich nehmen. In letzter Linie wird der Gang bis zu einem gewissen Grade ja schon so sein, daß einzelne Leute oder gewisse Kreise dem Kanton sagen werden: «Kanton zahle du für mich», während andere Gleichgestellte die Prämien doch noch zahlen.

Man hat diese von mir geäußerten Bedenken dadurch zu zerstreuen gesucht, daß man eingewendet hat, die hälftige Verteilung zwischen Kantonen und Versicherten sei nicht so gemeint, daß man dabei an den einzelnen Versicherten denke.

Es sei dieser Vorschrift auch dann Genüge geleistet, wenn die Summe aller Prämien in einem Kanton gleich der Summe der Leistungen von Bund und Kanton sei; man könne infolgedessen für die Versicherten die Prämien abstufen, so daß die einen gar nichts zahlen, die andern ein Viertel, andere die Hälfte, andere drei Viertel oder vier Viertel zahlen. Wenn Sie für die ganze Prämienleistung ein Mittel ausrechnen, so haben Sie einen großen Teil der Bevölkerung, der weniger zahlt als das Mittel und einen viel kleineren Teil, der darüber zahlen muß. Wenn Sie nun meinetwegen auf diese Weise daran gehen wollten, 30 Fr. Prämien im Durchschnitt herauszuholen, so würden die einen weniger als 30 Fr. zahlen, für andere dagegen müßte die Prämie auf 60, 90, vielleicht auf 100 Fr. steigen. Wenn man dem Volke sagen müßte, es seien dann Prämienleistungen gewisser Kreise nötig, die bedeutend höher sind als die 30 Fr., so halte ich das faktisch für eine sehr ungeschickte Sache.

Uebrigens ist jeder Schritt auf dem Wege der Abstufung der Prämie entsprechend der ökonomischen Lage der Versicherten eigentlich ein Schritt im Sinne der direkten Besteuerung. Man könnte nicht viel dagegen haben. Darum wollen wir es doch auch gleich den Kantonen ganz überlassen, aus ihren allgemeinen Mitteln und Einkünften, wenn nötig, die Ergänzungsversicherung zu finanzieren. Ich will damit nicht sagen, daß das unbedingt voll geschehen müßte. Bei der Uebernahme der vollen Kosten durch den Kanton haben Sie auch die allerbeste Abstufung. Wir wissen, daß auch bei der Abstufung der Prämien auf das Steuerregister abgestellt werden müßte. Wir führen damit eine gewisse Besteuerung ein, ohne die Konsequenzen nach oben und nach unten zu ziehen. Gehen wir aber so vor, daß die Prämien aus allgemeinen Mitteln getragen werden, dann kommt auch für die Belastung aller Volksklassen die beste Staffelung heraus.

Wir brauchen deswegen keine Angst zu haben, daß diese Lösung den Kantonen unhaltbare Verhältnisse bringen werde. An meinem Ort könnte ich mich einverstanden erklären mit einer maximalen Begrenzung der Ergänzungsversicherung nach oben, um Befürchtungen vor zu hohen Forderungen zu zerstreuen. Das ist aber Sache der Kommission, die darüber beraten wird. Solche Befürchtungen werden also schon zu beseitigen sein.

Es darf, ich wiederhole es, nicht so herauskommen, daß die Ergänzungsversicherung auf dem Papier steht, aber infolge der Unmöglichkeit, die Prämien einzuziehen, in Tat und Wahrheit nicht bestehen kann.

In bezug auf die Ergänzungsversicherung und ihre Vielgestaltigkeit gehe ich mit Herrn Wetter in manchen Punkten einig. Es ist nicht erfreulich, wenn man sieht, wie Versicherungen in der verschiedensten Gestalt entstehen. Ich gebe auch sofort zu, daß es sehr schwer sein wird, Freizügigkeit innerhalb dieser Musterkarte von Versicherungen zu schaffen. Nur ist eben zu sagen, daß diese Verschiedenheit schon aus der finanziellen Eigenart der 25 Kantone resultiert. Ein ganz finanzkräftiger Kanton kann es sich natürlich leisten, eine Versicherung auf Grund des Deckungsverfahrens einzuführen, da er die Möglichkeit besitzt, in absehbarer

Zeit das nötige Deckungskapital zu sammeln. Für den Kanton Zürich und für die Stadt Zürich schon sieht die Geschichte ganz anders aus. Hätten wir die Stadt Zürich allein, so wäre es möglich, auf Grund des Deckungsverfahrens eine Versicherung zu schaffen. Beziehen wir die Landschaft ein, so würde es viel zu lange gehen, bis wir die Sozialversicherung mit Deckung einführen könnten. So differenzieren sich die Dinge von Kanton zu Kanton, und so kommen wir zu einer Vielgestaltigkeit der Ergänzungsversicherungen. Es ist gewiß bedauerlich, daß man nicht eine gewisse Einheit in die Sache bringen kann; allein ich glaube, wir sind leider heute gezwungen, auf diese Weise vorzugehen. Es kommt dann vielleicht wie in andern Dingen, daß die Praxis allmählich wieder den Weg zeigt, den man gehen kann.

Wenn dann aber Vorschläge kommen, diese Differenzen noch zu vergrößern, so müssen wir sie ablehnen. Dazu rechne ich z. B. diejenigen, welche die Ergänzungsversicherung, überhaupt die Zusatzversicherungen, einzelnen Organisationen irgendwelcher Art übergeben wollen. Dann hätten wir nicht nur 25 Versicherungen, sondern auf dem Boden jedes Kantons besondere Versicherungen. Selbstverständlich würde in jedem Kanton noch eine staatliche Versicherung bestehen müssen, weil doch viele Leute keiner Organisation angehören. Welche Kontrolle dann noch für die eidgenössische Versicherung vorhanden wäre, kann man sich denken; welche Vielgestaltigkeit herauswachsen würde, ebenfalls. Es wäre auch in unseren Kreisen gar nicht so schwer, Organisationen zu finden, die diese Versicherungen übernehmen würden. Es ist sehr wohl denkbar, daß gewisse Gewerkschaften sagten: « Ja, nur her mit dem Ding; das ist für uns wieder eine gute Propaganda! » Ich glaube, wir dürfen aber darauf nicht eintreten.

Noch eine grundsätzliche Bemerkung; sie betrifft die Differenzierung der Renten. Ich hoffe, es sei vielleicht möglich, sie da und dort noch etwas zu begrenzen. Die Hauptsache ist die Begrenzung der differenzierten Renten auf 15 Jahre. Schließlich ist das eine Uebergangszeit. Ich erlaube mir aber doch zu sagen, daß ich das für eine ganz schwere Sache halte. Differenzierungen sind immer dann sehr leicht, wenn man sich unser Volk vorstellt als oben eine Schar Millionäre, unten das andere Volk und dazwischen ein leerer Raum. Ganz anders wird es aber, wenn man an die Ausführung kommt, und es heißt: Wessen Einkommen ist auskömmlich und wessen Einkommen ist es nicht? Das sind Feststellungen, die sich ziemlich leicht machen lassen innerhalb einer Stadt, bei Einkommen, die sich glatt zahlenmäßig ausweisen lassen, also bei den Einkommen der Fixbesoldeten, der Arbeiter, der Kaufleute mit Büchern usw. Aber schon innerhalb des gleichen Kantons differenziert sich das auskömmliche Einkommen schon wieder zwischen Stadt und Land. Im Kanton Zürich ist das außerordentlich verschieden. Am schwierigsten wird die Schätzung bei jenen Berufsständen, die einen großen Teil ihres Einkommens in Naturalien beziehen, so bei der Landwirtschaft. Sie wissen, daß grundsätzliche Differenzen bestehen über die Berechnung des landwirtschaftlichen Erwerbes, so über die Frage, ob die Produkte, die man im Haushalt selber verwendet,

berechnet werden sollen nach dem Preise ab Hof, wie es Prof. Laur will, oder nach den Preisen, die im Detailverkauf in der Stadt gerechnet werden. Es wird also wegen dieser Verschiedenheiten für die Instanzen, welche die Ausscheidungen zu treffen haben, außerordentlich schwer sein, zu sagen: Bis hierher wird bezahlt und von hier an nicht mehr. Ich glaube, gerade auf der Landschaft wird eine außerordentlich schwere Aufgabe dadurch entstehen, daß man abgrenzen soll, welche alten Bauern die Renten noch bekommen und welche nicht. Die Ausscheidung in den Städten wird viel einfacher sein. Von Kanton zu Kanton wird die Abschätzung noch schwieriger:

Man hat auch vorgeschlagen, von Anfang an eine bestimmte Einkommensgrenze festzusetzen. Ich glaube, dieser Vorschlag werde nicht aufrecht erhalten; aus dem, was ich vorher gesagt habe über die verschiedene Höhe der Kosten der Lebenshaltung in den verschiedenen Gegenden geht ohne weiteres hervor, daß eine Fixierung nicht möglich wäre.

Herr Seiler hat darauf hingewiesen, daß die Kantone in gleicher Weise, wie sie für die Versicherung herbeigezogen werden könnten, den Gemeinden einen Teil der Kosten aufladen dürften. Ich halte diese Ansicht nicht für richtig. Bei uns im Kanton Zürich — die Verhältnisse der andern Kantone kenne ich nicht — wäre die Sache ungefähr so, daß man damit nur eine kompliziertere Rechnung schaffen würde. In weitaus den meisten Fällen würde die Gemeinde die Beiträge einfach wieder vom Kanton beziehen, namentlich wenn wir den Finanzausgleich bekommen. Es wird viel besser sein, die Last den Kantonen zu überlassen. Man soll darüber besser keine Bestimmungen aufstellen, sondern die Sache offen lassen, damit sie die Kantone nach ihrem Steuer- und Finanzsystem ordnen können.

Es hat mich sehr gefreut, zu hören, daß die Kommission die Frage der Ergänzungsversicherung noch einmal behandeln wird. Ich hoffe nur, die Beratungen werden so ausfallen, daß wir nachher mit der gleichen Freude dem endgültigen Gesetz zustimmen können, wie wir an die Vorlage herangetreten sind.

Widmer: Im Auftrage der christlichsozialen Gruppe des Nationalrates habe ich folgende Erklärung abzugeben:

Die christlichsoziale Gruppe des Nationalrates stimmt den Grundzügen der Gesetzesvorlage über die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu und erklärt ihre Bereitwilligkeit, mit besten Kräften an der baldigen Verwirklichung des großen Fürsorgewerkes mitzuarbeiten. Die Sozialversicherung ist ein altes Postulat der christlichen Sozialreformbewegung. Wir geben grundsätzlich der Versicherung gegenüber der bloßen Fürsorge den Vorzug, weil sie die Selbsthilfetätigkeit des Volkes fördert und das Verantwortlichkeitsgefühl für die Fürsorge für die Familie und das Individuum erhält. Das vorliegende Projekt berücksichtigt den von uns vertretenen Grundsatz, daß Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln nur da gegeben werden sollen, wo hierfür ein soziales Bedürfnis besteht. Dabei soll die Abgrenzung des Bedürfnisses in weitherzigem Sinne erfolgen.

Wir begrüßen das allgemeine Volksobligatorium, weil dadurch die solidarische Verbundenheit des

gesamten Volkes, aller Stände und Kreise am wirksamsten zum Ausdruck gebracht werden kann. Wir anerkennen die Notwendigkeit der staatlichen Intervention dort, wo bestehende Uebelstände oder eine drohende Gefahr durch privatwirtschaftliche Anstrengungen nicht beseitigt werden können oder die privaten Institutionen nicht ausreichend sind, um die öffentliche Wohlfahrt zu sichern.

Die christlichsoziale Gruppe des Nationalrates erblickt den sittlichen und sozialen Hauptwert des Werkes in der mit ihm verbundenen Förderung des Familienschutzes und der Familienfürsorge, die auch von besonderem Interesse für die künftige Entwicklung von Staat und Gesellschaft sein wird. Besonders wertvoll ist daher die mit der Altersversicherung verbundene Hinterlassenenfürsorge, die mitwirkt, die Erziehung und Berufsbildung der Waisen wirkungsvoll zu fördern.

Wir verlangen sodann eine Regelung der Versicherung, die die Selbsthilfeinstitutionen in ihrer Entwicklung nicht hemmt, sondern fördert und sichert. Insbesondere fordern wir Rücksichtnahme auf die privaten, beruflichen und öffentlichen Institutionen in der Ergänzungsversicherung und nötigenfalls die Ermöglichung des Bezugs privater und öffentlicher Kassen zur Verwaltungstätigkeit in der eidgenössischen Grundversicherung.

Die private Fürsorge- und Versicherungstätigkeit soll durch die Gesetzgebung nicht gehemmt, sondern angeregt und gefördert werden.

Sozial schwachgestellten Volkskreisen soll die Prämienleistung erleichtert und unverschuldet finanzschwachen Kantonen zur Erleichterung der finanziellen Lasten entsprechende vermehrte Bundeshilfe gesichert werden.

Aus sittlichen, sozialen und volkswirtschaftlichen Erwägungen empfehlen wir Eintreten auf die Kommissionsvorlage. Gestatten Sie mir nach dieser Erklärung, die ich im Namen der christlichsozialen Gruppe abgegeben habe, noch einige ganz kurze persönliche Bemerkungen. Ich möchte in erster Linie sagen, daß sich unsere Gruppe in allen Teilen den Ausführungen des Sprechers der katholisch-konservativen Fraktion, des Herrn von Matt, anschließt. Ich habe für mich die volle Ueberzeugung, daß, wenn wir dieses große Sozialwerk der Taufe entheben wollen, wir uns weise Beschränkung auferlegen müssen. Die Freunde der Vorlage dürfen von ihr nicht allzuviel verlangen. Es muß in einem gewissen Sinne ein Kompromißwerk geschaffen werden, das allen ermöglicht, hier mitzutun. Ich habe mit sehr großem Interesse den Ausführungen der Vertreter von Handel und Industrie zugehört. Ich betrachte es als ein außerordentlich glückliches Omen, daß auch diese Kreise bereitwilligst Hand bieten wollen zur Schaffung dieses großen Sozialversicherungswerkes. Daß diese Herren die Versicherungsvorlage durch eine andere Brille ansehen als die meisten Mitglieder dieses Hauses, ist eine ganz selbstverständliche Sache. Ich hoffe aber, daß es möglich sein werde, die noch bestehenden Differenzen auszugleichen, um zuletzt dann doch eine Einheit für diese Versicherungsvorlage sichern zu können. Jetzt macht es den Anschein, als ob man von der äußersten Rechten bis zur Linken, ausgenommen die Herren Kommunisten, von einem Einheitswillen beseelt sei, der Gutes verspricht. Daß die Kom-

munisten nicht für die Vorlage eintreten, scheint mir eher eine Empfehlung für die Vorlage zu sein. Diese Leute sind nicht darauf eingestellt, dem Staate Institutionen zu geben, die Ruhe und Sicherheit des staatlichen Lebens ermöglichen; ihre Einstellung ist eine ganz andere. Es wäre ja undenkbar, daß wir eine Vorlage bringen könnten, der auch die Herren Kommunisten zustimmen würden.

Ein Artikel ist von außerordentlich großer Bedeutung. Da zeigen sich Differenzen. Ich glaube sagen zu sollen, daß es der eigentliche Schicksalsartikel der Vorlage ist, und das ist Art. 29 über die Ergänzungsversicherung. Ich glaube aber doch nicht, daß die Kluft so groß sei, daß sie nicht überbrückt werden könne. Ich hoffe vielmehr, daß auch da noch die Kommission den richtigen Weg finden werde. Wir dürfen uns von dieser Versicherungsvorlage wirklich viel versprechen. Ich habe das gesehen an der einfachen Einrichtung, die wir in Zürich geschaffen haben durch die sogenannte Altersbeihilfe. Ich habe gesehen, wie außerordentlich dankbar die alten Leute für die Zuschüsse sind, die ihnen durch diese Hilfe zufließen. Ich denke mir, in Basel, in Glarus, wo man ähnliche Institutionen schon längst geschaffen hat, werde man die gleichen Erfahrungen gemacht haben. Das gleiche wird zutreffen, wenn wir diese Versicherung auf dem breiten Boden des Bundes schaffen. Der Moment, wo diese Versicherung in die Tat umgesetzt wird, wird zu einem großen geschichtlichen Moment für das Schweizervolk. Die Vorlage wird sich ohne Zweifel segensvoll für Land und Volk auswirken. Die christlichsoziale Gruppe ist daher selbstverständlich dabei, mit aller Kraft dahin zu wirken, daß dieses große soziale Versicherungswerk möglich und dem Schweizervolke gesichert werde.

Bundesrat **Schultheß**: Ich danke für die anerkennenden Worte, die im Laufe dieser Debatte an uns gerichtet worden sind. Wenn aus den Bemühungen, die namentlich auf die letzten zwei Jahre zurückgehen, schließlich ein brauchbares Werk herausgewachsen ist, so verdanken wir dies insbesondere der sachverständigen Mitwirkung der kleinen Expertenkommission, nicht zum mindesten aber auch dem Direktor des Sozialversicherungsamtes, Herrn Dr. Giorgio, der im Laufe der Jahre eine gewaltige Arbeit unverdrossen verrichtet hat. Ich nehme also Ihre Anerkennung insbesondere auch für meine Mitarbeiter dankend entgegen.

Es ist mir anderseits eine angenehme Pflicht, den Vertretern der verschiedenen Wirtschaftsgruppen, der politischen Parteien und allen denen, die in der großen Expertenkommission und in diesen Tagen hier im Rate sich zustimmend zum Projekt geäußert haben, unseren herzlichen Dank auszusprechen. Es ist, wie Herr Widmer soeben ausgeführt hat, zweifellos ein gutes Omen für das Gelingen des Werkes, wenn von allen Seiten ein so entschiedener Wille zur Tat zum Ausdruck gekommen ist. Hoffen wir, daß er anhalte und daß die verhältnismäßig kleinen Schwierigkeiten, die noch offen bleiben, auch überwunden werden.

Die Verfassungsbestimmung, welche vor vier Jahren angenommen worden ist, weist uns im wesentlichen die Wege. Aus der bisherigen Beratung ergibt sich aber auch, daß eine fernere Frage, die im Ver-

fassungsartikel noch offen geblieben ist, nämlich die des allgemeinen Volksobligatoriums, von jedermann bejaht wird. Es hat sich keine einzige Stimme dagegen erhoben, und niemand hat in dieser Beziehung irgendeine Reserve angebracht. Das ist wichtig. Ich brauche also auf eine Rechtfertigung des Volksobligatoriums nicht mehr einzugehen und kann Ihre Zeit entsprechend weniger lange in Anspruch nehmen.

Gestatten Sie mir nun zunächst, mich mit einigen Rednern auseinanderzusetzen, die das Zustandekommen und die Finanzierung des Werkes beanstandet haben und von denen einer sogar Nicht-eintreten beantragte.

Herr Dr. Klöti, der in der Kommission in äußerst anerkennens- und dankenswerter Weise mitgearbeitet und seinen entschiedenen Willen bekundet hat, mit uns zusammenzuarbeiten, hat auf die Entstehungsgeschichte zurückgegriffen. Er hat darauf hingewiesen, daß das Projekt viel weniger bringe, als man ursprünglich vorgesehen habe. Er vermißt es, daß die Besitzsteuer, die ursprünglich in Form der Erbschaftssteuer für die Finanzierung des Werkes vorgesehen gewesen sei, nunmehr fehle. Die Aufstellung des ganzen Projektes war für uns eine äußerst schwierige Aufgabe. Wir standen oft fast vor der Quadratur des Zirkels. Man verlangte von uns, daß wir uns mit bescheidenen Beiträgen begnügen, auf der andern Seite wünschte man aber tunlichst hohe Rentenzahlungen und erwartete, daß wir allen weitergehenden Anträgen entgegenkommen und ein Werk zu schaffen bereit seien, das allen Genüge tue und noch durch die Ergänzungsversicherung erweitert werden könne.

Die Höhe der Rente richtet sich, weil wir eine Versicherung schaffen, wohl vor allem aus nach der Höhe der Beiträge, und die letztere richtet sich nach der Zahlungsfähigkeit und dem Zahlungswillen der Bevölkerung. Die Ansätze von 18 Fr. für Männer und 12 Fr. für Frauen sind, eine Anregung auf Herabsetzung in gewissen Fällen vorbehalten, von niemand angefochten worden, und von keiner Seite wurde geltend gemacht, daß wir höhere Beiträge vorsehen sollten. Das gleiche gilt für die Arbeitgeberbeiträge. Damit sind, wenn man noch die Gestaltung der Uebergangsperiode in Betracht zieht, die Leistungen gegeben. Wäre das Volk in der Lage und bereit, höhere Beiträge zu bezahlen, dann könnte auch eine Erhöhung der Leistungen in Betracht kommen. Da dies nicht der Fall ist, so ist die Höhe der Versicherungsleistungen gegeben und nicht anfechtbar. Was die Provenienz der Staatszuschüsse anbetrifft, auf die Herr Klöti hingewiesen hat, indem er kritisierte, daß die ursprünglich vorgesehene Besitzsteuer nicht beibehalten bleibe, so scheint mir dies eine weniger wichtige Frage zu sein. Die Hauptsache ist die, daß der Staat das Geld hat, um Zuschüsse zu machen. Wir könnten ja von der Stempel- und Couponsteuer, die auf den Kapitalanlagen und Erträgen bezogen wird, einen Teil in die Kasse der Sozialversicherung leiten und auf der andern Seite Einnahmen aus der Besteuerung des Tabaks und des Alkohols dem ordentlichen Budget zur Verfügung stellen. Dann wäre dem Wunsche, daß Besitz und Einkommen für die Finanzierung der Sozialversicherung herbeigezogen werden sollen, Genüge geleistet, aber tatsächlich käme es auf dasselbe heraus. Es kommen auch heute Besitz und

Einkommen genügend zum Handkuß, in den Kantonen sowohl als auch im Bund. Mir scheint daher, es sei nicht sehr wichtig, welche Einnahmequellen nun gerade mit dem Versicherungswerke verbunden worden seien, sondern es komme darauf an, daß eine ergiebige, regelmäßig laufende Einnahmequelle in den Dienst der Versicherung gestellt werde. Es muß anerkannt werden, daß die fiskalische Belastung des Tabaks und Alkohols hierfür geeignet ist. Es waren im Grunde wohl auch mehr historische Reminiszenzen, die Herrn Klöti beschäftigten, und er hat daraus keine weiteren Folgerungen gezogen, sondern seine Bereitschaft erklärt, mit uns zusammenzuarbeiten.

Herr Dr. Welti beantragt Ablehnung der Vorlage. Ich denke, er ist sich darüber klar, daß, wenn es dazu käme, nicht eine bessere, sondern eine schlechtere oder gar keine Vorlage folgen würde. Nicht er und seine Freunde würden das große Kontingent der Verwerfenden stellen, sondern jene, die sagen: Auch das heute Gebotene ist zuviel, wir wollen überhaupt gar nichts. Ich glaube daher, die sozialdemokratischen Vertreter haben durchaus recht gehabt mit ihrer Erklärung, sie nehmen lieber, was ihnen durch die Vorlage geboten wird, als das, was Herr Dr. Welti nicht verschaffen kann. Seine Stellungnahme entspricht in keiner Weise den wahren Interessen der Arbeiterschaft.

Hinsichtlich der Bundesversicherung herrscht eigentlich Uebereinstimmung, und es ist doch äußerst wertvoll, daß die verschiedensten Redner, von den Sozialdemokraten bis hinüber zu den Vertretern der Arbeitgeber, den Herren Sulzer und Dr. Wetter, feststellen konnten, daß in dieser Hinsicht gar keine ernsthaften — ich erlaube mir sogar, das Wort « ernsthafte » zu streichen — Differenzen bestehen.

Man ist einig über die Beiträge der Versicherten, über die Arbeitgeberbeiträge, über die Uebergangsperiode, einig über die Trennung zwischen den Leistungen der kantonalen Versicherungskassen und den Sozialzuschüssen, die aus den Beiträgen des Bundes und der Kantone ausgerichtet werden sollen und aus den allgemeinen Mitteln der Oeffentlichkeit stammen. Wir wollen uns aber Rechenschaft geben, wenn es auch in der Diskussion nur schwach zum Ausdruck gekommen ist, daß in gewissen Kreisen doch noch Bedenken bestehen und gewisse stille Vorbehalte gemacht werden.

Diese beziehen sich viel weniger auf die Beiträge, sei es der Versicherten oder der Arbeitgeber, als auf die Organisation. Soll diese eine ausschließlich öffentlich-rechtliche sein, soll sie auf privatwirtschaftlicher Basis erfolgen oder sollen neben den öffentlich-rechtlichen Kassen, die geschaffen werden, noch private zugelassen werden? Darüber hat man in der großen Konferenz in Zürich und später in der nationalrätlichen Kommission vielfach gesprochen und außenstehende Kritiker haben uns in Aussicht gestellt, daß ein anderes, viel besseres und viel gescheiteres Projekt, das in Ausarbeitung begriffen sei, kommen werde. Bis jetzt haben wir davon nichts gesehen, und auch in der Oeffentlichkeit ist nichts davon bekannt geworden. Wir stehen also vor der Tatsache, daß das, was wir geschaffen haben und vorschlagen, als einziger konkreter Weg zur Erreichung des Ziels sich darbietet. Es ist vielleicht

doch nicht überflüssig, wenn ich, um vollständig zu sein und in meinen künftigen Ausführungen verstanden zu werden, Ihnen doch noch ganz kurz zeige, wie die Organisation aufgebaut ist.

Es wird in jedem Kanton eine kantonale Kasse geschaffen, in welche die Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber fallen. Sie werden vorweg, soweit erforderlich, für die Bezahlung der Renten in Anspruch genommen. Die Ueberschüsse werden kapitalisiert und an den Zins gelegt. Seinerzeit, nach Ablauf einer Uebergangsperiode von 15 Jahren, werden für die Volleistungen der Versicherung drei Quellen zur Verfügung stehen: die Beiträge der Versicherten, die der Arbeitgeber und die Erträgnisse der inzwischen angehäuften Kapitalien. Die kantonalen Kassen beruhen auf dem sogenannten Umlageverfahren, das ich an dieser Stelle schon einmal charakterisiert habe mit den Worten: « Die jeweils Jungen zahlen für die jeweils Alten. » Das System ist zulässig, denn wenn die heutigen Jungen alt geworden sind, wird eine andere Schicht von Jungen nachgewachsen sein, die die Rolle von den heute Jungen übernimmt und ohne weiteres in die Kassen einbezogen werden. Durch das Obligatorium und die Einbeziehung der ganzen Bevölkerung ist der Bestand der Kasse gesichert, und sie kann auch für die Zukunft auf die breite Basis der ganzen Bevölkerung aufbauen. Sie schöpft ihre Mittel aus der zukünftigen Arbeit des Volkes. Sie braucht nicht die Erträgnisse der Arbeit in Form von Kapitalien aufzuhäufen. Sie beruht auf der künftigen Volkseinkommen und dem künftigen Volkseinkommen, die zweifellos die beste und solideste Grundlage für ein Werk auf lange Sicht bilden und ohne welche auch angelegte Kapitalreserven sich entwerten würden. Das Umlageverfahren hilft uns zugleich über die Schwierigkeiten des sogenannten Eintrittsdefizites hinweg, das durch die Berücksichtigung derer entsteht, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Versicherung das Eintrittsalter bereits überschritten haben. Ein solches Verfahren kann aber nur zur Anwendung kommen für öffentliche Kassen, deren künftiger Bestand durch das Obligatorium gesichert ist. Jedermann ist wohl mit uns darüber einig, daß private Kassen, wenn sie die Alters- und Hinterlassenenversicherung übernehmen wollten, auf dem sogenannten Kapitaldeckungsverfahren aufgebaut werden müßten, also einem Verfahren, wonach aus den Beiträgen einer Generation seinerzeit, nach 20, 30 oder 40 Jahren, wenn sie noch vermehrt sein werden durch Zins und Zinseszins, die Leistungen ausgerichtet werden. Auf diesem Grundsatz beruhen unsere großen, starken und vorzüglich organisierten Lebensversicherungsunternehmen, ob sie Aktiengesellschaften oder Genossenschaften seien, so z. B. die bekannte schweizerische Lebensversicherungs- und Rentenanstalt, die eine Genossenschaft bildet. Der Staat hat sich mit Rücksicht auf die hohe Bedeutung des Versicherungswesens ein Aufsichtsrecht zugeeignet und wacht darüber, daß die Versicherungsgesellschaften das, was sie an Prämien übernehmen, für die Zukunft anlegen und daraus Deckungskapitalien bilden, aus denen seinerzeit, wenn die Leistungen fällig werden, die notwendigen Mittel geschöpft werden können. Das ist nötig bei den privaten Versicherungen auf lange Frist. Anders liegen die Dinge bei der Krankenversicherung, die

auf kurze Frist arbeitet. Die daherigen Kassen leben gleichsam von der Hand in den Mund; aus den Versicherungsbeiträgen werden vorweg die Leistungen bestritten.

Jede Kasse, die die Aufgabe der Alters- und Hinterlassenenversicherung übernehme, müßte also auf dem Kapitaldeckungsverfahren beruhen. Sie müßte Kapitalien akkumulieren und genau so vorgehen, wie die Lebensversicherungsgesellschaften, die das private Versicherungsgeschäft betreiben. Damit ist aber dargetan, daß zwischen den Grundlagen der geplanten öffentlich-rechtlichen Anstalt und denen der privaten Kassen ein tiefgehender Unterschied besteht, eine Differenz, die, wie Herr Dr. Wetter sehr zutreffend hervorgehoben hat, den Uebertritt von der einen zur andern, die sogenannte Freizügigkeit stark behindert, wenn nicht verunmöglicht. Eine Diskrepanz entstünde auch hinsichtlich des Momentes des Inkrafttretens des Gesetzes. Die privaten Kassen, die auf dem Kapitaldeckungsverfahren beruhen, wären nicht in der Lage, die Versicherungsleistungen rasch aufzunehmen. Infolgedessen gingen selbstverständlich die alten Leute von vorneherein zu den öffentlichen Kassen, die nach dem Umlageverfahren arbeiten, sofort mit Leistungen einsetzen und möglichst rasch zu vollen Leistungen kommen. Die Jungen aber hätten vielleicht die Tendenz, zu privaten Kassen zu gehen, in der Hoffnung, eine kleinere Prämie bezahlen zu müssen, wie sie durch ihr Eintrittsalter im Kapitaldeckungsverfahren gerechtfertigt wäre. Daraus ergäbe sich finanziell eine Erschwerung, wenn nicht eine Vernichtung der Basis der öffentlichen Kassen, wenn diese beiden Systeme nebeneinander bestünden. Die Schwierigkeiten würden noch verschärft dadurch, daß die Risiken sich nicht mehr gleichmäßig auf die verschiedenen beteiligten Kassen, die öffentlichen und die privaten, verteilen würden, so daß die Berechnung einer gleichmäßigen Prämie für beide auch aus diesem Grunde unmöglich würde.

Man möchte vielleicht einwenden: die privaten Kassen sollen die ganze Versicherung übernehmen. Der Antrag wurde nie gestellt, wir haben uns aber seinerzeit bemüht, das Gesamtproblem der Alters- und Hinterlassenenversicherung privatwirtschaftlich zu lösen und haben die Durchführung den bestehenden Lebensversicherungsgesellschaften der Schweiz anvertraut. Diese haben erklärt: «Das ist nicht unsere Angelegenheit, wir können ein Risiko nicht übernehmen, das wir gar nicht kennen und berechnen können.» Alle Leiter dieser Unternehmungen sind mit dem Weg einverstanden, den wir nun beschritten haben. Wenn aber z. B. die Lebensversicherungs- und Rentenanstalt mit ihrer umfassenden, vorzüglichen und mit reichen Erfahrungen ausgestatteten Verwaltung sich nicht getraut, an diese Aufgabe heranzutreten, wie sollen dilettantische Kassen auf beruflicher oder konfessioneller oder ähnlicher Basis eine solche Aufgabe übernehmen können? An der Wohlmeintheit dieser Kassen würde ich nicht zweifeln, aber an ihrer Fähigkeit zur Durchführung. Ich darf hier auch verraten, daß gewisse Erfahrungen der letzten Jahre auf dem Gebiet der Krankenversicherung beweisen, daß selbst die Verwaltung dieser Kassen nicht immer so vorsichtig ist, wie sie sein sollte.

In der Detailberatung soll nun der Antrag gestellt

werden, es sei in Art. 2 eine Bestimmung aufzunehmen, wonach neben den kantonalen Kassen noch private Kassen zur Versicherung zuzulassen seien. Alle Gründe, die gegen die Uebertragung der ganzen Aufgabe an die privaten Kassen sprechen, sprechen noch viel entschiedener gegen dieses gemischte System der öffentlich-rechtlichen Kassen und der privaten Kassen. Ich kann hier nicht erschöpfend sein und muß mich darauf beschränken, einzelne Punkte herauszugreifen.

Die Basis, auf der die Kassen der Kantone beruhen, ist nicht etwa zu breit. Denken Sie an unsere mittleren und insbesondere kleinern Kantone; denken Sie, was in den Kantonen der Innerschweiz noch bliebe, wenn in Obwalden, Nidwalden, Schwyz oder Uri neben der Kasse des Kantons noch alle möglichen privaten Kassen auf beruflicher, parteipolitischer oder konfessioneller Grundlage sich zudrängen, einen Teil der Bevölkerung versichern und damit die Zahl der bei der kantonalen Kasse Versicherten verminderten! Keine von diesen Kassen hätte eine genügend breite Basis, um wirklich lebensfähig zu sein, und die kantonalen Kassen würden in ihrer Lebensfähigkeit direkt bedroht. Wie endlich soll die Verteilung der Bundeszuschüsse vor sich gehen bei dieser Mehrheit von Kassen? Die Bundeszuschüsse werden ja nicht gleichmäßig per Kopf der Versicherten verteilt, sondern sie werden dem einzelnen je nach Maßgabe seiner Verhältnisse ausgerichtet. Von dieser Seite der Frage, von der Kontrolle, von der unfruchtbaren Arbeit, die dafür verrichtet werden müßte, hat Herr Dr. Wetter sehr zutreffend gesprochen. Es besteht also gar keine Möglichkeit, daß neben diesen 25 kantonalen Kassen, die an sich schon eine Konzession an den Föderalismus bedeuten, noch eine Menge von Privatkassen gegründet werden könnte. Der Antrag, der angekündigt worden ist, steht, das muß ich heute schon offen sagen, im Widerspruch mit der Generalidee des ganzen Entwurfes; er wäre ein Fremdkörper, den man künstlich in das Werk hineinbauen würde.

Man sagt wohl: Man kann gewiß die Frage dennoch anders lösen, als Sie es getan haben. Das kann man. Ich will Ihnen sagen wie, und Sie mögen dann urteilen, ob Sie das wollen. Man könnte versuchen, die Volksversicherung individuell durchzuführen, so, daß man jeden einzelnen nach Maßgabe seines Einkommens und Vermögens versichert und von ihm nach Maßgabe seiner Verhältnisse und seines Alters Prämien verlangt. Dann fielen die Einheitsprämie und mit ihr selbstverständlich die Einheitsrente weg. Jeder bekäme gleichsam seine Police, wie solche, die sich heute bei einer Lebensversicherungsgesellschaft versichern. Um die Versicherung so durchzuführen, müßte aber eine große eidgenössische Zentralanstalt geschaffen werden, die nach dem Deckungsverfahren arbeiten würde. Man wird antworten: «Nein, eine private.» Gut. Ich habe es den Lebensversicherungsgesellschaften angeboten, die Alters- und Hinterbliebenenversicherung auf dieser Grundlage zu übernehmen. Das erste, was sie antworteten, war: «Wenn wir überhaupt an die Idee herantreten wollten, müßten wir es ablehnen, daß eine jede von uns irgendeinen Ausschnitt aus der gesamten Bevölkerung versichern würde. Dann würden wir miteinander eine große zentrale Monopolanstalt einrichten, welche die ge-

samten Risiken übernahme.» Es wären also bei diesem System nur zwei Wege möglich: die Gründung einer solchen privaten großen Monopolanstalt — oder die Gründung einer öffentlichen eidgenössischen Monopolanstalt! Die eine wie die andere, aufgebaut auf dem Kapitaldeckungsverfahren, müßte Milliarden an Deckungskapitalien anhäufen. Ich halte dafür, daß die Anhäufung so großer Kapitalien grundsätzlich nicht gesund sei, weder in der Hand des Staates noch in derjenigen von Privatunternehmungen. Die erwähnte Monopolanstalt würde zum Großbankier des Landes. Solche Kapitalien tragen aber auch, wie besonders die Erfahrungen der Nachkriegszeit zeigen, ein großes Risiko in sich. Sie können sich verflüchtigen, sie können zufolge ihrer Anlage oder der Entwertung der Währung verloren gehen. Ich brauche darüber nicht näher zu sprechen. Endlich bilden solche Kapitalien für die große Masse des Volkes, die es gar nicht versteht, daß man Milliarden von Franken anhäuft und gleichzeitig nur bescheidene Renten auszahlt, einen Anreiz, höhere Leistungen zu verlangen, zu schleifen, was die vorhergehende Generation geschaffen hat, und die Zukunft dem Zufall und ihrem Schicksal zu überlassen.

Ich bin nicht genügend Etatist, um für eine solche Lösung stimmen zu können, ich will eine einfachere, in der die Rolle des Staates eine viel bescheidenere und meines Erachtens auch heilsamere ist. So bleibt uns nichts anderes übrig, als den Weg zu gehen, den wir vorgeschlagen haben. Die Einfachheit des Systems wurde von jedermann anerkannt. Ich sehe nicht ein, warum auf einmal, und zwar gerade aus Kreisen, die sonst zur Tätigkeit der Kantone, der sie nahestehen, mit gutem Grund alles Zutrauen haben, den kantonalen Kassen Schwierigkeiten bereitet werden wollen. Sie dürfen, meine Herren, nicht vergessen, daß in allen Kantonen von der einen oder andern Seite private Gebilde auftreten könnten, die ihre Aufgabe, wie ich befürchte, weniger darin erblicken würden, das Versicherungsproblem gut und praktisch zu lösen, als andere auch politische Zwecke damit zu verbinden. Gewerkschaften, hier eine sozialistische, dort eine christlich-soziale, am dritten und vierten Orte eine freie oder eine evangelische, könnten solche Kassen gründen, ohne daß diese in ihrem Aufbau und in ihrer Verwaltung die nötige Sicherheit bieten würden. Der Staat hätte bloß die unfruchtbare und undankbare Aufgabe, zu kontrollieren, ob jeder versichert sei und ob die Finanzgebarung aller dieser Kassen den Anforderungen der Sicherheit und der Ordnung entspreche, und auch dann könnte er kaum verhindern, daß Verluste eintreten und er nach Jahrzehnten, wenn die Versicherten ihren Leistungsanspruch geltend machen, das Nachsehen hätte. Die Kontrolle einer solchen Vielheit von Kassen ist praktisch ein Ding der Unmöglichkeit.

Ich pflege nicht das zu tun, was man jurare in verba magistri nennt, aber ich muß doch gestehen, daß ich nicht den Mut hätte, mich über das Urteil sozusagen aller Versicherungstechniker der Schweiz, die wir konsultiert haben, des greisen und hochverdienten Herrn Dr. Schaertlin von der Rentenanstalt in Zürich obenan, hinwegzusetzen. Die Arbeitgeberverbände, an und für sich grundsätzlich einer privaten Lösung zugetan, haben, la mort dans l'âme,

sich entschlossen, anzuerkennen, daß unsere Ansicht die richtige ist. Dann sollten aber auch außenstehende, nichteingeweihte Elemente endlich die Ueberwindung aufbringen, mit uns auf dieser einzig möglichen Basis weiterzuarbeiten. Es geht nun einmal nicht anders. Der Staat muß diese Aufgabe übernehmen. Es steht hier nicht wie in einer andern Frage, die vor verhältnismäßig kurzer Zeit die Gemüter erregte, woselbst die interessierten Kreise der Privatwirtschaft erklärten, sie seien in der Lage, die Aufgabe, die der Staat für sich in Anspruch nehmen wollte, in vorzüglicher und für die Wirtschaft günstiger Weise durchzuführen. Wir stehen vielmehr vor der Tatsache, daß gerade die in Betracht fallenden Kreise, die Versicherungsgesellschaften, erklären: die Alters- und Hinterlassenenversicherung auf der Basis des Volksobligatoriums können nicht wir durchführen, das muß der Staat tun. Ich kann Ihnen nur wiederholen, was mir einer der bedeutendsten Versicherungsmänner in Zürich erklärte: Aendern Sie nichts an der Vorlage, aber auch gar nichts, und gar nichts an den Grundlagen des Gesetzes, sie könnten nur verschlechtern und niemals verbessert werden.

Wir werden natürlich jeden in der Detailberatung gestellten Antrag mit Courtoisie prüfen und diskutieren, aber wir hoffen doch, daß der Rat in der Einzelberatung nichts zerstöre, was er durch das Eintreten auf die Vorlage gutgeheißen hat, denn sonst wäre das Projekt meines Erachtens nicht haltbar.

Herr Nationalrat Klöti hat sein Bedauern darüber ausgesprochen, daß man keine Verschiebung der Rentenberechtigung auf das 60. Altersjahr für solche Versicherte vornehmen wolle, die mit 60 Jahren invalid werden. In der Tat habe ich bei Beratung des Verfassungsartikels versprochen, diese Frage wohlwollend zu prüfen. Das habe ich auch getan. Die erste Voraussetzung wäre jedoch, daß uns für die Uebernahme einer solchen Mehrleistung die vermehrten Mittel zur Verfügung gestellt würden, die notwendig wären, um sie zu decken. Niemand will und wagt es, über eine Prämie von 18 Fr. für Männer und 12 Fr. für Frauen hinauszugehen, und diese Ansätze reichen nun einmal nicht aus, um den Kassen die Uebernahme eines weiteren Risikos zuzumuten. Es gibt keine politische Arithmetik, keine verschiedene Mathematik, es gibt nur eine Rechnung, die richtig ist: Wir können nicht weitergehen. Dazu kommt allerdings noch die nicht leicht zu nehmende Einwendung, die namentlich von Herrn Paschoud hervorgehoben worden ist: Mit der Einführung des Begriffes der Invalidität in das Gesetz würden gewisse Schwierigkeiten auftauchen. Wir würden damit in das Gebiet der Invalidenversicherung hinübergreifen, gegen welche in gewissen Kreisen Abneigung besteht. Man müßte sich dann auch fragen, ob die so einfache Organisation, die die ganze Durchführung der Versicherung nur in die Hände der Kantons- und Gemeindebehörden legt, noch möglich wäre, wenn nicht mehr einzig Leben und Tod, Zivilstandsregister und Einwohnerkontrolle über Beitragspflicht und Rentenberechtigung entscheiden würden, sondern wenn nach freiem Ermessen, gestützt auf ärztliche Gutachten, entschieden werden müßte, ob eine Invalidität vorliege, die zum vorzeitigen Bezug einer Rente berechtige. Aus der Beurteilung dieser Frage er-

gäben sich zweifellos viele Streitigkeiten. Ich möchte es dem Staat ersparen, sich solche Schwierigkeiten aufzuladen. Das vorliegende Projekt vermeidet sie. Differenzen über Rentenberechtigung wird es keine geben. Darüber entscheidet die erwähnte Tatsache, der Geburtsschein. Auch die Simulationsgefahr ist ausgeschlossen, das möchte ich im Vorbeigehen sagen, mit der man die Versicherung so oft bekämpft. Leben und Tod hat bis heute noch niemand zu simulieren verstanden.

Und nun zu den Prämien selbst. Hier sind Anregungen gemacht worden, die vielleicht zu dem wichtigsten gehört, was überhaupt hinsichtlich der Hauptversicherung angebracht worden ist. Sind Prämien von 18 und 12 Fr. erschwinglich? Herr Oehninger hat diese Frage meines Erachtens mit Recht bejaht. Für städtische Verhältnisse trifft es zweifellos bei einer halbwegs anständig bezahlten Lohnarbeiterschaft zu. Ist es in den Berggegenden und auf dem Lande möglich, aus einer Bauern- oder Handwerkerfamilie heraus, sagen wir für Vater, Mutter, vielleicht noch Sohn und Tochter im ganzen eine Prämie von 60 Fr. jährlich für alle vier zu bezahlen? Das scheint mir eigentlich der Fall zu sein, denn es sind nur 5 Fr. im Monat. Man darf doch annehmen, daß eine erwachsene Tochter und ein erwachsener Sohn, wenn es nötig ist, auch etwas zu verdienen verstehen. Heute, wo es möglich ist, bei uns Arbeit zu finden, glaube ich, darf man das annehmen. Immerhin ist zuzugeben, daß Geldarmut und Armut überhaupt in den Gebirgsgegenden besteht. Wir haben schon versucht, diesem Umstand Rechnung zu tragen und haben den Kantonen erlauben wollen, die Prämie allgemein um ein Sechstel herabzusetzen und ihre Beiträge an die Sozialzuschüsse entsprechend zu kürzen. Es wurde indessen vielleicht nicht ohne Grund darauf aufmerksam gemacht, daß kein Bedürfnis bestehe, die Prämien für die ganze Bevölkerung herunterzusetzen. Herr Nationalrat Mäder, der in der Kommission in sehr eifriger und äußerst verdankenswerter Weise mitgearbeitet hat, hat uns bereits einen Antrag angekündigt, der eine andere Kombination versucht und die Kantone ermächtigen will, Volkskreisen, die nach ihren Einkommensverhältnissen die Prämie nicht bezahlen können, die Herabsetzung bis auf einen Drittel zu gewähren. Darüber läßt sich sprechen. Ich betone, daß Art. 13 des Projektes dies heute schon vorsieht. Schon auf Grund dieses Textes könnten die Kantone in Fällen von Personen, die in sehr bescheidenen Einkommens- und Vermögensverhältnissen leben oder zum Beispiel durch starke Familienlasten gedrückt werden, die Prämie wenigstens teilweise übernehmen und allgemeine Bestimmungen über die Bedingungen aufstellen, unter denen dies zu geschehen hätte. Wir werden übrigens, nachdem wir offenbar in die Einzelberatung des Gesetzes nicht mehr eintreten können, den interessanten Antrag von Herrn Nationalrat Mäder noch prüfen.

Was die Arbeitgeberbeiträge anbetrifft, so taucht immer wieder die Idee auf, deren Verfassungsmäßigkeit sei doch nicht über jeden Zweifel erhaben. Ich will diese Argumentation nicht tragisch nehmen. Die Hauptsache ist mir, daß gleichzeitig erklärt wird, die Arbeitgeber seien bereit, die ihnen zgedachte, bescheidene Leistung zu übernehmen. Das spricht

doch dafür, daß die Prämien sachlich gerechtfertigt sind und als solche empfunden werden. Ich glaube auch die Einwendung der mangelnden Verfassungsmäßigkeit brauche nicht zu ernst genommen zu werden, denn wenn es zuträfe, würden wohl weite Kreise die Beitragspflicht ablehnen, selbst wenn weitsichtige Führer, wie Herr Dr. Wetter ihnen raten würden, sich den vorgesehenen Leistungen nicht zu entziehen.

Der Arbeitgeberbeitrag wird nicht für den einzelnen Arbeiter verwendet, der im Dienste des betreffenden Arbeitgebers steht. Er fällt in die allgemeine Kasse, aus der alle Renten geschöpft werden. Darunter leidet aber der Stand der unselbständig Erwerbenden nicht, und es liegt darin kein materielles Unrecht, denn durch die Sozialzuschläge wird den Arbeitern und Angestellten des Arbeitgebers, der 15 Fr. Beitrag bezahlt, weit mehr gegeben, als ihnen dadurch entzogen wird, daß die Arbeitgeberbeiträge nicht nur den unselbständig Erwerbenden zukommen, sondern der ganzen versicherten Bevölkerung. Die Kompensation ist also da und sie ist reichlich. Um so weniger kann man meines Erachtens im Ernste die Verfassungsmäßigkeit der Leistung des Arbeitgeberbeitrages beanstanden. Trotz alledem anerkenne ich dankbar das Entgegenkommen, das von seite der Arbeitgeberverbände in dieser Frage bewiesen worden ist. Wenn die Alters- und Hinterlassenenversicherung ein Werk des Ausgleichs und der Versöhnung werden soll, so darf aber auf den Arbeitgeberbeitrag nicht verzichtet werden, denn sonst würde diesem Gesetz ein Charakteristikum fehlen, das es nicht entbehren kann.

Andererseits ist es ein Gebot der Klugheit, in der Bemessung der Arbeitgeberbeiträge bescheiden zu bleiben. Es ist eben nicht zu vergessen, daß jedermann, der in irgendeiner Art und Weise jemanden dienstlich beschäftigt, für diesen einen Arbeitgeberbeitrag bezahlen muß. Nicht nur für die Arbeiter in Industrie, Handel und Gewerbe sondern auch für die Haushaltungsangestellten besteht die Zahlungspflicht.

Schließlich gibt die Leistung des Arbeitgeberbeitrages, die allein die Finanzierung der ganzen Versicherung erlaubt, den Arbeitgebern auch ein gewisses Mitspracherecht für die Ausgestaltung der Versicherung und begründet, wie ich gleich sagen werde, auch eine Einflußnahme auf die Ergänzungsversicherung. Es kann deshalb keine Rede davon sein, den Arbeitgeberbeitrag anzufechten, aber auch keine Rede von einer Erhöhung desselben. Wir wollen froh sein, daß wir von links bis rechts Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf der Basis dieses mäßigen Beitrages haben zusammenführen können.

Noch einige Worte über eine Frage, die heute schon vielfach berührt worden ist und von der man sagt, daß sie die Hauptdifferenz des ganzen Projektes bilden werde, ich meine die Ergänzungsversicherung. Es ist fast verwunderlich, daß den bezüglichen Bestimmungen eine so große Bedeutung beigelegt wird. Der Umstand, daß in der allgemeinen Volksversicherung jeder den gleichen Beitrag bezahlt und die gleiche Rente bekommt, ob er auf dem Lande oder in der Stadt wohne, größere oder kleinere Bedürfnisse habe, führt notwendigerweise dazu, daß die Beiträge niedrig fixiert werden mußten, damit sozusagen ein jeder sie zahlen kann.

Höhere Beiträge wären für einen großen Teil der Bevölkerung möglich, höhere Leistungen aber auch insbesondere in städtischen Verhältnissen ein Bedürfnis. Infolgedessen muß die Eidgenossenschaft, die ein allgemeines Werk schaffen will, dessen Lasten für die Gebirgsbewohner mit ihren bescheidensten Verhältnissen tragbar sind, den Kantonen gestatten, für diejenigen Kreise eine weitere Versicherungsgelegenheit zu schaffen, für die die Leistungen der eidgenössischen Versicherung nicht das Existenzminimum bieten, das ihnen billigerweise nicht vorenthalten werden darf. Das ist umso gegebenener, als bereits in einigen Kantonen, speziell in Basel, solche Bestrebungen im Gange sind. Wir haben zuerst versucht, auf die Bundesversicherung eine kantonale Zusatzversicherung gleichsam aufzupropfen, so, daß die letztere der ersteren fast genau nachgebildet worden wäre. Wir sahen im Departementalentwurf vor, daß, wie in die Bundesversicherung, das ganze Volk in die Zusatzversicherung einbezogen werde und daß die gleichen Personen im gleichen Verhältnis Leistungen erhalten sollten. Allein es hat sich dann bald gezeigt, daß diese Tendenz der Unifikation nicht durchführbar sei. Aus den verschiedensten Kantonen, industriellen und landwirtschaftlichen, namentlich aber aus föderalistischen hat man den Wunsch vernommen, es möchte den Kantonen gestattet werden, die Ergänzungsversicherung nach ihren Ansichten und Bedürfnissen zu gestalten und sie davon zu befreien, eine genaue Nachbildung dessen vorzunehmen, was der Bund für seine Versicherung vorsieht. Wenn ich z. B. an Kantone wie Bern und Zürich denke, so muß ich mir sagen, daß sie in der Tat ein ähnliches Bevölkerungsbild aufweisen wie die ganze Eidgenossenschaft. Neben industriellen und städtischen Elementen umfassen sie eine starke landwirtschaftliche Bevölkerung. Das Versicherungsbedürfnis der letzteren ist durch das, was vom Bundes wegen eingeführt wird, gedeckt. In den Kreisen der städtischen und industriellen Bevölkerung aber wird man nicht ohne Grund darauf hingewiesen, daß höhere Renten ein Bedürfnis und höhere Beiträge tragbar wären. Infolgedessen kann ich mir denken, daß in einem solchen Kanton die kantonale Ergänzungsversicherung in die Form einer Klassenversicherung gekleidet wird und nur gewisse Bevölkerungskreise aus den Städten, der Industrie, dem Handel und dem Gewerbe umfaßt. Es besteht kein Grund, einen solchen Kanton zu zwingen, wenn er die Versicherung auf kantonalem Boden weiter entwickeln will, noch einmal das ganze Volk zu versichern, sonst begegnet man den gleichen Schwierigkeiten wie auf dem Boden des Bundes, und man würde kantonale Ergänzungsversicherungen auf diese Art und Weise wohl einfach verhindern. Dazu kommt, daß grundsätzlich gesprochen man den Kantonen das Recht nicht absprechen kann, Versicherungsinstitutionen, die sie allein ohne Hilfe des Bundes und mit eigenen Mitteln schaffen, nach ihren eigenen Grundsätzen und Ideen auszugestalten. Wir haben deshalb auf die ursprüngliche Idee verzichtet und sind dann in der Folge dazu gekommen, den Kantonen für die weitere Entwicklung der Alters- und Hinterlassenenversicherung volle Freiheit zuzugestehen. Zwei Beschränkungen wurden allerdings aufrechterhalten. Die eine war das Ver-

bot der Arbeitgeberbeiträge, weil die Soziallasten in allen Kantonen ungefähr die gleichen sein sollen. Die zweite bestand darin, daß die Zuschüsse des Kantons, wie in der Bundesversicherung, die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung nicht übersteigen sollen. So wollte man dafür sorgen, daß eine wirkliche Versicherung geschaffen werde, an die die Versicherten auch angemessene Beiträge zu leisten hätten.

Nun hat sich aber seither bei der Arbeitgeberschaft die Befürchtung eingestellt, daß auf dem Wege der kantonalen Ergänzungsversicherung zu weit gegangen werden könnte. Man hat deshalb in den Kommissionsberatungen mit unserem Einverständnis und sogar auf unsern Vorschlag weitere Bestimmungen aufgestellt, die gewisse Garantien bieten sollen. Der Entwurf sieht vor, daß die Ergänzungsversicherungen der Kantone gehörig fundiert sein sollen und daß der Bundesrat das Kapitaldeckungsverfahren vorschreiben könne. Insbesondere wurde aber noch die Bestimmung aufgenommen, daß der Kapitalwert der gesamten Leistungen nicht höher sein dürfe als der Kapitalwert der Leistungen nach Art. 20 und 25 des Gesetzes an den der Ergänzungsversicherung unterworfenen Versicherungsbestand. Die Grundlagen zur Berechnung dieses Kapitalwertes sollen durch den Bundesrat festgesetzt werden. Schließlich folgt noch eine Garantie für die Freizügigkeit. Für die beiden letzteren Absätze des Art. 29 ist der Streichungsantrag gestellt. Auf der andern Seite ergibt sich aus den Voten der Herren Sulzer und Dr. Wetter, daß die von der Kommission gewählte Fassung den Wünschen der Arbeitgeberschaft noch nicht vollständig entspricht. Nun möchte ich einerseits die minime Differenz dartun, die zwischen demjenigen besteht, was die Arbeitgeber wünschen und was wir vorgeschlagen haben und Ihnen auf der andern Seite zeigen, wie wenig gefährlich diese Bestimmungen vom Standpunkt der Arbeitnehmer aus betrachtet sind und wie wenig Grund somit besteht, sie zu bekämpfen.

Die Arbeitgeberverbände sind davon ausgegangen, daß die kantonalen Ergänzungsversicherungen gleich gestaltet werden sollen wie die eidgenössische. Sie wollten durch diese Einschränkung erreichen, daß der Einzelne aus der kantonalen Ergänzungsversicherung nicht mehr bekomme, als er aus der Bundesversicherung mit Sozialzuschüssen erhalte. Ich habe bereits gezeigt, warum den Kantonen nicht zugemutet werden darf, ihre Ergänzungsversicherung schlechthin der Bundesversicherung nachzubilden, und ich möchte in diesem Gedankengang nur noch darauf aufmerksam machen, wie wenig gerechtfertigt es wäre, einem Kanton zu verbieten, zum Beispiel die Witwen- und Waisenrenten etwas reichlicher auszugestalten als die Altersrente. Können aber, wie ich Ihnen zeigte, aus diesen letzteren und aus den früher entwickelten Gründen die kantonalen Ergänzungsversicherungen nicht schlechthin über den Leist der Bundesversicherung geschlagen werden, dann ist es dem Buchstaben nach nicht möglich, den Wunsch zu erfüllen, den die Arbeitgeber gestellt haben. Wir haben aber die Grundidee dieses Antrages aufgenommen, und schlagen Ihnen daher vor, zu sagen, daß die Versicherung in ihrer Gesamtheit — im Durchschnitt möchte ich populär sagen — nicht mehr bringen

soll als die Bundesversicherung. Der Maßstab wird also nicht am einzelnen Rentenberechtigten genommen, sondern an der Gesamtheit der Leistungen. Es soll der Gesamtkapitalwert der kantonalen Ergänzungsversicherung nicht höher sein als der der Bundesversicherung. Wird die Bestimmung so gefaßt, so ist es beispielsweise möglich, die Witwen- und Waisenrenten, von denen ich bereits sprach, etwas reichlicher auszustatten, als der Bund es tut. Es muß jedoch dann durch eine entsprechende Reduktion auf der Altersversicherung die Kompensation geschaffen werden. Solche und ähnliche Verschiebungen müssen möglich sein. Man wird aber auch in andern Punkten die Kantone nicht hindern können, ihre Ideen zu verwirklichen, betreffe es das Eintrittsalter, den Beginn der Rentenberechtigung, die Behandlung der Frauen oder irgend einen anderen Einzelpunkt ihrer Versicherungsprojekte. Ist das aber richtig, so ist es unmöglich, dem Antrag der Arbeitgeber in seinem ursprünglichen Wortlaut Folge zu geben. Andererseits wird ihr Wunsch materiell durch unsere Vorschläge erfüllt.

Nun der Antrag Klöti auf Streichung. Man sagte vorhin, er sei ein Ultimatum gewesen. Ich fasse ihn nicht so auf, wenn auch die gestellten Wünsche energisch unterstrichen wurden. Bevor wir unsern Antrag redigierten, haben wir uns mit dem Kanton Basel-Stadt in Beziehung gesetzt, der offenbar dasjenige kantonale Gemeinwesen ist, das hinsichtlich der Ergänzungsversicherung weitaus am weitesten gehen kann und wird. Wir haben feststellen können, daß die vorgesehene baslerische Versicherung unter der Bestimmung des Art. 29 unseres Entwurfes möglich ist. Warum? Der Kanton Basel-Stadt hat das Kapitaldeckungsverfahren gewählt und er trägt diesem System durch eine starke Reduktion der Anfangsrenten, durch welche das Eintrittsdefizit heruntergesetzt wird, in weitgehendem Maße Rechnung. Die Rente beginnt für einen Mann mit 180 Fr. und erst nach 45 Jahren steigt sie auf die vielfach als hoch bezeichneten 750 Fr. für Männer und 600 Fr. für Frauen. Schon ein vorläufiger Blick auf diese Ziffern ergibt, daß Basel nicht höher geht, als wir mit den 500 Fr., die aus den Versicherungsleistungen und Sozialzuschüssen im Beharrungszustand ausgerichtet werden. Berechnungen, die wir haben anstellen lassen, ergeben denn auch, daß die Leistungen des baslerischen Gesetzes die Leistungen des Bundesversicherung nach Art. 20 und 25 nicht übersteigen, und sie zeigen sogar noch, daß auch das Maß der vorgesehenen Staatszuschüsse mit der Bestimmung, daß aus öffentlichen Mitteln nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes geleistet werden dürfe, nicht in Konflikt kommt. Wenn somit der baslerische Entwurf, wie man sich ausdrückt, in diese Bundesvorschriften hinein mag und wenn andererseits festzustellen ist, daß die Aufnahme solcher Bestimmungen für die Arbeitgeberschaft eine Beruhigung bedeutet und damit das Zustandekommen des Versicherungswerkes fördert, so sollte sich die sozialdemokratische Partei mit der vorgeschlagenen Fassung abfinden und aus ihrer Streichung nicht eine *conditio sine qua non* machen. Man streitet tatsächlich um des Kaisers Bart.

Die Art. 29 und 35, von denen der letztere sich auf die Verrechnung der Arbeitgeberbeiträge bezieht,

sind eher Bestimmungen für das Gemüt. Die kantonalen Ergänzungsversicherungen werden verhältnismäßig recht selten sein und ihre Bäume werden nicht in den Himmel wachsen. Auch die kantonalen Gemeinwesen müssen mit den praktischen Möglichkeiten rechnen. Von diesem Standpunkt aus könnte man den Art. 29 in der Tat zum guten Teil streichen. Allein auf der Arbeitgeberseite betrachtet man diese Vorschriften als eine große Beruhigung und die Klugheit gebietet daher, sie aufrechtzuerhalten.

Aehnlich steht es beim Art. 35. Ich bin überzeugt davon, daß die Arbeitgeber sehr selten oder fast nie von dem Rechte Gebrauch machen werden, das ihnen durch diese Bestimmung verliehen wird. Ich denke viel zu gut von den schweizerischen Arbeitgebern, als daß ich annehmen möchte, sie könnten in ihrer Mehrzahl dazu kommen, den Betrag von 15 Fr. in irgend einer Art und Weise auf die Versicherungsleistungen zu verrechnen, zu denen sie sich gegenüber ihren Arbeitern und Angestellten verpflichtet haben. Andererseits muß der Schein vermieden werden, als ob derjenige, der schon vor Inkrafttreten dieses Gesetzes Fürsorgeeinrichtungen geschaffen hat, nun schlechter gestellt werden soll, als der, der in dieser Beziehung nichts tat. Deshalb muß wenigstens formell das Recht der Verrechnung oder der Reduktion der anderweitigen Leistungen eingeräumt werden, und es wäre unklug, durch die Streichung der betreffenden Bestimmung den Vorwurf auf sich zu laden, als ob man gegenüber denjenigen Arbeitgebern, die für ihre Angestellten und Arbeiter bereits vorgesorgt haben, ungerecht sein wolle.

Aehnlich steht es auch noch mit einer weiteren Bestimmung des Gesetzes, die heute nicht angefochten worden ist, die aber lange Zeit Gegenstand der Verhandlungen war, nämlich mit dem Recht der Mitwirkung der privaten Kassen bei der kantonalen Ergänzungsversicherung. Ich bin überzeugt, daß die Mehrzahl der Arbeitgeber ihre Fürsorgeeinrichtungen unabhängig erhalten und darauf achten wird, daß die Kantone nicht hineinregieren. Das führt dazu, daß diese Institutionen auch an der Ergänzungsversicherung nicht mitwirken. Die Arbeitgeber wünschen aber, die Möglichkeit zu haben, daran teilzunehmen. Basel ist damit einverstanden und sieht diese Lösung in seinem Entwurfe vor. Wir haben keinen Grund, Schwierigkeiten zu machen, aber Sie werden sehen, auch hier wird das Leben über die Bestimmungen des Gesetzes hinweggehen, Verschiedene der von uns als Garantie gegenüber gewissen Strömungen vorgeschlagenen gesetzlichen Vorschriften werden vielleicht in der Zukunft gar keine Rolle spielen. Bei der Schaffung des Kranken- und Unfallversicherungsgesetzes sah man vor, daß die Krankenkassen Agenturen der Unfallversicherungsanstalt werden können. In der Praxis wurde von diesem Recht nie Gebrauch gemacht. Ganz ähnlich könnten sich die Dinge hier entwickeln.

Sachlich genommen bestehen im Kapitel der Ergänzungsversicherung keine erheblichen Differenzen. Wenn wir mit dem Willen, einig zu werden, an deren Prüfung gehen, werden wir durch Entgegenkommen aus der Welt schaffen können, was uns scheinbar noch trennt, und ich hoffe, daß die Arbeitgeberschaft sich mit den Bestimmungen

wird abfinden können, die wir vorschlagen und mit denen wir in ihrem Gedankengang in weitgehendem Maße entgegengekommen sind.

Nun noch einige Worte über die Finanzierung der Leistungen des Bundes und der Kantone. Herr Regierungsrat Seiler, Sekretär der Finanzdirektorenkonferenz, hat hierüber speziell zu Ihnen gesprochen. Sie wissen, daß die Finanzdirektorenkonferenz überall bemüht ist, dafür zu sorgen, daß die Bäume der kantonalen Belastung nicht so hoch treiben können. Um so wertvoller ist es, festzustellen, daß Herr Nationalrat Seiler als Freund der Versicherung gesprochen und daß er uns Mitteilungen gemacht hat, aus denen hervorgeht, daß die Kantone die Lasten, die wir für sie vorgesehen haben, übernehmen können, wenn die Alkoholvorlage angenommen wird.

Wir sind bei der Ausarbeitung des Versicherungsgesetzes im Bundesrat davon ausgegangen, daß die Alkoholvorlage am 6. April nächsthin vom Volk angenommen werde. Wir haben erklärt, daß wir für das eine wie für das andere eintreten und nicht annehmen können und wollen, daß die Abstimmung vom 6. April verneinend ausfalle, nachdem alle Parteien, alle Wirtschaftsverbände und gemeinnützigen Vereine dafür eintreten. Ich hoffe, daß unsere Erwartungen nicht getäuscht werden. Wird die Verfassungsvorlage über das Alkoholwesen angenommen, so ist die finanzielle Grundlage für das Versicherungswerk gegeben. Würde sie, was anzunehmen ich des entschiedensten ablehne, verworfen, so entstünde selbstverständlich für die Finanzierung der Leistungen des Bundes und der Kantone eine vollständig neue Situation, dies um so mehr, als wir nunmehr das vorliegende Gesetz in noch viel höherem Maße, als es früher der Fall war, mit dem Schicksal der Alkoholvorlage verknüpft haben, indem wir bei der Ausgestaltung der Uebergangsperiode vorsehen, daß die Zuschüsse des Bundes und der Kantone während der ersten 15 Jahre erheblich gesteigert werden sollen, wenn die Einnahmen des Bundes aus Alkohol und Tabak dies gestatten. Die Vorlage in der heutigen Fassung ist also auf Gedeih und Verderb mit der Alkoholvorlage verbunden. Wer der Versicherung den Weg bahnen will, muß zunächst mit aller Energie dafür sorgen, daß die Alkoholvorlage angenommen wird. Von dem zu sprechen, was geschehen würde, wenn dies nicht geschähe, hat keinen Sinn. Wir sind zuversichtlich; und ich bin überzeugt, daß das Volk uns nicht enttäuschen wird.

Damit habe ich versucht, Ihnen einige Bestimmungen des Gesetzes zu erläutern. Ich habe mich speziell über die Finanzierung absichtlich kurz gefaßt, da ich Ihre Geduld nicht mehr in Anspruch nehmen möchte. Ich habe in den letzten Tagen ein weitgehendes landwirtschaftliches Programm entwickeln hören, das wir zum Studium übernommen haben. Wir haben durch das Postulat Abt in der Tat die Grundlage erhalten, um einmal die landwirtschaftlichen Fragen nach allen Gesichtspunkten zu prüfen. Darin liegt die Bedeutung des Postulates Abt und in gewissem Sinne auch des Postulates Gadiant. Daneben haben wir, wie ich Ihnen schon oft darlegte, eine ganze Reihe von sozialen Problemen zu lösen, von denen ich die Versicherungsvorlage als das vornehmste und wichtigste be-

zeichnen möchte. Zwischen allen diesen Aufgaben besteht ein unlösbarer Zusammenhang. Wir wissen alle, daß die Annahme der Alkoholvorlage für die Schaffung der Alters- und Hinterlassenenversicherung notwendig ist. Allein es ist auch nicht zu leugnen, daß sie die Voraussetzung für die Verfolgung einer zeitgemäßen und durch die Umstände geforderten Landwirtschaftspolitik bildet. Die Alters- und Hinterlassenenversicherung, die ihrerseits durch die Alkoholvorlage in weitgehendem Maße beeinflußt wird, ist aber auch geeignet, der letzteren die Wege zu ebnen. Darum haben wir heute die Pflicht, durch eine klare und deutliche Kundgebung gegenüber dem Volke das feierliche Versprechen abzugeben, daß wir das Ihnen unterbreitete Gesetz in seiner heutigen Form zum Beschluß erheben und beförderlichst verabschieden werden, wenn die Volksabstimmung vom 6. April bejahend ausfällt. Wenn die Debatten der letzten Tage dieses Gefühl im Volke bekräftigen, haben sie ihren wesentlichen Zweck erfüllt.

Die Zeit ist so weit vorgerückt, daß es uns vermutlich nicht mehr möglich sein wird, auf die Einzelberatung der Artikel einzutreten. Das wird die Aufgabe der Junisession sein. Diese Verschiebung ändert nichts daran, daß wir, alle bürgerlichen Parteien wie die Linke, entschlossen sind, den vorliegenden Entwurf möglichst rasch zum Gesetz zu machen. Wir stehen vor der sehr erfreulichen Tatsache, daß es gelungen ist, die verschiedenen Tendenzen und Strömungen unter einen Hut zu bringen und daß wir uns alle auf ein bestimmtes Projekt haben einigen können. Es wäre allerdings höchst bedauerlich und für die Demokratie keine Ehre, wenn durch einen Frühlingsfrost am 6. April nicht nur die Alkoholvorlage fiel, sondern auch das Versicherungsgesetz in seiner weiteren Entwicklung gehemmt oder sogar vernichtet würde und wenn alles, was bisher geschehen und erreicht wurde, unnütz wäre und wir wieder nach neuen Finanzquellen suchen müßten, über die eine Einigung nur schwer erreichbar wäre.

Ich bitte Sie, das Eintreten auf diese Vorlage einstimmig zu beschließen. Dadurch bringen Sie zum Ausdruck, daß Sie willens sind, dem Gesetz, das Ihnen vorliegt, zuzustimmen und es so rasch wie möglich in Kraft zu setzen.

Und nun hat das Schweizervolk das Wort, das am 6. April, wie ich bestimmt hoffe, einen Entscheid treffen wird, der seinen eigenen Interessen und der Ehre des Landes entspricht. Ich danke für alle Unterstützung, die uns zuteil geworden ist und empfehle Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

Mächler, Berichterstatter: Irgendwann in der Kriegszeit hat unser General Wille einmal im Inspektionswesen eine gewisse Rationalisierung eingeführt. Vorher war es üblich, daß, wenn der Hauptmann oder Major eine Inspektion vorgenommen hatte, nachher der Instruktor das auch noch tat oder bloß ein Leutnant, um die Geschichte doppelt zu nähen. Herr Bundesrat Schultheß hat nun, wie ich glaube, eine gründliche Parade und Inspektion über die Reden, die hier gefallen sind, vorgenommen, und zwar in trefflicher Weise, und ich hätte das Gefühl, ich verfallte in die alten Militärgewohnheiten zurück,

wenn ich es auch noch versuchen wollte, alle ihre Reden zu durchgehen.

Aber den Eindruck darf ich im Namen der gesamten Kommission doch festhalten, daß wir genau das gleiche Bild haben wie an der großen Kommissionstagung in Zürich mit mehr als 100 Herren und einigen Damen, und wie in der großen nationalrätlichen Kommission mit ihren 29 Herren aus allen Wirtschaftsgruppen und Parteien. Es ist das Bild, daß man in allen Hauptgruppen mit der Vorlage einverstanden ist, daß aber jeder noch ein paar Herzenswünsche in sich trägt, die er aber nicht zu bestimmt formulierten, wohl überlegten und daher haltbaren Anträgen zu verarbeiten weiß. Man hat auch damals zahlreiche Bedenken geäußert, aber ist nirgends zu einem irgendwie durchführbar gefaßten Gegenvorschlag gekommen. Das ist ganz natürlich, bei einer Sache, in der auf der einen Seite das Herz, die guten Wünsche und das soziale Denken wirken, auf der andern Seite der kühle Verstand, das Rechnen, die Kunst, die Mittel zu beschaffen, den Dämpfer auflegt. Ich schließe also in dieser Richtung mit dem einzigen Wunsche, daß für die Detailberatung alle, die noch irgend eine Anregung zu machen haben, sich diese noch ein bisschen überlegen, und wenn sie schließlich noch der Ueberzeugung sind, es sei etwas daran, so mögen sie die Sache so formulieren, daß sie als Verbesserung angenommen werden können. Ich muß aber betonen: einmal müssen wir aus diesem Stadium herauskommen, in dem jeder noch Wünsche und Anregungen macht, wir müssen einmal zu einem Abschluß kommen, weil man mit der bloßen Freundlichkeit, daß man neue Anträge immer wieder zur Prüfung entgegennimmt, nicht zur Tat käme.

Ich habe eine Stimme gehört, die dahin ging, es werde über Detailfragen zu viel geredet. Ich für meine Person möchte im Gegenteil allen Rednern ohne Ausnahme, also auch Herrn Welti, den wärmsten Dank für ihre Voten aussprechen. Ueber ein derart weitschichtiges Traktandum zu referieren in einer Zeitspanne, die man nicht als ungebührlich betrachten kann, ist nur möglich, wenn man sich ungemein beeilt und eine ganze Menge einzelner Punkte einfach übergeht. Und da bin ich den Diskussionsrednern außerordentlich dankbar, daß sie von den Gesichtspunkten aus, die ihnen maßgebend sind, und in bezug auf die Punkte, die ihnen wichtig erscheinen, die kurzen Abrisse der Referenten wohlthätig ergänzt haben; das hat nur abklärend gewirkt. Das weitere wird die Detailberatung ergeben, soweit nicht es schon in der Kritik von Herrn Bundesrat Schultheß enthalten ist. Ich glaube übrigens, der eine und andere der Redner wird auf seinen heute geäußerten Wunsch gar nicht mehr zurückkommen.

Formell erlaube ich mir im Namen der Kommission gegenüber der Bemerkung eines Votanten festzustellen, daß die Kommission das ganze Gesetz bis zum Schluß durchberaten hat. Dagegen hat sie in Aussicht genommen, jedenfalls zwei Dinge noch vorzuschlagen: einmal die Ergänzungsversicherung noch einmal zu besprechen, weil etwas spät noch wichtige Anregungen und Wünsche bekannt geworden sind. Es handelt sich eigentlich dort um eine einzige praktische Differenz. Zweitens hat sich die Kommission zum vornherein gern bereit erklärt, all die Anregungen, die einigermaßen greifbar ge-

faßt werden, auch zu Artikeln, die erst in der Detailberatung zur Sprache kommen, noch einmal zu prüfen und zu untersuchen, ob vielleicht daraus etwas Brauchbares zu entnehmen sei. In diesem Sinne muß ich feststellen, daß die Kommission für die Detailberatung durchaus bereit und gerüstet ist, auch der Sprechende.

Es wird nun freilich nicht möglich sein, die Detailberatung gleich aufzunehmen. Bis jetzt war man der Meinung, daß die Art. 1—9 wenig Verhandlungen veranlassen werden. Es heißt aber jetzt, daß im Hintergrund Herr Perrier mit Anregungen schlummert, die immer noch nicht erwacht sind. Wenn es so weit ist, könnte die Diskussion dort etwas länger werden. Vielleicht wäre es doch gut, wenn man im Sinne von Herrn Bundesrat Schultheß einmal vorwärts machen wollte, wenigstens so weit, als die Zeit erlaubt, und einige Artikel wenigstens regelte. Es ist wohl schön, zu sagen, wir wollen endlich zur Tat schreiten; besser ist es, man tut es wirklich.

Die Zeit wird bestimmend sein. *Tempus rerum gubernator*. Ich weiß nicht genau, wo das steht, Herr Biroll weiß es besser, nicht wahr. Nur den Eindruck möchte ich nicht aufkommen lassen, und wenn er irgendwo schon vorhanden ist, so soll ihn die Tatsache umwerfen: Wir möchten die Detailberatung nicht verschieben, um die Vorlage etwa irgendwie zu schwächen oder zu verschlechtern oder ad infinitum zu verschleppen. Davon kann keine Rede sein. Ich hoffe, daß die gewaltige Mehrheit des Rates zu so etwas nicht Hand bieten würde, sondern wenn unterbrochen wird, so geschieht es tatsächlich nur infolge des Mangels an Zeit.

Nun noch eines. Eine wichtige Differenz ist, wie Herr Bundesrat Schultheß ausgeführt hat, ganz sicher nur bei der Ergänzungsversicherung von Bedeutung. Worin besteht sie doch? Dazu gibt es das Rechtsgutachten Fleiner. Darüber nur ein Wort. Ich habe es nicht gesehen, bin aber über seinen Inhalt orientiert. Es geht dahin, daß die Ergänzungsversicherung möglich und verfassungsmäßig sei, wenn der Bund sie reguliere, z. B. so, wie sie im Vorentwurf des Departements reguliert worden sei, nicht zulässig sei sie aber, wenn der Bund sie ganz aus der Hand gebe, während er nach der Fassung der Regulator der Versicherung ist. Die Differenz bemißt sich also wie ein Barometer. Es ist verfassungsmäßig, wenn man soundso viel reguliert, es ist weniger z. B. halb verfassungsmäßig, wenn man weniger reguliert und es ist verfassungswidrig, wenn man überhaupt nicht reguliert. Nun reguliert man aber einen Teil, und zwar im wesentlichen, also kann doch wohl die Verfassungsmäßigkeit nicht bestritten werden. Im übrigen besteht die Differenz praktisch im Maße dessen, was der Bund der Ergänzungsversicherung vorschreiben will. Ich habe das Gefühl, nach den zwar etwas scharfen, temperamentvollen Votum von Herrn Klöti — ich begreife übrigens den Ton recht wohl, ich bin selbst auch keine zahme Kathe und werde leicht schärfer, als es nötig wäre —, und nach dem meines Erachtens überaus praktischen und greifbaren Worten von Herrn Sulzer und Dr. Wetter sollte man den Weg zusammen finden. Ich habe die volle Ueberzeugung, daß es gelingen werde. Wenn Sie sich eine Vorstellung davon machen, welche Schwierigkeiten

bis jetzt in der Kommission überwunden worden sind, so dürfen auch Sie nicht bezweifeln, daß wir schließlich über diese relativ unbedeutende Differenz hinwegkommen werden, wenn nur der gute Wille da ist. Die Voraussetzung scheint hier erfüllt zu sein.

Ein kurzes Wort noch an Herrn Dr. Welti. Er hat für sich nun den Vorteil, daß er eine unabhängige, durch keine Ellenbogenenge eingeschränkte Stellung einnimmt, indem er allein beantragt, nicht auf die Sache einzutreten und sie zurückzuweisen. Es ist mir nur nicht recht klar, an wen zurückzuweisen. An die Kommission? An den Bundesrat? Ich glaube, wenn man ihn recht verstanden hat, heißt es, zurückzuweisen an das Volk oder ins Nichts. Herr Dr. Welti, ich habe den Eindruck, Sie haben sich selbst nicht richtig beurteilt, als Sie sagten, sie reihten sich nicht ein, unter die 217,000, welche nichts wollen, sondern Sie seien bei denen, die Nein gesagt haben und Nein sagen, weil sie etwas Besseres wollen. Nein, Herr Welti, ich habe die Meinung, Sie gehören zu denen, die nichts wollen, denn Sie schlagen vor, die Beiträge zu reduzieren oder ganz zu streichen und die Leistungen zu erhöhen. Das ist so, wie wenn einer eine Brunnenröhre zuhält und doch will, daß mehr herausfließt, als wie sie noch offen stand oder wie wenn einer eine Quelle verstopft und erwartet, daß sie dann umso ergiebiger fließe. Allerdings sagt Herr Welti, man solle eine Verfassungsrevision vornehmen und andere Finanzquellen schaffen. Herr Welti, 10 Jahre hat es gedauert von dem Moment an, wo man an die positive Arbeit für die Versicherung heranging, bis wir soweit sind, hier miteinander über das Projekt zu reden. Soll sich das wiederholen, sollen wir nun wieder von vorn anfangen, sollen wir das Volk wieder mit der Beschaffung neuer Finanzquellen beschäftigen? Das heißt ganz einfach auf Jahrzehnte hinaus nichts zu wollen und nichts zu tun. Sie haben selbst auf den Jean qui pleure und Jean qui rit angespielt. Mir tritt die symbolische Bedeutung dieser beiden Büsten etwas anders entgegen. Le Jean qui rit, das wäre, wenn der Antrag Welti angenommen würde. Er und alle jene, welche aus dem einen oder andern Grund eine Versicherung nicht wollen, alle jene, welche die Einigung nicht wollen und den Abbruch wünschen, aber keinen Aufbau, und le Jean qui pleure, das sind die 360,000—580,000 Witwen, Waisen, Greise und Greisinnen, die auf die Versicherung warten und in diesem Falle zu nichts kämen.

M. GrosPierre, rapporteur: Les orateurs romands ont été si peu nombreux qu'il n'y a pas grand chose, il faut le reconnaître, à dire encore sur l'entrée en matière, ce qui me laisse penser, en tout cas, qu'il n'y a pas de leur part des oppositions fondamentales.

On ne peut du reste pas ajouter grand chose aux discours brillants et nombreux prononcés. Aucun d'entre eux n'ayant abouti d'ailleurs à une proposition de rejet. Il est inutile de continuer, du banc des rapporteurs, à expliquer pourquoi il faut accepter une chose que vous ne désirez pas refuser. Il me reste cependant un mot à dire, un mot presque personnel à M. Welti.

M. Kloeti, pour M. Welti, est Jean qui pleure et moi Jean qui rit. Je ne vois pas bien la relation qu'il y a entre le projet de l'assurance vieillesse et

ces appellations. C'est un système propre à M. Welti. Quand il prend la parole c'est pour critiquer avant tout les socialistes. Eh bien, M. Welti, vous, vous n'êtes pas Jean qui pleure, ni Jean qui rit, mais Jean qui hurle tout le temps, non par goût, ou par plaisir, mais pour obéir à ses maîtres de Moscou. (Bravos sur quelques bancs.) Ce rôle là, même avec beaucoup d'argent, on ne me le ferait pas jouer. C'est ce que j'avais à répondre à M. Welti et j'espère bien qu'il continuera à jouer le rôle de Jean le Hurleur.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag Welti	Minderheit
Dagegen	Mehrheit

Artikelweise Beratung. — Discussion des articles.

Titel und Ingress. — Titre et préambule.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adoptés.*

Art. 1.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 2.

Antrag der Kommission.

Die Durchführung der Versicherung erfolgt im Rahmen dieses Gesetzes durch die Kantone.

Jeder Kanton errichtet zu diesem Zwecke eine kantonale Kasse, der das Recht der Persönlichkeit zusteht.

Mit Bewilligung des Bundesrates kann für mehrere Kantone eine gemeinsame Kasse geschaffen werden, oder es kann die Kasse eines Kantons die Aufgabe auch für andere Kantone übernehmen.

Proposition de la commission.

Les cantons gèrent l'assurance dans le cadre de la présente loi.

Chacun d'eux crée à cet effet une caisse ayant la personnalité civile.

Le Conseil fédéral peut autoriser plusieurs cantons à créer une caisse commune ou un canton à mettre sa caisse au service d'autres cantons.

Antrag Perrier.

Art. 2. Jeder Kanton errichtet zum Zwecke der Alters- und Hinterlassenenversicherung eine Kasse, der das Recht der Persönlichkeit zusteht.

Die Versicherungspflicht kann erfüllt werden:

a) bei den kantonalen Kassen,

b) bei den vom Bunde anerkannten öffentlichen oder privaten Kassen, welche zum mindesten die gleichen Versicherungsleistungen wie die kantonalen Kassen übernehmen.

Der Bund setzt die Bedingungen fest, unter welchen öffentliche und private Kassen anerkannt werden (Garantierung des Versicherungsanspruchs der Versicherten, Sicherung der Kapitalanlagen, Freizügigkeit, Kontrolle etc.).

Proposition Perrier.

Art. 2. Chaque canton constituera une caisse d'assurance-vieillesse et survivants qui aura la personnalité juridique.

L'obligation d'assurance pourra être accomplie:

a) auprès des caisses cantonales,
b) auprès des caisses publiques ou privées reconnues par la Confédération qui accordent au moins les mêmes prestations que les caisses cantonales.

La Confédération fixe les conditions que doit remplir une caisse publique ou privée pour être reconnue. C'est ainsi que la caisse devra se conformer à certaines prescriptions, notamment sur les moyens dont disposera l'assuré pour faire valoir son droit aux prestations, sur les garanties que devront présenter les placements des capitaux, sur le libre passage, le contrôle.

Mitunterzeichner — Cosignataires: Gottret, Jobin.

Mächler, Berichterstatter: Art. 2 ist allerdings von einiger Bedeutung, aber ich werde wenig dazu sagen, weil in der allgemeinen Diskussion darüber gesprochen worden ist.

Art. 2 stellt den Grundsatz fest, daß die Kantone die Versicherung durchführen und daß sie sich — das ist das Wesentliche — nur an dies Gesetz zu halten haben und im übrigen frei sind. Jeder Kanton errichtet eine Kasse, diese Kasse bekommt besondere Persönlichkeit, also ihre eigene Verwaltung und Rechtsstellung für Prozesse usw.

Es ist nicht ausgeschlossen, daß einzelne Kantone bei ihrem geringen Umfang das Bedürfnis empfinden, Verwaltung und Versicherung einigermaßen in Harmonie zu bringen und sich deshalb mit andern Kantonen zusammenzutun. Darum enthält Art. 2 die Möglichkeit, daß entweder Kantone sich zusammmentun, indem sie miteinander eine Verbindung eingehen, oder daß überhaupt ein Kanton für andere die Kasse durchführt. Es empfiehlt sich sehr, hiervon Gebrauch zu machen, denn zweifellos werden einige kleinere Kantone es gar nicht nötig haben, allein für sich die Kasse einzurichten; nur muß man den praktischen Rat geben, daß sich Kantone zusammenschließen, die ähnliche Struktur, Wirtschaft usw. haben. Damit erspart man sich wesentliche Kosten in der Verwaltung.

M. Perrier: J'ai voté il y a un instant l'entrée en matière. Nous devons en effet tous unir nos efforts pour mettre la loi sous toit. Cependant, si je puis admettre les grandes lignes du projet qu'on nous propose, je ne peux pas souscrire à toutes ses dispositions. Il est incontestable que le projet du Conseil fédéral présente des qualités. Il y a certains points sur lesquels je ne puis me rallier aux

thèses de la commission. Il en est un que je voudrais relever très particulièrement, à propos de cet art. 2. M. Schulthess l'a d'ailleurs déjà insinué il y a un instant, parce qu'enfin c'est bien à moi qu'il s'adressait d'une façon anonyme dans son exposé de tout à l'heure.

Je voudrais insister sur la question du monopole concédé aux caisses publiques. Je souhaiterais qu'on pût étendre la possibilité d'exécuter l'obligation d'assurance aux caisses privées et, en particulier, aux caisses professionnelles. Je tiens à déclarer que je suis partisan de l'obligation générale. J'ai été, au premier abord, un peu hésitant, mais je suis arrivé rapidement à la conviction que l'obligation générale était une nécessité. Je me rends bien compte qu'il y a, en particulier dans nos cantons romands, une opposition assez forte à ce principe. Cette opposition, nous devons tâcher de la surmonter, car, sans l'obligation générale, nous ne pourrions pas atteindre les couches de la population qui ont le plus besoin de l'assurance.

Je pense d'autre part que la caisse publique, la caisse cantonale, est nécessaire. Il ne saurait être question, pour moi, de remettre à l'économie privée tout l'appareil des assurances. La caisse d'Etat est nécessaire maintenant, et elle le sera vraisemblablement toujours. Je voudrais cependant qu'on tînt compte des institutions qui existent. Nous avons déjà, en effet, de magnifiques institutions de prévoyance, des caisses d'employés de l'Etat, Confédération, cantons, communes, des caisses d'entreprises au moins aussi intéressantes et qu'il serait regrettable d'ignorer. Je suis persuadé d'ailleurs que, dans le peuple, l'opinion que je représente ici rencontre de nombreuses sympathies.

Messieurs, j'estime inutile de chercher des formules personnelles lorsque d'autres ont dit ce que je voulais dire, mieux que je ne saurais moi-même le faire. Laissez-moi donc vous citer l'article du numéro du mois dernier du « Bulletin industriel et commercial du canton de Berne », article où M. le conseiller national Gafner s'exprime d'une manière parfaite sur le sujet que nous discutons en ce moment. A propos de l'intervention des caisses d'assurance qui existent déjà, M. Gafner nous dit ceci:

« Durch die staatliche Sozialversicherung soll doch sicher nicht nur eine Volksversicherung geschaffen, sondern der Versicherungsgedanke verbreitet und die private Fürsorgetätigkeit gestärkt und gefördert werden. Dies wird aber bei einer staatlichen Versicherung, bei der das Obligatorium nicht nur darin besteht, daß jeder versichert sein muß, sondern auch darin, daß jeder in die staatliche Versicherung zwangsweise einbezogen wird, zweifellos nicht nur nicht erreicht, sondern dieser Zwang wird sich der privaten Initiative und dem Fürsorgewillen des Arbeitgebers hemmend und lähmend entgegenstellen. Wir Schweizer sind von Natur aus ausgesprochene Anhänger individueller Betätigung und zweckmäßiger Anpassung an die Bedürfnisse des Einzelfalles. Die restlose Verstaatlichung der Versicherung, ohne Rücksicht auf das bereits Geschaffene, wird daher einer weitem großzügigen und vorbildlichen freiwilligen Fürsorgetätigkeit privater Arbeitgeber vielerorts schweren Abbruch tun. Dies ist mit Rücksicht auf die hohe volkswirtschaftliche und

soziale Aufgabe des freiwilligen Fürsorgewesens tief bedauerlich. Denn, wenn jeder von Staates wegen ausnahmslos der staatlichen Versicherungspflicht unterstellt wird, so wird sicher verschiedenorts in Arbeitgeberkreisen die Auffassung aufkommen, man habe mit der Beteiligung in der Volksversicherung nun seine Pflicht getan und brauche trotz deren Ungenügendheit ein mehreres nicht zu tun. Aber nicht nur das: Der zwangsweise Miteinbezug in die staatliche Versicherung wird auch bei jenen, die bisher tatkräftig für ihr Personal gesorgt haben, den Willen zu weiterer Fürsorge brechen. Es wurde uns sogar von industrieller Seite erklärt, daß, wenn der Miteinbezug in die staatliche Versicherungspflicht trotz der sehr weitgehenden privaten Versicherung in ihren Betrieben (bis 70 und 80 % des Lohnes) bestehen bleibe, die abgeschlossenen Gruppenversicherungen gekündigt und dem Personal die Versicherungspolice ausgehändigt würden.

Ferner war in Industriellenkreisen früher die Auffassung vertreten, daß die erwartete und befürwortete Alters- und Hinterlassenenversicherung des Bundes die Möglichkeit der Ausrichtung von Subventionen an bereits bestehende Fürsorgeeinrichtungen bringen werde. Statt dessen werden nun die Arbeitgeber, die zum Teil unter sehr großen finanziellen Opfern vorbildlich vorgegangen sind, für ihre bisherige Fürsorgetätigkeit im wahrsten Sinne des Wortes noch bestraft, indem sie zur Doppelversicherung gezwungen und ihnen de facto eine Sozialsteuer auferlegt wird, die zum mindesten während der Uebergangszeit nicht dem eigenen Personal, sondern Arbeitern fremder Betriebe zugute kommt, die für ihr Personal nicht vorgesorgt haben. »

Vous voyez que les considérations de notre collègue Gafner sont extrêmement intéressantes, et je regrette pour mon compte qu'on n'ait pas tenu compte davantage qu'on ne l'a fait des institutions si intéressantes qui existent déjà dans ce domaine de l'assurance des vieillards et des survivants.

Mais je voudrais encore insister non seulement sur le passé et le présent, mais aussi sur l'avenir.

Ce à quoi je tiens principalement, c'est à l'avenir des caisses professionnelles et, en particulier, des caisses paritaires que nous appelons chez nous les caisses corporatives. Je pense, pour mon compte, que l'assurance normale doit se faire dans le cadre de la profession. Ce n'est pas là d'ailleurs une idée qui m'est personnelle. Cette idée est en particulier celle du programme que notre parti conservateur suisse vient d'élaborer dans le domaine économique et social.

Notre programme, parlant en particulier du salaire, dit ceci :

« De cette conception du travail, il ressort que le salaire doit assurer une couverture équitable des besoins matériels du travailleur, couverture qui soit en même temps celle des risques naturels et professionnels de la vie et des besoins individuels et familiaux. »

Nous considérons donc que l'assurance est un élément du salaire; non seulement l'assurance contre les risques strictement professionnels, mais l'assurance contre les risques humains, les risques naturels comme, par exemple, la vieillesse ou la mort prématurée.

Nous prévoyons en conséquence que l'organisation des assurances revient normalement à la profession organisée. Notre programme s'exprime ainsi à ce sujet :

« La corporation recevra une base juridique qui lui permettra de réaliser dans son sein les institutions paritaires utiles à sa vie autonome, à la bonne organisation de son activité économique et sociale.

« Ces institutions pourront avoir des compétences élargies dans le domaine des contrats de travail, du salaire, de la durée du travail, de l'hygiène et de la prévoyance, des assurances sociales, des allocations familiales, de la formation professionnelle . . . »

Et nous disons que l'Etat ne doit s'occuper des assurances sociales que dans la mesure où la profession ne peut pas ou ne peut pas encore s'en occuper elle-même.

Ces idées ne sont pas propres à notre parti; elles n'ont rien de confessionnel, ni de spécifiquement politique. Elles ont d'ailleurs fait leur chemin dans des milieux étendus et divers, particulièrement en Suisse romande. J'ai, pour mon compte, la conviction qu'elles ont l'avenir pour elles et qu'un jour ou l'autre, elles triompheront.

Elles ont, du reste, trouvé leur application dans la loi sur l'assurance-chômage où, à côté des caisses publiques, on a reconnu les caisses privées et professionnelles, paritaires ou unilatérales. Cette loi a été faite d'une façon excellente. Je me permets de rappeler que la Confédération donne un avantage très marqué aux caisses corporatives, et que certains cantons ont encore renforcé le privilège de ces dernières.

La proposition que j'ai l'honneur de vous soumettre a été faite déjà, au sein de la commission d'experts; elle a été renouvelée ensuite au sein de la commission parlementaire. On nous a dit alors, et M. le conseiller fédéral Schulthess l'a répété il y a un instant: « C'est une impossibilité au point de vue technique; nous ne pouvons pas organiser l'assurance comme vous le demandez . . . »

M. Mächler, président de la commission, dans le débat d'entrée en matière, nous a opposé en particulier la consultation fort intéressante des directeurs des grandes sociétés d'assurance.

Cette réponse n'est toutefois pas topique; elle ne se rapporte pas à la question que nous posons aujourd'hui.

On avait en effet demandé aux directeurs des grandes sociétés d'assurance s'ils voudraient exploiter eux-mêmes, par leurs sociétés, l'assurance nationale. Je ne vois pas comment cela aurait pu se faire et, très justement, ils nous ont répondu que ce n'était pas possible. En revanche, qu'en est-il de la question posée aujourd'hui, celle de l'intervention, à côté des caisses publiques, des caisses privées et, en particulier, des caisses professionnelles ?

Sur ce point, nous avons l'avis d'un grand pontife de l'assurance, M. le Dr Schärtlin qui a, je le reconnais, des préventions contre cette solution. Lorsqu'il est venu à notre commission à Zurich, je lui ai cependant posé la question: Le système auquel nous pensons est-il impossible? Et M. Schärtlin a répondu: Non, il n'est pas impossible, mais il est plus compliqué.

Plus compliqué? Je n'en suis pas encore tout à fait sûr, et, d'ailleurs, je me permettrai de revenir sur ce point.

Si la simplicité, du reste, est parfois avantageuse, elle risque parfois aussi, de confiner au simplisme. La vie n'est pas simple. Il faut trouver des solutions qui en épousent les complexités.

Il y a un instant, M. le conseiller fédéral Schulthess nous disait, s'adressant manifestement à nous: « Mais enfin, pourquoi n'arrivez-vous pas ici avec un projet complètement élaboré? » Je trouve que c'est décidément beaucoup nous demander. Je n'ai pas à ma disposition un office des assurances sociales. (M. Schulthess, conseiller fédéral: Je n'ai pas parlé de vous seulement, mais de tous ceux qui s'occupent des assurances sociales.) Je constate que l'on a d'ailleurs suivi, à la commission d'experts, une procédure contraire aux traditions. Au lieu de pouvoir nous prononcer sur un certain nombre de thèses, nous nous sommes trouvés tout de suite en présence d'un projet complètement élaboré.

D'ailleurs, divers projets divergents ont été lancés. Nous avons eu tout d'abord les articles extrêmement intéressants de M. le professeur Steiger. D'autre part, vous avez tous reçu le mémoire de l'Union des caisses d'entreprises. L'Union des caisses d'entreprises demande précisément que l'on accorde la possibilité d'exécuter l'obligation d'assurance auprès des caisses privées, en particulier des caisses d'entreprises.

L'Union des caisses d'entreprises prévoit même une solution — je ne sais pas exactement ce qu'elle vaut —, mais c'est là un projet intéressant qui permettrait de garder le système de la répartition auquel M. le conseiller fédéral Schulthess tient beaucoup actuellement, alors que dans la période préparatoire, on nous représentait le système de la capitalisation — je vous renvoie au message de 1919 — comme étant le seul possible pour l'organisation de l'assurance nationale.

A ce sujet, le mémoire auquel je viens de faire allusion dit ceci: « La libération de l'obligation d'assurance peut aussi s'effectuer sans altérer le principe du système de répartition. Mais elle doit être fixée de telle façon que, en réunissant les assurances des caisses cantonales et des caisses publiques et privées reconnues, on obtienne, exactement, les montants et la fortune qu'aurait un établissement possédant un monopole absolu.

« A cet effet, il suffit que les caisses publiques et privées forment, chacune séparément, un fonds de répartition. Ce fonds n'est pas autre que la somme des primes et intérêts légaux (assurés et employeurs) après déduction des prestations légales d'assurance et de leurs intérêts. Il est donc exactement du montant qu'eût accusé la caisse cantonale si les assurés n'avaient pas été exonérés. »

Je ne fais pas mien ce projet, mais vous voyez que nous sommes là en présence d'une solution formulée par des gens qui ne sont pas les premiers venus. Ce ne sont pas des mathématiciens d'assurance, mais ce sont des hommes qui gèrent depuis longtemps de très grosses caisses d'entreprises et qui, sans doute, ne vous présentent pas des impossibilités.

Ce qui est possible ailleurs me semble également possible chez nous. L'intervention des caisses pri-

vées et en particulier des caisses professionnelles a été admise par un certain nombre de pays. Je prends mes renseignements à cet égard dans le message du Conseil fédéral de 1919 au sujet de l'article constitutionnel. Je lis par exemple en ce qui concerne la France: « Pour satisfaire à son obligation d'assurance, l'assuré a le choix entre la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, les caisses publiques régionales et les organisations privées des employeurs et des employés. Suivant l'importance de leur collaboration, les organisations privées sont, ou bien, des agents préposés à l'application de l'assurance ou alors des organes assureurs indépendants. »

La France est pour nous un exemple très intéressant. La loi qui existait en 1919 a été complètement modifiée et élargie. On a vivement discuté, au sein du Parlement et dans la presse, la législation nouvelle; ce que personne ne conteste par contre, c'est la très large autonomie et les compétences étendues qu'elle donne aux caisses privées et en particulier aux grandes mutuelles. On a même fait le reproche au législateur de ne pas aller assez loin dans cette direction, et je me permets de signaler l'opposition qui a été faite à ce sujet par les paysans français.

M. le président de la commission a parlé de l'Angleterre et nous a dit que dans ce pays, pour des raisons compréhensibles, on a passé du système de l'assistance au système d'assurance-vieillesse.

Voici ce que dit à ce sujet le message de 1919:

« Au point de vue de l'organisation, nous dit-on, il y a lieu de souligner le fait que l'introduction de l'assurance s'est effectuée avec la collaboration des grandes caisses de secours existantes sans qu'on ait créé un appareil administratif nouveau et compliqué. »

D'ailleurs, Messieurs, je voudrais vous signaler en passant, ce que disait le Conseil fédéral en 1919 au sujet de la solution que nous préconisons:

« Pour finir, il y eut deux propositions en présence. Selon l'une, le libre choix de l'assureur était laissé aux assurés, l'autre prévoyait la création d'une institution centrale qui se chargerait des risques avec une administration décentralisée, mais placée sous la direction et la surveillance de la Confédération. La commission se décida pourtant à une très faible majorité, pour ce dernier système, et nous croyons aussi devoir lui accorder la préférence. »

Le Conseil fédéral disait encore ceci, à la page 140:

« Ce système (celui auquel nous pensons) présente des avantages incontestables si l'on veut donner à l'assurance obligatoire la forme la plus modérée et réduire au minimum le nombre des nouveaux organes fédéraux à créer. Il diminuerait l'impression de la contrainte, permettrait aux institutions d'assurance existantes ou à créer de fonctionner comme assureurs et limiterait enfin l'activité de la Confédération à la reconnaissance des établissements d'assurance, à la surveillance et au paiement de ces subventions. »

Vous voyez donc que le Conseil fédéral entrevoyait la possibilité d'admettre ce système. Il est vrai que, dans l'article constitutionnel, la garantie était un peu précaire, et c'est la raison pour laquelle j'ai fait des objections lors de la votation sur cet

article. Mais pourquoi ne pourrions-nous pas faire ce qu'on a fait dans d'autres pays?

D'autre part, on a parlé, il y a un instant, de l'assurance complémentaire. Je voudrais vous en dire un mot. On nous dit: « Nous vous avons fait une concession: dans ce domaine, nous admettons l'intervention des caisses privées. » (M. Schulthess, conseiller fédéral: Sur une base tout autre.) La concession nous paraît minime, car nous ne comptons pas beaucoup sur l'assurance complémentaire.

Si je prends comme base de discussion les articles approuvés par la commission, je constate que l'art. 29 dit:

« Les cantons sont autorisés, moyennant observation des dispositions ci-après, à créer ou à soutenir d'autres institutions d'assurance-vieillesse et survivants et à les déclarer obligatoires pour l'ensemble ou pour certaines classes de la population. »

On prévoit donc le cas où l'assurance complémentaire serait déclarée obligatoire et générale dans tous les cantons. C'est donc la même éventualité que pour l'assurance de base, et l'on prévoit cependant la possibilité de l'intervention des caisses privées. (M. Schulthess, conseiller fédéral: Système de couverture.) Je vous ai cité un mémoire dans lequel on prétendait qu'on pourrait garder le système de la répartition même avec le système que nous préconisons.

Le système de la capitalisation a du reste aussi ses avantages. Vous le considérez jadis comme le seul système possible. Vous redoutez aujourd'hui qu'il en résulte une grosse accumulation de capitaux dans les caisses de l'Etat. Mais quand cette accumulation de capitaux se ferait dans des caisses privées, et en particulier des caisses professionnelles, ces craintes ne seraient plus fondées.

Messieurs, je crois, pour mon compte, que, si vraiment on le veut, la solution que nous proposons est possible. Il ne faut jamais se rendre trop vite; il faut des têtus dans le monde. Chat échaudé craint l'eau chaude. On m'a déjà dit, en effet, dans la question du blé qu'une autre solution que celle proposée était impossible. Je me suis laissé convaincre, et je me suis rendu compte depuis lors qu'un système sans monopole était parfaitement possible.

Il ne faut pas trop rapidement admettre une possibilité technique. Cherchons d'abord la bonne solution politique et sociale et plus tard les techniciens feront le nécessaire.

Messieurs, bien que je me sente isolé dans ce débat, j'ai déposé une proposition avec MM. Jobin et Gottret. Je ne crois pas qu'elle vous ait déjà été distribuée. (Une voix: Pardon, nous l'avons.) Je suis persuadé que dans les milieux populaires il existe une très forte résistance vis-à-vis du monopole d'Etat prévu par ce projet.

J'ai entendu prononcer le mot de referendum. Si une telle demande était faite, ne pensez-vous pas qu'il serait dangereux de soumettre votre projet à l'acceptation des 200,000 employés et fonctionnaires déjà assurés? J'ai l'impression pour mon compte que ces 200,000 citoyens se désintéresseraient d'une telle loi. Il y a donc là un danger que nous ne devons pas sous-estimer.

D'autre part, puisque nous devons nous renseigner mutuellement sur l'opinion des divers milieux que nous représentons, je tiens à vous dire que, par

exemple, parmi les chrétiens-sociaux romands il y a une opposition très forte contre le projet. Je ne parle pas de l'opposition que nous rencontrons dans les milieux paysans réfractaires à l'assurance — celle-là, nous nous efforcerons de la surmonter. Je suis d'ailleurs en train de faire accepter l'assurance scolaire obligatoire contre la maladie dans notre canton. Mais il y a d'autres milieux, très sympathiques à la prévoyance sociale, qui ne peuvent se rallier à la solution qu'on nous propose.

Je ne me fais pas beaucoup d'illusions sur les chances de succès que peut avoir ici ma proposition, mais j'ai cru de mon devoir de vous la présenter.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 14. März 1930.
Séance du matin du 14 mars 1930.

Vorsitz: — Présidence: M. Graber.

2031. Pfandbrief. Bundesgesetz.
Lettre de gage. Loi.

Siehe Jahrgang 1929, Seite 686. — Voir année 1929, page 686.
Beschluss des Ständerates vom 12. März 1930.
Décision du Conseil des Etats du 12 mars 1930.

Differenzen. — Divergences.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerates.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Seiler, Berichterstatter: Die Erledigung der Differenzen im Pfandbriefgesetz wird keine großen Wellen schlagen. Es haben ursprünglich zwischen Nationalrat und Ständerat 19 Differenzen bestanden. Der Ständerat hat unsern Beschlüssen bis auf 7 Differenzen zugestimmt. Die Hauptdifferenz zwischen Ständerat und Nationalrat bestand in der Differenzierung der Deckungsgrenzen bei landwirtschaftlichen und städtischen Grundstücken. Bei landwirtschaftlichen Grundstücken sollte bis auf zwei Drittel, also auf 66,6 Prozent gegangen werden können, bei städtischen nur auf drei Fünftel, das heißt auf 60 Prozent. Der Ständerat hat zugestimmt, daß also bei allen Grundstücken bis auf 66,6 Prozent gegangen werden kann. Diese Angelegenheit ist somit in unserem Sinne erledigt worden.

Ich will über die verbleibenden 7 Differenzen deshalb im Zusammenhang referieren, weil die Kommission Ihnen beantragt, in sämtlichen 7 strittigen Punkten dem Ständerat zuzustimmen.

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1930
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	12
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.03.1930
Date	
Data	
Seite	241-264
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 742

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Il ne reste à liquider aujourd'hui que trois divergences.

La 1^{re} concerne l'art. 12. Cet article oblige l'expropriant à aviser les propriétaires intéressés des actes préparatoires auxquels il compte procéder sur le terrain. Dans la règle, cet avis doit être écrit et adressé directement à chaque propriétaire.

Exceptionnellement, lorsqu'il s'agit des études préliminaires, celles nécessaires pour l'établissement du projet, une publication dans les communes intéressées a été considérée comme suffisante.

Les deux conseils sont d'accord sur ce point. Mais, tandis que dans le texte admis par notre conseil, il est question « d'inspections préliminaires », les Etats ont préféré parler « des passages qu'exige l'établissement du projet de l'entreprise ».

Cette rédaction est à tout prendre plus restrictive que celle admise par nous. Nous ne voyons donc aucun inconvénient à nous y rallier.

La deuxième divergence est plus importante; elle a trait à l'art. 51, qui concerne les accords amiables conclus après l'ouverture de la procédure d'expropriation entre l'expropriant et l'exproprié.

Afin de sauvegarder le plus possible les intérêts de ce dernier, votre commission avait renforcé la disposition du projet, — qui exigeait seulement pour de telles ententes la forme écrite et la communication de celle-ci au président de la commission d'estimation, — elle l'avait renforcé dis-je, en chargeant ce président de fixer aux parties un délai de 10 jours au moins, durant lequel elles pourraient déclarer par écrit se départir du contrat.

Le Conseil des Etats a supprimé cette adjonction, estimant que cette faculté de se départir d'un contrat librement consenti était trop manifestement en contradiction avec les principes fondamentaux du Code sur le respect des conventions.

La semaine dernière, le Conseil national, sur l'avis de la majorité de sa commission, a rétabli cette disposition, que les Etats ont écartée, l'autre jour, pour la seconde fois.

La majorité de notre commission vous propose aujourd'hui l'adhésion au Conseil des Etats.

Il est certain que ce prescrit a quelque chose de choquant. Sans doute, il n'est pas impossible que certains propriétaires se laissent circonvenir par des agents trop habiles. Mais il ne faut pas oublier qu'à la différence de l'ancienne, la nouvelle loi prévoit une procédure de conciliation devant le président de la commission, où les expropriés seront pleinement renseignés sur leurs droits et les prétentions qu'ils peuvent légitimement formuler. Il est bien invraisemblable qu'après cela, ils se laissent circonvenir par des mandataires roublards de l'exproprié. Et nos populations sont pourtant, dans leur immense majorité, assez intelligents pour ne pas donner des signatures à la légère, surtout lorsqu'il s'agit de la cession de leurs droits immobiliers. Il n'est tout de même pas indiqué de considérer ces propriétaires comme des mineurs, des êtres privés de discernement. Enfin, les dispositions du code des obligations sur l'erreur et le dol sont naturellement applicables à de telles conventions.

A l'art. 66, dernière divergence. Cet article a trait à la procédure devant la commission. Le Conseil des Etats avait introduit un alinéa portant que les témoins doivent signer leur déposition.

Nous avons jugé ce prescrit inutile et même difficile à mettre en pratique dans certains cas, par exemple au cours des inspections locales. Les Etats se sont ralliés à notre décision sur ce point.

Par contre, ils ont supprimé l'alinéa disposant que le serment est exclu.

Ils l'ont supprimé, non parce qu'ils estiment que le serment de la partie serait admissible dans cette procédure, mais en partant de l'idée que cette interdiction est inutile, comme allant sans dire.

Dans ces conditions et les motifs de cette suppression étant consigné dans le protocole des délibérations des deux Conseils, nous pensons que notre conseil peut se rallier à la décision des Etats. C'est ce que nous vous proposons.

Angenommen. — *Adopté.*

An die Redaktionskommission.
(A la commission de rédaction.)

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — *Suite.*

(Siehe Seite 243 hiervor. — Voir page 243 ci-devant.)

M. Perret: M. le conseiller fédéral Schulthess a expliqué hier déjà, pourquoi il ne pouvait accepter la proposition faite par M. Perrier. Le projet de loi autorise la création de 25 caisses cantonales. M. Perrier aurait désiré que, tenant compte des situations acquises, on autorisât certaines caisses, les caisses professionnelles en particulier, à gérer l'assurance vieillesse.

L'expérience faite dans d'autres domaines, particulièrement dans celui du chômage, a montré d'une façon très claire qu'il est bien difficile d'arriver, même avec des dispositions légales extrêmement précises, à une certaine homogénéité dans les caisses. Les différences d'appréciation et d'application sont généralement très nombreuses, ce qui pousse nécessairement, comme nous l'avons vu dans le canton de Neuchâtel, à une fusion des caisses existantes.

Cela sera d'autant plus le cas pour les caisses cantonales autorisées que durant les 15 premières années qui suivront la mise en application de la loi, aux termes de l'art. 3bis, la caisse cantonale versera les prestations fixées à l'art. 20, mais les personnes qui peuvent subvenir à leurs besoins par leurs propres moyens n'auront droit à aucune prestation. Cela montre qu'on laissera dans une très large mesure à ceux qui appliqueront la loi le soin de juger quelles sont les personnes qui peuvent subvenir à leurs besoins au moyen de leurs revenus ou de leur fortune.

Si l'on autorise les caisses professionnelles à se charger de cette assurance et si on leur permet de se multiplier à l'infini, nous arriverons bientôt à une anarchie presque complète.

Si nous examinons la loi le plus objectivement possible, si nous la prenons article par article, nous voyons à chaque pas que les difficultés grandissent à cet égard. Ainsi, l'art. 10 prévoit que le paiement des obligations est obligatoire pour les personnes de 19 à 55 ans. Si l'on admet une multiplicité de caisses, s'il y a une caisse pour les charpentiers, une caisse pour les mécaniciens, s'il y a une caisse pour les ramoneurs etc, vous voyez quelles difficultés il y aura à savoir si cette obligation a été remplie par chacun.

Le projet stipule que les cantons prennent à leur charge les cotisations des personnes dans la gêne. Voilà de nouveau une notion qu'il sera nécessaire de déterminer. Cela dépendra en grande partie de l'appréciation de ceux qui sont chargés d'appliquer la loi. Il y aura là de nouveau des différences et des complications considérables.

Aux termes de l'art. 16, les cantons répondent du recouvrement intégral de toutes les contributions et du paiement de celles qui sont irrecouvrables. Là aussi, il y aura des difficultés d'appréciations considérables et presque inextricables si l'on permet aux caisses de pousser partout comme des champignons.

Il faut envisager aussi la question du passage d'une caisse à l'autre. A son art. 4, la loi stipule que le passage d'une caisse à l'autre est garanti. S'il y a une quantité de caisses autorisées, les assurés pourront passer de l'une à l'autre.

Là encore, des difficultés sans nombre surgiront à tout moment. Il en sera ainsi également en ce qui concerne les prestations. Nous avons déjà l'article 3bis d'après lequel pendant les 15 premières années, tous ceux qui seront capables de subvenir à leur existence seront privés du bénéfice de l'assurance. L'art. 25 concerne l'emploi de l'allocation aux cantons.

En ce qui concerne les suppléments d'allocation, comment voulez-vous laisser à toutes sortes de caisses professionnelles ou privées qui ne seront pas spécialisées, qui seront aux prises avec de nombreuses conditions différentes l'application de la loi. Nous disons que ce sera là une impossibilité absolue, et qu'on en arrivera à une véritable anarchie.

Que sera-ce alors quand nous passerons à la péréquation entre les caisses cantonales ?

Il est évident qu'il est nécessaire d'arriver à une certaine égalisation, de telle manière que des caisses ne soient pas prétéritées au profit de certaines autres caisses. Quand on devra arriver à cette péréquation entre les cantons, ce sera à nouveau de grosses difficultés en perspective. Ces difficultés s'il s'agit de 100 ou 200 caisses syndicales seront telles qu'on ne peut pas envisager pareille solution, même si l'on est très désireux de satisfaire aux désirs de certaines caisses professionnelles.

Puis, il y a encore, d'après l'art. 6 et l'art. 9 la vérification des caisses. La loi dit en effet que les caisses doivent être organisées de façon à garantir un fonctionnement irréprochable.

Aux termes de l'art. 9, le Conseil fédéral est autorisé à contrôler la gestion. Cet article prévoit l'in-

dépendance absolue des caisses cantonales d'assurance à l'égard d'autres fonds disponibles. Mais cette indépendance sera difficile à exiger du jour où des capitaux seront mêlés. La difficulté est plus grande encore en ce qui concerne le placement des capitaux. D'après l'art. 3, la fortune des caisses sera gérée avec soin et placée sur des valeurs sûres, productives d'intérêt. Pensez-vous sérieusement que des caisses professionnelles seront toujours aptes à placer ces capitaux, qu'on pourra les contrôler et voir s'ils ont servi à renforcer le crédit hypothécaire ?

Enfin, nous pourrions insister encore sur les questions de contentieux, sur les questions de différends qui surgiront à tout moment entre les cantons. D'ailleurs il ne faut pas oublier qu'une quantité de gens ne sont affiliés à aucune caisse corporative ou syndicale et seront obligés de faire partie d'une caisse cantonale, de sorte qu'en créant des caisses corporatives ou syndicales, on n'aura pas diminué d'une seule les caisses cantonales.

Enfin, il est évident que les caisses cantonales, par leur spécialisation, par le fait qu'elles pourront faire appel à des gens qualifiés et qui, au bout d'un certain temps, auront l'habitude de la loi, pourront s'entendre, discuter entre elles, et arriver à une certaine unité. Il est évident que ces caisses auront une supériorité absolument incontestable.

Je comprends très bien l'idée de M. Perrier, qui a laissé percer le bout de l'oreille en nous faisant l'éloge des corporations, en nous disant sa foi dans leur développement. Mais la loi a été très large. Elle a fait des concessions assez grandes dans le domaine de l'assurance complémentaire, puisque M. Perrier lui-même a dit qu'il avait obtenu pleine et entière satisfaction, mais que cet avantage était plus ou moins illusoire. (Une voix: Je ne le crois pas.)

Mais puisque l'assurance complémentaire deviendra une nécessité, les caisses corporatives auront là une tâche admirable à remplir.

Chez les fonctionnaires, quand les caisses de retraite se sont créées, les compagnies d'assurances ont eu peur disant: Vous allez nous enlever un groupe intéressant de gens qui, généralement s'assurent, et c'est auprès de ces gens-là que nous faisons le plus d'affaires. Or, l'expérience a prouvé que de nombreux fonctionnaires sachant pertinemment que leur retraite sera insuffisante la parfont par des assurances complémentaires. C'est alors qu'ils prennent une assurance de 10,000 ou 20,000 fr. qui leur permettra d'avoir une vie un peu plus facile. Il est certain qu'il en sera de même aujourd'hui chez les syndiqués et parmi les membres de votre corporation qui, trouvant l'assurance insuffisante, chercheront à la parfaire; si bien que la concession faite aux termes de l'art. 29, est une concession considérable de laquelle vous ne tarderez pas vous-mêmes, comme nous aussi, à tirer profit.

D'ailleurs, plusieurs cantons ont déjà des projets à l'étude, ce qui montre que l'assurance complémentaire deviendra réalité d'autant plus que l'évolution de l'industrie élimine de plus en plus les vieux ouvriers.

M. Perrier a reconnu lui-même qu'il y avait de grosses difficultés d'application, il a fait appel à l'opinion du directeur de la Rentenanstalt, M. Schaechtelin, qui disait: « L'application et la

création d'une loi telle que M. Perrier la veut n'est pas impossible, mais beaucoup plus difficile. »

Evidemment, il n'est pas impossible de supprimer l'électricité et de retourner à la lampe à huile; mais ce ne serait pas très sage, parce qu'on n'en retirerait pas de bénéfique et M. Schaechtelin, en disant que la chose était possible, mais plus compliquée, a dit une vérité de la Palisse. Nous admettons qu'on puisse avoir en Suisse 200, 300 caisses privées; ce n'est pas impossible; il pourrait y avoir même des caisses communales au nombre de 2000, mais cela nous amènerait à de telles difficultés et à de telles complications qu'il faut éliminer une solution pareille et cela est tellement vrai que la plupart des amis de M. Perrier seront opposés à sa thèse.

Je voudrais relever encore un point.

M. Perrier nous a dit:

En cas de referendum, il faut s'attendre évidemment à une certaine inertie, à un certain égoïsme des fonctionnaires. Il y a d'autre part, un certain mécontentement chez les chrétiens sociaux, il faut faire attention.

En ce qui concerne les fonctionnaires, nous croyons assez les connaître pour dire que si un certain nombre d'entre eux, après être servis, en ce qui concerne l'assurance vieillesse et survivants, seront assez égoïstes pour se désintéresser de la question ou la combattre, la plupart d'entre eux, au contraire, se feront un devoir, et nous devons les y pousser, de soutenir cette oeuvre de l'assurance vieillesse, parce que si, eux-mêmes, sont à l'abri de la misère, dans leurs vieux jours, il reste des catégories de travailleurs qui ne le sont pas et nous estimons que tout le peuple doit être mis à cet égard au même bénéfique des mêmes avantages.

Evidemment, il y a un mécontentement chez les chrétiens sociaux. Chacun n'a pas obtenu ce qu'il désirait. Les socialistes n'ont pas ce qu'ils désirent non plus, vous n'aurez pas exactement ce que vous désirez, mais l'oeuvre est tellement nécessaire, belle, grandiose, que nous devons laisser de côté nos desiderata et, en voyant l'ensemble d'une oeuvre que l'expérience perfectionnera, nous y rallier tous, même si dans les détails elle ne nous donne pas pleine satisfaction.

Mächler, Berichterstatte: Herr Perrier nimmt mit seinem Antrag, neben den kantonalen Kassen unter gewissen Bedingungen auch die privaten Kassen als Träger der Versicherung anzuerkennen, einen alten und schon vor langer Zeit von anderer Seite gestellten Antrag wieder auf. Während aber die ursprünglichen Urheber sich dann durch die Techniker haben belehren lassen, und durch die übereinstimmenden Aussprachen in allen Parteien, daß es entgegen unseren eigenen Wünschen nicht angehe, diesen Weg zu betreten, bleibt er bei seinem Gedanken oder sagen wir besser, nimmt er den Gedanken neu wieder auf. Ich muß Ihnen im Namen der Kommission — und da sie über diesen Punkt speziell einmal abgestimmt hat, darf ich sagen, im Namen der einstimmigen Kommission — beantragen, die Sache abzulehnen.

Dazu wenige Bemerkungen. Ich begreife Herrn Perrier in einer Richtung und möchte ihn darin sogar loben. Er sagt, im Volke gebe es Kreise, welche eine solche Lösung nun einmal immer noch wünschen,

und daher möchte er die Sache noch einmal zur Sprache bringen. Wenn man unser Volk aber über die technischen Schwierigkeiten dieser Lösung nicht aufklärt, ist es ja ganz natürlich, daß es eine derartige Lösung mit Hilfe der Kassen, die schon existieren, sucht und gerne hätte. Aber ich denke, Herr Perrier wird meine Meinung teilen, daß für uns nicht maßgebend sein kann, was man in Kreisen denkt, wo man weder die Botschaft noch die Gutachten, noch die Protokolle studiert hat, noch etwas weiß von den technischen Fragen, weder vom Kapitaldeckungsverfahren noch vom Umlageverfahren und allen den Dingen, sondern davon auch nicht eine blaße Ahnung hat, und daß wir darauf nicht abstellen können, sondern auf unsere langsam erzielten Prüfungsergebnisse.

Es ist vielleicht gut, daß Herr Perrier die Sache noch einmal zur Sprache gebracht hat, denn es liegt uns allen daran, das Volk und vorab natürlich Sie darüber aufzuklären, daß dieser Weg leider nicht möglich ist. Herr Perrier sagt zwar, es sollte schließlich doch möglich sein, einen andern als den vorgeschlagenen Weg zu finden. Natürlich. Schließlich wären noch andere Lösungen möglich, wenn man alle Grundsätze der einheitlichen Prämien, der einheitlichen Rente usw. fallen lassen und an ihrer Stelle etwas ganz anderes machen wollte. Ich werde darauf noch zu sprechen kommen.

Es ist ein kleiner Trost, wenn Herr Perrier — ich bitte ihn aber daraus keine Konsequenzen zu ziehen — sagt, sein Antrag entspreche dem schweizerischen christlich-sozialen Parteiprogramm, und wenn er uns daraus vorliest, daß die Korporationen, Berufsorganisationen usw. nach ihrer Auffassung eben zu derartigen Dingen berufen seien. Ich meine, man hat in der Schweiz sonst nicht gerade die Auffassung, daß die St. Galler Radikalinski ungefähr die gleichen Anschauungen haben wie die Freiburger Konservativen. Aber für die Eidgenossenschaft bedeutet es doch einen Trost, daß die Beiden in gewissen Punkten so genau übereinstimmende Anschauungen haben. Denn auch im freisinnig-demokratischen Programm des Kantons St. Gallen steht Ähnliches. Freuen wir uns, daß wir trotz verschiedenen Anschauungen doch auch noch etwa zusammenkommen können!

Aber worin besteht nun der Unterschied? Herr Perrier meint, es sei gerade wichtig, daß die Korporationen die Alters- und Hinterbliebenenversicherung als Arbeitsfeld betreiben. Wir sind der Meinung, wenn die Techniker und die Sachkundigen davon abraten, so bleiben für diese Korporationen noch andere viel schönere und passendere Aufgaben übrig. Ich will sie nicht aufführen, aber ich bin der Meinung, auf Gebieten, die im engeren Sinne mit ihrer Profession usw. zusammenhängen und insbesondere auf dem Gebiete der Arbeitslosenversicherung, könnten sie noch außerordentlich Schönes leisten. Sie werden deswegen, weil sie die Alters- und Hinterbliebenenversicherung nicht durchführen können, ganz sicher nicht an Blut- und Arbeitsmangel leiden. Wir haben also beide das gleiche Interesse, und ich würde mich freuen, wenn auch Herr Perrier sagte: « Da beschränken wir uns eben auf die Mission, von der auch die Sachverständigen glauben, daß die Korporationen zu ihrer Erfüllung geeignet seien. »

Und nun die Schwierigkeiten! Ich stehe mit meiner Auffassung nicht allein; ich kann mir zwar persönlich, trotzdem ich lang — ich darf sagen seit dem Jahre 1902 — mich mit der Frage der Altersversicherung befaßt habe, kein maßgebendes Urteil anmaßen. Ich darf aber sagen: als man in Zürich von anderer Seite die Frage aufwarf, war es zunächst Herr Direktor Schärtlin, der alte Leiter der Rentenanstalt, der in einem Votum, das nicht etwa darauf hinausgelaufen wäre, «ja möglich ist es schon», sondern in einem ungläublich eindrucksvollen und warmen Votum erklärte: «Es geht einfach nicht!» Ihm schloß sich ebenso der Herr Perrier und seiner Partei wohl nicht allzu fern stehende westschweizerische Professor Dumas an, dann kam von der Unfallversicherungsanstalt Herr Direktor Bohren, der sogar etwas entrüstet war, daß man überhaupt die Idee habe; dann kam Herr de Cérenville, den man schon in die engere Kommission und dann in die große Kommission berufen hatte, um über die Sache zu reden, und alle diese Sachkundigen, ohne Unterschied der Partei, waren gegen die Sache.

In der nationalrätlichen Kommission hatte sich jemand, der nicht unserer Kommission angehört, ich will jetzt den Namen nicht nennen, gemeldet, um diese Idee zu vertreten. Als der Mann vernahm, daß Herr Direktor Schärtlin uns über die Sache aufkläre, ist er überhaupt nicht mehr erschienen. Ist es zu boshaft, wenn ich sage, es hänge das vielleicht doch mit der Ueberlegung zusammen, daß seine Sachkunde eben nicht reiche, um die Ausführungen des Herrn Schärtlin zu widerlegen?

Nun schließe ich mit etwas ganz Einfachem. Erlauben Sie mir, die Ausführungen des Herrn Direktor Schärtlin, auf die sich Herr Perrier gestern berief, mit der Bemerkung, Herr Schärtlin habe gesagt, das sei schon möglich, Ihnen vorzulesen. Es ist nicht lange. Ich lasse die Einleitung weg, sie tut hier nichts zur Sache. Dann sagt er weiter:

«Stellen Sie sich nun die Lage einer solchen vom Bund als Ersatzkasse anerkannten Privatkasse vor. Sie hätte alle Wirkungen der Bundesaufsicht über sich ergehen zu lassen. Denn der Bund kann sich trotz der von ihm ausgesprochenen Anerkennung der Kasse nicht damit begnügen, daß der Umlagefonds da ist.» Er muß also auf dem Kapitaldeckungsverfahren aufgebaut werden. «Ist die Kasse nun auch privilegiert, so muß natürlich doch Ordnung herrschen. Aehnlich wie die Privatversicherungsgesellschaften, muß sich die Kasse über ihre Zahlungsfähigkeit ausweisen. Jährlich ist der Deckungs fonds zu bestimmen. Dessen Berechnung ist sehr kompliziert, und er wird es namentlich bei diesen Kassen sein. Für jeden einzelnen Versicherten hat bei jedem Uebertritt...» natürlich aus einer solchen Kasse in eine staatliche und umgekehrt, oder von einer privaten in eine andere, «eine Abrechnung, eine Verrechnung und eine Ueberweisung stattzufinden.» Erlauben Sie dem Laien die Bemerkung: Wie ist wohl die Verrechnung, wenn die Kasse bereits ein Deckungsdefizit hat? «Ob die Lage dieser Kasse unter derartigen Verhältnissen den offenbar heute vom Verbandsgehegten Erwartungen entsprechen wird, lasse ich dahingestellt. Ich betone nochmals, daß sich die Kasse eine weitgehende Kontrolle wird gefallen lassen müssen; denn der Bund muß wissen, ob das nötige Geld da ist, ob alles gut fundiert ist.

Aus eigener Erfahrung weiß ich, daß die Kontrolle des Bundes über die privaten Versicherungsgesellschaften sehr weit geht. Sie befaßt sich manchmal nicht nur mit dem Großen, sondern manchmal auch mit dem Kleinen.

Viel wichtiger ist aber die materielle Bedeutung der Anerkennung und der Befreiung von der Verpflichtung. Die Eingabe dieses Verbandes...» des Herrn Dr. Bächtold und Konsorten, «hält die Sache in Ordnung, unter Hinweis darauf, daß auf dem von ihr angezeigten Wege alle Arbeitnehmer genügend versichert würden. Die Teilung aber der ganzen Bevölkerung in solche Personen, die bei einer öffentlichen Kasse, und in solche, die bei einer privaten Kasse versichert sind, und die sich darauf gründende Feststellung, daß auf diese Weise jedermann irgendwo versichert sei, vermag mich nicht zu befriedigen. Denn wenn zwei etwas teilen, so genügt es nicht, daß diese Teilung zusammen das Ganze ausmache, sondern man hat auch zu untersuchen, ob die Teilung gerecht sei.» Das heißt, ob die öffentlichen Kassen die Ehre haben, die schlechten Risiken, die andern die guten Risiken zu haben usw. «Wir müssen bedenken, daß die Arbeitgeberbeiträge auf diese Weise den kantonalen Kassen entzogen würden. Ich habe die Summe dieser Beiträge ungefähr auf 3—4 Millionen Franken, also einen Viertel aller Arbeitgeberbeiträge angenommen, trotzdem nur ein Zehntel aller Versicherten in Frage steht.» Er nimmt an, bei den Kassen, die da in Frage kommen, würde etwa ein Zehntel versichert werden. Aber weil es sich natürlich um Kassen handelt, wo gerade die Arbeitgeber beteiligt sind, würde von den Arbeitgeberbeiträgen viel mehr weggehen. «Nach dieser Zusammenstellung betragen die Beiträge so und soviel. Bei Entzug der in Frage stehenden Beiträge hätten die Kantonalkassen somit einen Ausfall zu ertragen, der ihr Bestehen überhaupt in Frage stellt. Das Prinzip der einheitlichen Heranziehung darf nicht durchbrochen werden.»

Und nun zum Schluß: Herr Perrier hat für Eintreten gestimmt, wenn ich nicht irre, und es hat mich das außerordentlich gefreut, ich danke ihm. Vielleicht zieht er nun die Konsequenz, denn Herr Schärtlin sagt am Schlusse:

«Zusammenfassend stelle ich fest: Will man den gestellten Anforderungen gerecht werden, so muß von der Volksversicherung, von der Durchschnittsprämie und der Durchschnittsrente abgesehen werden. Zudem bestände dann kein Grund mehr dafür, nicht auch diejenigen von der Versicherungspflicht zu befreien, die bei irgendeiner Kasse oder Versicherungsgesellschaft versichert sind.» Zum Beispiel bei der Rentenanstalt. «Alle diese Befreiungen von der Versicherungspflicht würden die Grundlage der Versicherung vollständig ändern. Wenn Sie den Forderungen, die hier...» es sind diese Forderungen, «gestellt werden, nachleben wollen, so würde ich empfehlen, den Entwurf nicht weiter zu beraten, denn damit erwiese sich ein durchaus ganz neuer Aufbau als notwendig.»

Meine Herren, überlegen Sie, ob Sie nach dem Rat des Herrn Perrier wieder von neuem anfangen, einen neuen Aufbau, von dem Sie noch nicht einmal die Fundamente, geschweige das Kamin kennen, errichten wollen.

M. GrosPierre, rapporteur: La proposition de M. Perrier aurait pour conséquence — comme vient de l'expliquer très clairement notre collègue M. Perret — de compliquer singulièrement toute l'application de la loi.

Si quelqu'un était intéressé par la proposition de M. Perrier, ce serait bien les organisations syndicales, telles que celles que je représente ici. Nous y avons jeté du reste un coup d'œil bienveillant il y a quelque temps, avant même que parût le projet fédéral actuel. Mais nous avons dû reconnaître, par les expériences qui ont été faites chez nous, les difficultés incroyables existant au sujet des services spéciaux concernant une assurance-veillesse et survivants.

Ah! M. Perrier, si vous étiez comme nous aux prises avec la réalité, non pas seulement avec la théorie d'une organisation future à créer . . . plus tard, mais d'une organisation existante, je suis persuadé que vous ne parleriez pas ainsi. Je crois au contraire que la loi, telle qu'elle est proposée aura pour but de développer dans l'esprit de l'ouvrier, — parce que cela n'est pas encore — le souci de la prévoyance pour les vieux jours. Nous avons constaté, dans une ou deux de nos grandes fédérations suisses, comptant plus de 50 mille membres — vous entendez — après expériences absolument concluantes: que le souci des ouvriers, le souci des salariés, pour la prévoyance, sans l'obligation, n'existe pas.

Et alors, si vous tenez compte de cet état d'esprit existant, vous serez comme nous, obligés de reconnaître qu'il est indispensable tout d'abord de créer ce souci, par le développement et l'application d'une loi fédérale donnant aux cantons la possibilité de régler toute cette matière spéciale des assurances jusqu'au moment où l'habitude de l'épargne aura par la pratique fait pénétrer dans la pensée de l'ensemble des salariés.

D'autre part, en matière d'assurance complémentaire — notre collègue M. Perret vous l'a expliqué d'une façon sérieuse, positive — vous aurez la possibilité de faire des expériences. Nous n'avons pas voulu empêcher les cantons d'agir librement dans cette direction-là, aussi a-t-on donné une part très grande à l'initiative sur le terrain cantonal.

Je vous conjure, M. Perrier, ne compliquez pas l'adoption et l'application de cette loi. Vous aurez l'occasion plus tard, dans votre canton comme dans d'autres et dans des organisations spéciales de faire des expériences qui seront certainement intéressantes.

Je parle en ce moment comme l'ouvrier qui aurait désiré beaucoup plus l'organisation des caisses selon votre manière de voir, mais qui a constaté la nécessité d'y renoncer, parce que c'était une impossibilité, une erreur et même une faute que d'insister dans cette direction.

Par conséquent, M. Perrier, retirez votre proposition. Pour nous, en tout cas, nous ne pouvons pas proposer de l'appuyer.

M. Paschoud: M. Perrier a déposé hier une proposition qu'il avait déjà faite à peu près dans les mêmes termes au parlement des assurances à Zurich et dans les discussions de votre commission.

Cette proposition se résume au fond à ceci: il faut tenir compte dans la gestion de l'assurance des caisses déjà existantes, tout particulièrement des caisses professionnelles.

Nous avons déjà déclaré ici qu'en principe nous aurions été heureux s'il nous avait paru qu'il était possible de faire droit à cette demande. Mais, pour notre compte, nous reculons devant les conséquences que cette proposition nous fait entrevoir.

M. Perrier s'en est tenu, en développant sa proposition, à des généralités. Il n'a pas tenté d'en tirer au moins quelques déductions.

Sans doute, à juste titre, M. Perrier ne pouvait pas arriver avec un projet complètement et techniquement élaboré. Il n'a pas à sa disposition un office des assurances sociales, lui fournissant les moyens d'étudier dans tous leurs détails les conséquences de sa proposition et personne ne songe à le lui reprocher.

Cependant, nous voulons dire au moins ceci: qu'il n'est pas possible de s'en tenir à des généralités quand on fait une proposition bouleversant complètement et du tout au tout le projet du Conseil fédéral. Si cette proposition était acceptée, non seulement ce projet devrait être repris à ses débuts, ce qui retarderait la mise en vigueur des assurances sociales de plusieurs années, mais, et c'est là l'essentiel, ce retard serait apporté à une œuvre qui nous tient à cœur, sans qu'on puisse avoir, je ne dis pas la certitude, mais simplement l'espoir d'aboutir à un régime qui soit viable.

Messieurs, rien n'est impossible techniquement et je suis certain que l'Office fédéral des assurances sociales serait prêt à étudier un projet, qui tiendrait compte de la proposition de M. Perrier. Mais j'ai la conviction aussi que ce projet ne pourrait qu'être beaucoup plus compliqué que celui du Conseil fédéral, que son application coûterait beaucoup plus cher et qu'il répondrait moins bien que celui-ci à nos aspirations fédéralistes.

Supposons en effet la proposition Perrier adoptée. Au lieu des 25 caisses cantonales, nous aurions à côté de celles-ci et en plus de celles-ci plusieurs centaines de caisses privées, peut-être un millier de caisses privées, qui s'organiseraient conformément aux prescriptions fédérales.

M. Perrier a déclaré être devenu partisan du principe de l'obligation de l'assurance. Comment faudra-t-il concilier cette obligation avec la bigarrure des caisses privées? Ce ne sera qu'en créant un contrôle officiel efficace, qui à lui seul exigera la constitution d'un vaste établissement d'Etat et la création d'une foule de nouveaux fonctionnaires.

Les techniciens de l'assurance sont unanimes pour déclarer que si l'on permet d'accomplir l'obligation d'assurance auprès des caisses privées, le système de la répartition ne leur sera pas applicable. Il faudra ainsi en arriver au système de la capitalisation, et la Confédération devra non seulement surveiller la comptabilité de ces caisses, mais elle devra aussi examiner soigneusement leur base financière. Ce contrôle financier n'ira pas sans imposer à la Confédération, outre le personnel nombreux qu'il nécessitera, certaines responsabilités. Et ce qui s'est passé avec les sociétés d'assurance étrangères, après la guerre, doit nous commander la prudence la plus stricte.

Si, contrairement à l'avis unanime des spécialistes, le système de la répartition restait possible avec les caisses privées, comment se ferait alors la péréquation entre toutes ces diverses caisses? Le mécanisme de cette péréquation est déjà très compliqué avec les 25 caisses cantonales, et j'irai même jusqu'à dire que, sur ce point, le projet du Conseil fédéral ne donne pas des précisions suffisantes. Qu'en sera-t-il, si, au lieu de 25 caisses, on a affaire à un millier de caisses?

D'ailleurs, en admettant que, contrairement à toutes les prévisions, les difficultés que nous venons de signaler soient écartées, le fonctionnement des caisses privées n'en entraînera pas moins de très graves inconvénients. Dans la surveillance de ces caisses, la politique se mêlera. Des interventions se feront sentir de tous les côtés pour soustraire certaines de ces caisses à un contrôle fédéral rigoureux.

Quelle sera la répartition des divers risques entre les caisses cantonales et les caisses privées?

Les caisses privées n'accepteront dans leur sein que ceux qu'elles jugeront constituer de bons risques. Elles tiendront à écarter ceux dont la santé est précaire, ceux qui possèdent des familles nombreuses, et ce seraient les caisses cantonales qui seraient tenues d'assurer les mauvais risques, risques que nous qualifions de mauvais au point de vue de l'assurance, mais qui sont précisément les risques à assurer, si l'on se place au point de vue social.

Les caisses privées compteront beaucoup moins d'adhérents que les caisses cantonales prévues au projet. Leur situation financière en sera rendue moins sûre et moins stable. En particulier, les caisses professionnelles seront complètement soumises aux conséquences des crises économiques, non seulement des crises générales, mais même des crises partielles.

Qu'advient-il de ces caisses, si, pour une raison ou une autre, elles ne se recrutent plus normalement parmi les jeunes? Dans toutes les institutions d'assurance, les jeunes apportent en contributions, un peu plus que ce qu'ils devraient strictement apporter pour assurer le fonctionnement financier de l'assurance. Il paient dans une plus ou moins grande mesure, en partie, pour les vieux. Au contraire, si tous sont obligés de s'assurer auprès des caisses cantonales, ces caisses se recruteront normalement et l'inconvénient que nous venons de signaler pour les caisses privées n'existera pas pour elles.

Enfin, les caisses cantonales risquent d'être privées d'une bonne partie des cotisations patronales, parce que les patrons, tout naturellement, feront bénéficier de ces contributions les caisses professionnelles privées qui les intéressent plus particulièrement. (M. GrosPierre: Pas les nôtres, par exemple!)

Telles sont quelques-unes des conséquences que nous entrevoyons. Elles me paraissent suffisantes pour écarter la proposition de M. Perrier. Celle-ci, encore une fois, même si elle était techniquement possible — ce qui reste très douteux — donnerait lieu à une organisation compliquée; elle nécessiterait l'institution d'un vaste organisme central, comptant un grand nombre d'employés et elle exposerait la Confédération à de lourdes responsabilités financières.

Ainsi, en me plaçant strictement au point de vue fédéraliste, et tout en regrettant beaucoup de ne pouvoir être d'accord avec M. Perrier, je vous prie de repousser sa proposition.

M. Perrier: Je ne crois pas qu'il y ait un très grand intérêt à reprendre de fond en comble la discussion qui s'est déroulée hier. Un certain nombre d'orateurs ont répondu il y a un instant à ma proposition. Je tiens à les remercier de leur courtoisie.

Permettez-moi de faire très brièvement, à mon tour, quelques observations au sujet des critiques qui ont été présentées à l'égard de ma proposition.

Tout d'abord, les critiques de M. le conseiller national Perret. M. Perret a parlé en particulier de la question du libre passage. Je reconnais volontiers avec lui que c'est là un point très important et qu'il nous faut l'examiner de près. Mais, Messieurs, il faut bien savoir avant tout si nous conserverons nécessairement le système de la répartition ou si, au contraire, nous irons au système de la capitalisation. Encore une fois, je ne suis pas un technicien des assurances. Ne sutor ultra crepidam! Mais je veux invoquer ici l'avis d'un homme qui, sans être lui-même un mathématicien des assurances, s'occupe depuis très longtemps de nombreuses caisses d'entreprise. Il estime que, même avec ma proposition, on pourra garder le système de la répartition. Je ne voudrais pas me prononcer là-dessus, mais il y a cependant là un avis digne de considération. J'ajoute que, pour mon compte, je ne tiens pas absolument au système de la répartition. Au premier abord, ce système avait plutôt ma sympathie. Au cours de la discussion de l'article constitutionnel, le Conseil fédéral a, par contre, toujours soutenu la capitalisation, mais aujourd'hui on semble avoir complètement abandonné cette solution. Je ne m'explique pas complètement ce changement de vues sur une question aussi importante.

Encore une fois, le système de la capitalisation serait très dangereux si l'on ne faisait appel qu'aux institutions d'Etat; mais, si l'on tient compte des caisses privées, en particulier des caisses professionnelles, je ne vois pas du tout le même inconvénient. On entend très souvent des doléances de la part des groupements professionnels — agriculture, industrie, arts et métiers — qui, manquant d'argent, se plaignent d'être obligés de passer par les banques pour se procurer des fonds. Si ces gros capitaux nécessaires à la couverture de l'assurance arrivaient entre les mains de nos organisations d'agriculteurs, d'industriels ou d'artisans, ce serait certainement un avantage. J'ai déjà eu l'occasion de le dire dans cette salle: j'aime beaucoup le producteur; j'aime un peu moins les banquiers qui, parfois, pas toujours, cela va sans dire, sont un peu les parasites de la production.

M. Perret objecte encore que l'administration de ces caisses serait compliquée, à cause de leur grand nombre et parce que leurs gérants ne seraient pas à la hauteur, faute d'une formation technique suffisante. Or, cette objection repose sur un malentendu. Il n'est pas dans mon idée de reconnaître un nombre très grand de petites caisses. J'entrevois plutôt la possibilité de la création de grandes caisses professionnelles, et ici en bon confédéré je les vois débordant les frontières cantonales et ayant des

agences dans les cantons. Ainsi cette objection de M. Perret n'est pas décisive.

M. Perret disait, il y a un instant: « On vous donne satisfaction dans l'assurance complémentaire. » Je l'ai reconnu hier, mais encore une fois cette satisfaction est un peu illusoire. Je pense en effet que c'est une illusion de vouloir reconnaître les assurances privées et personnelles dans le domaine de l'assurance complémentaire, alors qu'on ne l'a pas fait dans l'assurance de base. Je crois donc que la concession n'est pas grande vis-à-vis de notre thèse.

Je veux également répondre quelques mots à l'observation du président de la commission. Je salue avec joie l'accord qui peut se faire entre nous au sujet de l'organisation professionnelle. Je me suis permis hier de vous lire quelques passages de notre programme économique et social, et j'ai relevé que ce programme ne prétendait nullement monopoliser certaines idées. Il s'agit en effet d'idées largement humaines. Je savais que le parti radical dans son programme veut introduire l'idée corporative sous le nom d'Arbeitsgemeinschaft. (**Une voix:** Pas du tout.) Je salue cet accord, et je ne désespère pas de l'adhésion, un jour ou l'autre, de certains chefs syndicalistes — je ne dis pas socialistes. Nous pourrions avoir ainsi un programme social de tout le peuple suisse.

M. Mächler a insisté sur l'impossibilité technique de notre proposition. Il y a une chose que je regrette dans cette affaire, c'est la procédure qu'on a suivie. Dans des questions de ce genre, il faudrait donner la priorité à la discussion de questions politiques et sociales, voir quelles sont les solutions que nous voulons, et ensuite seulement nous adresser aux techniciens. Je suis persuadé que si, dès le début, on avait eu la volonté de faire aboutir les idées que nous défendons, les techniciens nous auraient trouvé une solution.

Certains hommes, qui ne sont pas à proprement parler des spécialistes, mais qui connaissent les questions d'assurance, se sont prononcés en faveur de notre thèse. Je vous ai cité les exemples de l'étranger. Je ne vois pas pourquoi des choses possibles en France et en Angleterre ne le seraient pas chez nous.

Je crois donc qu'il y a là un argument sérieux qui est en faveur de notre proposition.

M. GrosPierre nous a dit: « Au fond, c'est nous, les socialistes, les membres des associations syndicales, qui devrions être pour votre projet, puisque nous avons le nombre tandis que vous êtes encore dans les théories. »

Je lui répondrai: Nous ne sommes pas seulement dans la théorie; nous avons commencé les réalités, et nous avons autant de confiance dans nos idées que vous en avez pour les vôtres. Vous avez lentement semé vos idées, méthodiquement vous les avez cultivées. Eh bien! nous voulons pour une fois suivre votre exemple. Vos idées sont d'aujourd'hui, elles sont peut-être d'hier, mais les nôtres sont de demain.

M. Paschoud nous a dit: « Nous soutenons le projet parce qu'il constitue une reconnaissance du fédéralisme. Il y a là quelque chose de vrai, mais il faut poser les questions dans leur ordre normal. Nous devons en premier lieu nous demander: Telle compétence revient-elle à l'Etat, revient-elle à l'individu, revient-elle à la famille? et seulement

après nous demander s'il faut confier telle attitude à la Confédération ou aux cantons. »

M. Paschoud nous dit qu'il serait extrêmement difficile d'assurer le contrôle des assurés si nous avions des caisses privées. Je ne crois pas que ce soit là une difficulté sérieuse. Nous avons, dans un grand nombre de cantons, l'assurance mobilière obligatoire avec la liberté du choix de l'assureur. Le contrôle de l'obligation se fait cependant sans difficulté. Cette objection doit donc être rejetée.

Je voudrais enfin vous donner l'opinion d'un mort qui a laissé un souvenir durable dans les Conseils législatifs. Il s'agit du conseiller aux Etats Düring, qui ne parlait d'ailleurs pas seulement en son nom personnel, mais au nom de la commission unanime du Conseil des Etats. Et M. Düring disait en particulier ceci à propos de l'article constitutionnel: « Die Ansicht unserer Kommission ging einstimmig dahin, daß die Kumulierung ausgeschlossen sei. »

Vous voyez donc que la commission unanime du Conseil des Etats, lorsqu'on a discuté la question de l'article constitutionnel, était contre la double assurance, en particulier, des fonctionnaires fédéraux.

Je ne veux pas être plus long. Encore une fois, je ne me fais pas grande illusion sur le sort de ma proposition. Je veux toutefois espérer, car il ne faut pas être pessimiste, que sur le chemin encore long qui nous sépare du vote final, puisque le projet doit passer encore au Conseil des Etats, nous pourrions trouver une solution qui donne satisfaction à tous. Je désire vivement que nous puissions tous collaborer à cette grande œuvre nationale des assurances sociales.

Bundesrat **Schultheß:** Gestatten Sie mir, ganz kurz Stellung zu nehmen zum Antrag des Herrn Perrier. Sicherlich wäre es unser aller Wunsch gewesen, die letzte Differenz, die über die Organisation der Versicherung besteht, aus der Welt zu schaffen und wenn immer möglich den Ideen entgegenzukommen, die Herr Perrier vertritt. Welchen Grund hätten wir, das nicht zu tun, sind wir uns doch bewußt, daß so gewisse Widerstände beseitigt werden könnten! Es sind aber gewichtige Gründe, die uns nicht erlauben, nachzugeben.

Ich muß darauf aufmerksam machen, daß Herr Perrier — entschuldigen Sie meinen Freimut — von einem ganz vagen Gefühle ausgeht und in seinem Votum den Kern der Frage nicht erfaßt hat. Es ist wahr, wir haben seinerzeit im Jahre 1919, an das Deckungsverfahren gedacht. Wir haben es aber in der Folge aus guten Gründen fallen lassen. Warum? Das Deckungsverfahren hätte zur Schaffung einer eidgenössischen Zentralanstalt geführt und eine solche will die Mehrheit des Schweizervolkes nicht. Ich bin überzeugt davon, daß Herr Perrier in diesem Punkte mit mir einverstanden ist und daß auch er diese Lösung ablehnt.

Nun wird er mir vielleicht antworten: Gut, keine Zentralanstalt; es soll aber nach dem Deckungsverfahren vorgegangen und die Versicherung privaten Kassen und Organisationen überlassen werden. Wie könnte das geschehen? Erste Möglichkeit: die Herbeiziehung der Lebensversicherungsgesellschaften. Diese Unternehmungen haben aber diese Aufgabe, wie ich Ihnen sagte, abgelehnt und gleichzeitig erklärt, eventuell, wenn sie gezwungen würden,

den Versuch zu machen; dann müßten sie, ich habe Ihnen das gestern schon mitgeteilt, eine private zentrale Monopolanstalt gründen, weil eine Teilung des Risikos nicht angeht. Mit dieser Lösung ist es also nichts.

Zweite Möglichkeit: die Durchführung durch die beruflichen Kassen. Wo sind sie, Herr Perrier? Sie bestehen noch gar nicht. M. Perrier: Il faudra les créer.) Ein Vertreter der korporativen Ideen in diesem Saale, vielleicht der ausgesprochenste, Herr Nationalrat Bolle, hat mir ausdrücklich erklärt, daß er mit dem Projekt einverstanden sei. Er begreife, daß die Versicherung nicht auf das Entstehen dieser korporativen Gebilde warten wolle, die nur geschaffen werden könnten nach einer tiefgehenden Revision unserer Verfassung. Wenn wir nach Ansicht des Herrn Perrier vorgehen wollten, dann müßten wir zuerst die Verfassung revidieren, das Prinzip der Handels- und Gewerbefreiheit ausschalten, und die obligatorische Berufsgenossenschaft schaffen, denn sonst entstehen die nötigen korporativen Gebilde nicht. Meine Herren, welch dornenvoller, langer Weg! Die Versicherung auf diesen Weg zu verweisen, heißt nicht nur, sie ad calendas graecas vertagen, sondern sie verneinen. Herr Perrier will das nicht, aber ich muß ihm auf die Folgen aufmerksam machen, die sich aus seiner Auffassung ergeben.

Und nun eine sehr interessante Tatsache. In unserem südlichen Nachbarstaat besteht die Korporation in ihrer ausgesprochensten Form, in Reinkultur. Von oben herab hat man die Macht, die Korporation zu befehlen, eine Macht, die wir in der Schweiz nie schaffen könnten. Und was geschieht mit der Versicherung? Für die Invaliden- und Altersversicherung besteht eine staatliche Monopolanstalt, also ein staatliches — ich unterstreiche — und nicht ein korporatives Gebilde. Ist das nicht der schlagendste Beweis dafür, daß Herr Perrier und seine Freunde sich — selbstverständlich in besten Treuen — täuschen und sich Illusionen hingeben? Selbst dort, wo man wohl einzig wagen könnte, es mit der korporativen Lösung zu versuchen, tut man es nicht.

Den Ausführungen, die Herr Mächler auf Grund der Darlegungen des Herrn Schaertlin gemacht hat, habe ich wenig beizufügen. Dieser Experte, wohl einer der erfahrensten Männer der Versicherungsbranche, hat eben doch — Herr Perrier hat es zwar verneint — kategorisch erklärt, daß der Antrag auf Zulassung privater Kassen unmöglich sei. Er würde dazu führen, das ganze Projekt auf den Kopf zu stellen, das Prinzip der Volksversicherung, die Einheitsprämie, die Einheitsrenten müßten fallen. Man wäre genötigt, zur individuellen Versicherung der einzelnen Personen auf Grund der Prinzipien überzugehen, die die privaten Versicherungen anwenden. Die Abstufung der Prämie nach Alter, Risiko, worunter im Hinblick auf die vorgesehenen Versicherungsleistungen auch der Familienstand gehört, wäre unumgänglich. Das aber, meine Herren, wäre keine Volksversicherung mehr. Allein eine weitere Konsequenz bedeutet zugleich im Hinblick auf die politischen Ansichten des Herrn Perrier eine eigentümliche Fügung des Schicksals. Sein Antrag würde zum Kapitaldeckungsverfahren und wie ich bereits sagte zur Schaffung einer zentralen Anstalt führen,

also zu einer Lösung, die Herr Perrier mit seinen Freunden auf das allerentschiedenste ablehnt, denn davon, daß wir einfach ein Obligatorium schaffen — Herr Perrier hat sich mit einem solchen einverstanden erklärt — und erklären, jeder habe sich zu versichern, ohne nur aber weiter zu bekümmern, wie und wo dies geschehen kann, ist keine Rede. Ich will nicht weiter davon sprechen, wie die beruflichen, erst noch schaffenden Organisationen die Frage des Eintrittsdefizites lösen könnten, wie sie in die Lage versetzt würden, möglichst bald erhebliche Versicherungsleistungen zu machen. Es wurde genügend hervorgehoben, daß private Organisationen nur nach den Grundsätzen des Deckungsverfahrens arbeiten, also Jahre und Jahrzehnte lang im wesentlichen Reserven und Deckungskapitalien ansammeln müßten und daß es wohl 45 Jahre dauern würde, bis die vollen Versicherungsleistungen ausgerichtet werden könnten. Von einer solchen Lösung kann aber offenbar keine Rede sein. Kassen, die diesen Schwierigkeiten begegnen, sind nicht geeignet, die geplante Volksversicherung allein oder in Konkurrenz mit kantonalen Kassen zu übernehmen. Auf dem Boden des Umlageverfahrens aber, auf den wir uns gestellt haben, ist die Lösung möglich. Herr Perrier versucht — er ist sich dessen offenbar nicht bewußt — einen Fremdkörper in unser Werk hineinzubringen. Er sieht die Konsequenzen seines Antrages nicht. Wenn er wirklich will, was er vorschlägt, dann hätte er Nichteintreten und Rückweisung des Projektes an den Bundesrat beantragen und ein anderes Projekt verlangen müssen, das indessen, wie ich hervorhob, eine Gestalt hätte annehmen müssen, der Herr Perrier nie zustimmen würde noch könnte. Und würde er es empfehlen, so könnten ihm seine Freunde nie folgen.

Herr Perrier zitiert eine Stelle aus einem Bericht an die französische Kammer. Dieser Hinweis erledigt sich durch die Tatsache, daß das französische Gesetz auf einem ganz andern Boden steht als das unsrige. Es schafft eine Klassenversicherung und löst die Finanzierung speziell im Hinblick auf die Alters- und Invalidenversicherung in ganz anderer Weise als wir, nämlich durch das Deckungsverfahren. Das Zitat beweist also gegenüber unserem Projekte gar nichts.

Zum Schluß hat Herr Perrier ein Votum des Herrn Düring zitiert. Herr Düring wollte, daß in der künftigen eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung pensionierte Bundesangestellte und Bundesbahner neben ihrer sonstigen Pension nicht noch einmal eine Rente beziehen, die im wesentlichen durch Bundeszuschüsse geschaffen würde. Wir haben dieser Meinung Rechnung getragen und diese Schwierigkeit vermieden. Wir zerlegen, wie bereits gestern gesagt, die Leistungen der Versicherung in zwei Teile, in die eigentliche Versicherungsleistung, die aus den Beiträgen der Versicherten, der Arbeitgeber und den Zinserträgen fließt, und in die Sozialzuschüsse. Wer wirklich eine reichliche Pension des Bundes, der Bundesbahnen, der Kantone oder der Gemeinden bezieht, kann nicht noch einmal Anspruch auf öffentliche Leistungen in Form von Sozialzuschüssen haben. Darüber besteht auch in den beteiligten Kreisen Klarheit; das hat mir der Führer dieser Gruppen erklärt. Es bleibt nur noch zu berücksichtigen, daß auch ein Teil der

eigentlichen Versicherungsleistungen den Gegenwert des Arbeitgeberbeitrages bildet. Er beträgt während der Uebergangsperiode im Jahre 25 bis 30 Franken, im Beharrungszustand vielleicht 50 bis 60 Franken. Durch Art. 35 geben wir den Arbeitgebern das Recht, an den Pensionsleistungen, die sie von Gesetzes wegen zu machen haben, die Leistungen der Volksversicherung insofern abzurechnen und abzuziehen als diese Leistung der Volksversicherung der Gegenwert des Arbeitgeberbeitrages ist. Ich habe gestern schon erklärt, daß die meisten Arbeitgeber davon kaum Gebrauch machen werden.

Wie wird sich der Bund verhalten? Darüber haben wir später zu sprechen. Er wird als loyaler Arbeitgeber handeln, aber dafür sorgen, daß keine Anstoß erregende Kumulation eintritt. Die Gefahr, die Herr Düring voraussah, ist somit vermieden. Ich möchte Ihnen im Anschluß an diese Erörterung noch besonders sagen, daß im Schoße des Bundesrates die Weglassung einzelner Gruppen aus der Versicherung speziell besprochen worden ist und daß schließlich keine aufrechterhalten blieb, die von unserem Projekte abwich. Nicht einmal im Bundesdienst bleiben alle Arbeitnehmer ewig, geschweige denn in allen möglichen andern öffentlichen, aber namentlich privaten Organisationen, die Fürsorgeeinrichtungen und Kassen unterhalten. Wollte man aber die Beamten, Angestellten und Arbeiter des Bundes aus der Versicherung weglassen, so müßte dieser Einbruch in die Versicherung mit gleichem Rechte auf in andern Betrieben versicherte Personen ausgedehnt werden. Die Folge wäre ein stetiger Wechsel des Versicherungsträgers. Man würde es erleben, wie ein junger Mann zuerst bei einer kantonalen Versicherungskasse einzahlt, nachher in eine Betriebsversicherung übertritt, aus dem betreffenden Etablissement ausscheidet und in ein anderes eintritt, das keine solchen Versicherungseinrichtungen hat. Er müßte dann wiederum in die kantonale Kasse eintreten und würde so mit dem erfahrungsgemäß sehr häufigen Wechsel der Stellungen und der damit verbundenen Wanderung zwischen der privaten und öffentlichen Versicherung in einem fort hin- und herpendeln. Die hiedurch notwendige Kontrolle wäre sehr kompliziert und würde eine durchaus unfruchtbare Arbeit bedeuten. Es ist kein Zufall, daß die besten Köpfe der Versicherungswissenschaft, unter anderem Herr Prof. Dumas, Herr de Cérenville, ein Mann, der in seinen wirtschaftlichen Anschauungen Herrn Perrier nicht ferne steht, erklären, es gehe nicht anders, man müsse die Konsequenz ziehen, man müsse von Einbrüchen in das System des Gesetzes absehen. Es ist auch kein Zufall, daß die Arbeitgeberverbände von der Idee, die ihnen ursprünglich sympathisch war, wegen der Unausführbarkeit abgekommen sind. Nicht politische Theorien können hier den Ausschlag geben, sondern nur praktische Rücksichten. Deshalb teile ich die Ansicht des Herrn Perrier nicht, daß man zuerst in den Wolken Theorien aufstellt und sogenannte Prinzipien verkündet, um erst nachher zu sehen, ob sie wirklich ausführbar sind. Man sieht zuerst, was möglich ist, und wählt aus den verschiedenen Möglichkeiten die beste aus.

Besteht wirklich ein Interesse irgend eines Schweizerbürgers, das System der Versicherung durch die Kantone um jeden, aber auch um jeden Preis, auch

um den Preis einer schlechten Lösung, zu verwerfen oder doch zu durchbrechen, um die Privatkassen zur Mitwirkung zuzulassen? Ich verstehe das nicht. Der Kommission wurde eine Eingabe namens des Vorstandes des Schweiz. Verbandes der Unterstützungskassen und Stiftungen für Alter und Invalidität präsentiert, die fünf Unterschriften trug. Einer dieser fünf Herren, der Direktor eines großen industriellen Etablissements hat telegraphisch und brieflich gegen den Mißbrauch protestiert, der mit seiner Unterschrift getrieben worden ist und deren Streichung verlangt. Und der Präsident jenes Komitees, der in Zürich war und dem wir auf Empfehlung des Herrn Perrier die Gelegenheit geben wollten, der Kommission die Gründe auseinandersetzen, die ihn bewegen, war am andern Morgen verhindert, zu kommen! Ich will annehmen, daß das ein sehr ungeschickter Zufall und nichts anderes war. Kurz, er war nicht da. Wir dürfen, glaube ich, sagen, wenn er ein so großes Vertrauen in seine Sache gehabt und an seine Ueberzeugungskraft geglaubt hätte, dann hätte er vielleicht Zeit gefunden, um Herrn Schaertlin zu widerlegen.

Wie gestern hervorgehoben, sind wir nun soweit, daß jedermann, von links bis rechts, mit dem Projekt einverstanden ist, daß von den Sozialdemokraten bis zu den Großindustriellen alles mit dem Projekt einiggeht. Deshalb richte ich den dringenden patriotischen Appell an Herrn Perrier und seine Freunde, das Werk, das wir zu schaffen im Begriffe sind, nicht zu gefährden. Wir geben uns keinen Illusionen hin. Ich weiß, wie schwierig es ist, eine so komplizierte Schöpfung eventuell durch das Fegefeuer des Referendums zu bringen. Wir denken, wenn wir von den Gefahren der Volksabstimmung sprechen, auch noch an eine andere Vorlage. Das Versicherungsgesetz ist gut, es bringt das Mögliche, es trägt den kantonalen Ansichten und Aspirationen Rechnung, und es wäre, ich darf wohl sagen, Undank, wenn gerade Föderalisten sagen würden, diese Vorlage paßt uns nicht; nicht auf die föderalistische Organisation kommt es uns diesmal an, sondern auf die Einschlebung der Privatwirtschaft. Das wäre um so unverständlicher, als Vertreter dieser Meinung sich im Widerspruch mit den besten erfahrensten Sachverständigen befinden. Ich wage nicht zu hoffen, daß Herr Perrier seinen Antrag zurückziehe, aber es wäre wirklich eine patriotische Tat, wenn er es täte. Er wird sich keiner Illusion hingeben, sein Antrag wird kaum angenommen werden. Wenn er ihn zurückziehen und damit zum Ausdruck bringen würde, daß er mit uns an diesem großen Werk arbeiten will und ihm das Hauptziel höher steht als der Erfolg in einem Nebenpunkt, dann würde er die letzte Differenz, die hinsichtlich der Bundesversicherung besteht, beseitigen. Wir wären dann alle einig und könnten so das Volk am besten überzeugen, daß wir alle entschlossen sind, die Versicherung ohne Verzug ins Leben zu rufen und das Wort zu halten, das wir gegeben haben.

Sie haben gestern sozusagen einstimmig, mit Zustimmung des Herrn Perrier, Eintreten beschlossen. Ich darf wohl daraus entnehmen, daß auch er das Zustandekommen des Werkes über die Erfüllung eines Einzelwunsches stellt und auch bereit ist, ein sacrificium intellectus zu bringen, wie es im Hin-

blick auf den einen oder andern Punkt alle tun mußten, die an der Vorlage mitgearbeitet haben.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag Perrier	5 Stimmen
Dagegen	Mehrheit

Art. 3.

Antrag der Kommission.

Die kantonalen Kassen erhalten sich selbst. Ihr Vermögen ist von demjenigen des Kantons und anderer kantonalen Institutionen zu trennen, und darf den Zwecken der Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht entfremdet werden. Es ist zinstragend in sichern Werten anzulegen und zu einem wesentlichen Teile dem Hypothekarkredite zuzuführen.

Proposition de la commission.

Les caisses cantonales doivent se subvenir à elles-mêmes. Leur fortune sera gérée indépendamment de celle du canton et des autres institutions cantonales et servira uniquement à l'assurance-vieillesse et à l'assurance-survivants. Elle sera gérée avec soin, placée dans des valeurs sûres productives d'intérêt et affectée pour une part essentielle au crédit hypothécaire.

Mächler, deutscher Berichterstatter: Da die kantonalen Kassen einerseits die Zuschüsse des Bundes erhalten, andererseits die Beiträge der Versicherten einziehen und dabei gewisse Kompetenzen unter anderem zur Eingrenzung und Abstufung der Leistungen bekommen, ist es ihre Sache, für gesunde Finanzen zu sorgen. Die Verantwortung ist groß. Sie haben daher auch ihr ökonomisches Leben getrennt von dem des Kantons oder von andern kantonalen Institutionen irgendwelcher Art zu führen. Ihr Schicksal muß ganz allein von ihrem ökonomischen Verhalten abhängen. Es ist selbstverständlich, daß die kantonalen Kassen mit Rücksicht auf ihre Verpflichtungen gegenüber den Versicherten und zwar zwangsweise Versicherten ihre Mittel niemals für andere Zwecke als die der Versicherung hergeben dürfen. Ebenso selbstverständlich ist es eigentlich, daß ihr Vermögen in sichern Werten angelegt werden muß. Fast beleidigend ist die Vorschrift, daß die Verwaltung eine sorgfältige sein soll, aber der Wink an alle beteiligten Instanzen ist der Verantwortung wegen vielleicht doch am Platz, handelt es sich doch um enorme Summen und um Verpflichtungen auf viele Jahrzehnte hinaus.

Der Artikel kommt aber weiter einem berechtigten Wunsche der Landwirtschaft entgegen, mit dem sich übrigens wohl die Wünsche anderer Liegenschaftsbesitzer vereinigen, wenn er vorschreibt, daß ein wesentlicher Teil der Werte der Kasse dem Hypothekarkredit zugeführt werden soll. Der Wunsch ist berechtigt, weil es tatsächlich gelegentlich an Geld wenigstens zu mäßigen Ansätzen für diesen Kredit fehlt, wobei die Landwirtschaft speziell leidet. Dagegen muß natürlich davon abgesehen werden, hier genauere Vorschriften über das Quantum und über den Weg, ob direkt oder durch Banken, abgesehen werden, weil da die Gelegenheiten nicht immer gleich sind und die Hauptsache doch die Sicherheit und eine gewisse Begründetheit ist.

M. GrosPierre, rapporteur: L'art. 3 précise toute l'indépendance, mais aussi toute la responsabilité des caisses cantonales. D'autre part, la commission n'avait apporté que des modifications d'ordre rédactionnel, pour plus de précision, et pour dire surtout que les valeurs sûres productives d'intérêt devaient être affectées, pour une part essentielle, au crédit hypothécaire. Cette indication n'est pas superflue et donne aussi une orientation des fonds bien faite pour donner confiance aux assurés.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 4.

Antrag der Kommission.

Zwischen den kantonalen Kassen besteht volle Freizügigkeit. Sie ziehen die im Gebiete ihres Kantons zahlbaren Beiträge ein und richten die Leistungen an die im Kantonsgebiet wohnenden Berechtigten aus.

Soweit das Verhältnis der Beiträge zu den Verpflichtungen bei den verschiedenen kantonalen Kassen vom Landesdurchschnitt abweicht, ist zwischen diesen ein Ausgleich durchzuführen. Der Bundesrat erläßt die für die Ausführung dieses Grundsatzes geeigneten Vorschriften und bestimmt insbesondere auch das Verfahren.

Proposition de la commission.

Le passage d'une caisse cantonale à l'autre est garanti. Chaque caisse percevra les cotisations et contributions payables sur le territoire cantonal et versera les prestations aux ayants droit habitant le canton.

Il sera procédé à une péréquation entre les caisses cantonales, dans la mesure où le rapport entre les cotisations et contributions qu'elles perçoivent et les engagements qu'elles assument s'écarterait de la moyenne établie pour l'ensemble du pays. Le Conseil fédéral édictera les prescriptions nécessaires à l'application de ce principe; il fixera notamment la procédure à suivre.

Mächler, Berichterstatter: In Art. 4 wird in erster Linie betont, daß zwischen den Kantonen volle Freizügigkeit besteht. Die überaus rege Ab- und Zuwanderung unter den Kantonen erfordert das, wenn man ein wirklich allgemeines, allen ohne Schwierigkeiten dienendes Versicherungswerk haben will. Der Umstand, daß überall dieselben Prämien und dieselben Voraussetzungen bestehen und daß der Bund den Ausgleich unter den Kantonen vornimmt, erleichtert die Freizügigkeit in bedeutendem Maße.

Die Kantone ziehen die Beiträge ein und richten die Leistungen aus, und zwar ist hiefür der Wohnsitz im Kanton maßgebend. Man sollte meinen, daß diese Verwaltungstätigkeit nicht allzugroße Schwierigkeiten bereite und sicherlich mit bescheidenen Ergänzungen der vorhandenen Beamtschaft möglich ist. Todesfälle, Bestand an Witwen und Waisen und Alter sind Tatsachen, die in den Gemeinden bereits in den Zivilstandsregistern etc. feststehen. Ein Verzeichnis ist also leicht anzulegen. Dazu kommt nur noch die Ab- und Zuwanderung und die Abstufung nach Einkommen und Vermögen, welche die Kantone

vornehmen können. Es wird deren Sache sein, hiefür einfache Regeln zu finden.

Wie schon früher bemerkt wurde, ist das Verhältnis der Bezahlenden zu den Beziehenden in den Kantonen sehr verschieden. Die Folge davon ist, daß bei gleichen Ansätzen für die Beiträge und Leistungen die einen Kantone kleine Ueberschüsse, die andern Defizite erreichen. Es soll nur der Landesdurchschnitt unter den Kantonen festgestellt und dann vom Bund nach Grundsätzen, die er in besonderen Vorschriften anordnet und in einem Verfahren, das er ebenfalls regelt, ein Ausgleich unter den Kantonen herbeigeführt werden. Es mag bei dieser Gelegenheit nochmals betont werden, daß dieser Ausgleich nicht nur finanziell berechtigt, sondern auch wirtschaftlich begründet ist, weil auch die Zahl der Arbeitgeber und deren Beitrag verschieden ist. Die Entwicklung könnte sonst die Versicherungskassen der Kantone immer weiter auseinanderführen. Kantone mit günstiger Altersstruktur und vielen Arbeitgeberbeiträgen, die offenbar ohnehin die reicheren sein dürften, würden jährlich Mittel ansammeln und Kantone mit ungünstiger Altersstruktur, in denen die Jungen abwandern, die Alten aber bleiben oder zurückkehren, und mit wenigen Arbeitgeberbeiträgen, also die ärmeren Landkantone würden immer wieder Defizite aufweisen. Hier wird nun also der Bund ausgleichend eingreifen und er hat bereits in einer Tabelle ein Beispiel hiefür aufgestellt. Wir können uns nicht vorstellen, daß die neuen Kassen mit günstiger Lage, die vielleicht etwa 3½ Millionen Franken an die 10 andern Kassen abgeben müssen, etwas gegen diesen Akt wohlbegründeter Solidarität einzuwenden haben.

M. GrosPierre : L'art. 4 établit deux principes. Le premier ne nécessite pas de longues explications. Il s'agit de déterminer le lieu où l'assuré paie la cotisation et où il doit adhérer à la caisse. Le passage d'une caisse à l'autre est absolument garanti, de telle sorte qu'il n'y a aucune difficulté pour l'assuré lorsqu'il passe d'un canton dans un autre.

Le deuxième concerne la péréquation entre les caisses. Ces éléments de recettes et de dépenses varient suivant la densité de la population. Il s'en suivrait forcément des résultats avantageux et d'autres déficitaires. Pour mieux comprendre ces variations entre les charges, il suffit par exemple de citer les cas du canton de Bâle-Ville et du Tessin entre lesquels, sur la base du recensement de 1920, il y a des différences considérables. Ainsi la moyenne des recettes et des dépenses, soit la contribution des employeurs, les cotisations des assurés et les recettes payées est pour la Suisse 112,49 %. Mais tandis qu'à Bâle on arrive à une moyenne de 91,17 %, au Tessin, la moyenne est de 165,60 %.

La péréquation s'établira sur la base de 112 %. Bâle devra alors payer 658,558 francs et le Tessin en recevra 930,000 francs.

Pour l'ensemble des caisses, il y aura 3 millions de francs à répartir. Avec le système prévu à l'art. 4, la péréquation répartit entre les caisses les bons et les mauvais risques. Cela est juste puisque les assurés de n'importe quel canton peuvent passer d'une caisse cantonale à l'autre.

Angenommen. — *Adopté.*

Nationalrat. — *Conseil national. 1930.*

Art. 5.

Antrag der Kommission.

Das Einkommen und Vermögen der kantonalen Kassen ist von jeder Besteuerung durch den Bund, die Kantone und Gemeinden befreit, mit Ausnahme von Steuern für Grundeigentum, das nicht unmittelbar ihrem Betriebe dient. Die eidgenössischen Stempelabgaben werden nicht erhoben, soweit nach den Vorschriften der Gesetzgebung die kantonale Kasse als Abgabepflichtige in Betracht kommt.

Alle dem Betriebe dienenden Urkunden sind stempel- und gebührenfrei.

Proposition de la commission.

Le revenu et la fortune des caisses cantonales sont exonérés de toute imposition fédérale, cantonale ou communale, sauf les immeubles qui ne sont pas directement affectés au service de l'assurance. Les droits de timbre fédéraux que les caisses cantonales devraient acquitter à titre de contribuables au sens des prescriptions légales ne seront pas perçus.

Les documents destinés au service de l'assurance sont exempts du droit de timbre et de tout autre droit.

Antrag Bujard.

Art. 5, Abs. 2. ... sind stempel- und gebührenfrei. Die Kantone genießen Portofreiheit für Briefe und Sendungen, die mit der Alters und Hinterlassenenversicherung in Beziehung stehen.

Amendement Bujard.

Art. 5, 2^e alinéa. ... et de tout autre droit. Les cantons sont au bénéfice de la franchise de port pour la correspondance et les envois relatifs à l'assurance vieillisse et survivants.

Mitunterzeichner — Cosignataires: Crittin, Kuntschen, Paschoud.

Mächler, Berichterstatter: Zur Verbilligung der Versicherung und Arbeitsentlastung der kantonalen Kassen werden deren Einkommen und Vermögen von jeder Besteuerung durch Bund, Kantone und Gemeinden befreit. Nur für Grundeigentum, das nicht unmittelbar dem Betrieb dient, zahlen sie die gesetzlichen Steuern. Ebenso fallen für sie die eidgenössischen Stempelabgaben weg und schließlic auch noch die Stempel und Gebühren für die ihrem Betrieb dienenden Urkunden. Diese Steuerbefreiung steht in Analogie zu den staatlichen oder kommunalen, wohlthätigen oder gemeinnützigen Institutionen in den Kantonen und Gemeinden. Sie ist bei der eminenten Gemeinnützigkeit des Versicherungswerkes, das Kantonen und Gemeinden bedeutende andere Lasten, speziell im Armenwesen abnimmt, wohlbegründet und wo sie über die bisherige kantonale Praxis hinausgeht, dürfe sie nicht von Belang sein. Es wäre auch nicht recht, wenn nicht alle Kantone und Gemeinden gleich gehalten würden.

M. GrosPierre, rapporteur: L'art. 5 n'appelle pas de grands développements. Il traite de l'imposition et de l'exemption du droit de timbre. On a prévu en ce qui concerne l'assurance des dispositions semblables à celles qui existent à cet égard

pour les organisations communales et les autres organisations exemptes de l'impôt et du droit de timbre.

M. Bujard: Je voudrais dire deux mots, seulement en faveur de la proposition que j'ai eu l'honneur de faire à Zurich lors de la première réunion de la commission. J'estime que pour une oeuvre nationale, comme celle de l'assurance, il est convenable que l'administration des postes fasse un sacrifice et accorde aux administrations cantonales la franchise de port.

Cette question a été renvoyée pour étude au Département des postes et des chemins de fer; en février dernier, la commission m'a fait l'honneur de repousser ma proposition.

Je crois devoir la reprendre devant le Conseil national, mais je voudrais prier l'Assemblée de ne pas la discuter aujourd'hui, attendu que j'ai eu un entretien avec M. le chef du département des chemins de fer et des postes qui m'a promis d'examiner à nouveau cette question et de voir dans quelle mesure il pourrait être fait droit à ma proposition.

Dans ces conditions, je me réserve de reprendre cette question à la fin de la première lecture.

M. le Président: M. Bujard retire provisoirement sa proposition.

M. Bujard: Je ne la retire pas, mais, conformément au règlement, je me réserve de la reprendre à la fin de la première lecture.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 6.

Antrag der Kommission.

Art. 1 und 2. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Art. 3. Die Kantone bestimmen, ob und unter welchen Bedingungen andere öffentliche und, mit ihrer Zustimmung, private Versicherungskassen auf Rechnung der kantonalen Kasse einzelne Verwaltungsaufgaben übernehmen können.

Proposition de la commission.

Al. 1 et 2. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 3. Chaque canton peut confier à d'autres caisses d'assurance publiques et, si elles y consentent, à des caisses d'assurance privées, aux conditions qu'il jugera opportunes, l'exercice de certaines fonctions administratives pour le compte de la caisse cantonale.

Mächler, Berichterstatter: Es entspricht alter schweizerischer Tradition, wenn nun in Art. 6 im übrigen die Organisation von Verwaltung der kantonalen Kassen den Kantonen überlassen bleibt. Ihr politisches und finanzielles Interesse am Versicherungswerk ist derart groß, daß ohne weiteres erwartet werden darf, sie werden diese Kompetenzen nur gebrauchen, um ihren besonderen Verhältnissen, so weit möglich, ohne Schaden für die Sache Rechnung zu tragen. Und zweifellos wird ja im Stadtekanton die Sache etwas andere Form annehmen als im Landkanton.

Altem Bundesrecht entspricht es weiter, daß die Kantone selbst über die Arbeitsteilung zwischen Kantons- und Gemeindebehörden entscheiden. Sie werden da den besten Weg selbst finden und sicherlich gemäß Al. 2 dafür besorgt sein, daß in der Organisation selbst schon eine gute Verwaltung und zuverlässige Durchführung der Versicherung gewährleistet ist.

Dagegen ist es von besonderer Bedeutung und bildet eine Konzession an verschiedene Begehren, wenn den Kantonen überlassen wird, ob und unter welchen Bedingungen sie auch andere öffentliche und private Versicherungskassen, die sich dazu bereit erklären, auf Rechnung der kantonalen Kasse mit einzelnen Verwaltungsaufgaben betrauen wollen. Sie werden selbst sich hüten, unnötige Kompliziertheiten einzuführen. Dagegen mögen ja z. B. in Landkantonen mit abgelegenen Wohnungen derartige Uebertragungen des Einzuges und der Auszahlungen Vorteile bieten.

M. GrosPierre, rapporteur: L'art. 6 contient deux dispositions formelles: le droit du canton à l'organisation et à l'administration de sa caisse et, d'autre part, la responsabilité du canton.

Le canton a le droit de confier certaines fonctions à des caisses publiques ou privées. Il s'agit de fonctions accessoires, perception, etc., c'est-à-dire de tâches que les cantons jugent utiles de remettre à d'autres organisations soit dans un but d'économie, soit pour obtenir certaines garanties. La loi ne veut pas enrayer les administrations cantonales dans l'administration des caisses. Tels sont les principes essentiels de l'art. 6.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 7.

Antrag der Kommission.

Streichen (vgl. Art. 2, letzter Absatz).

Proposition de la commission.

Biffer (voir art. 2, dernier alinéa).

Mächler, Berichterstatter: Der Vorschlag des Bundesrates wird hier gestrichen und ist in Art. 2, letzter Absatz untergebracht.

M. GrosPierre, rapporteur: L'art. 7 a été biffé et reporté au deuxième alinéa de l'art. 2.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 8.

Antrag der Kommission.

Abs. 1 und 2. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Abs. 3. Die sämtlichen kantonalen Ausführungs-erlasse bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung des Bundesrates.

Proposition de la commission.

Al. 1 et 2. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 3. Toutes les prescriptions d'exécution édictées par les cantons ne sont valables qu'après avoir été approuvées par le Conseil fédéral.

Mächler, Berichterstatter: Das Gesetz regelt allerlei Detail der Ausführung nicht. Die Kantone haben daher diese Ergänzungen vorzunehmen und zwar sowohl diejenigen, welche im Gesetz vorgesehen sind als diejenigen, welche sich sonst als notwendig erweisen. Sie werden ermächtigt, dies auf dem Verordnungswege zu tun, damit keine unnötigen Schwierigkeiten oder Verzögerungen eintreten.

Wie für das Zivilrecht bekommt der Bundesrat die Vollmacht, selbst vorläufig die erforderlichen Verordnungen an Stelle des Kantons zu erlassen, wenn ein Kanton die notwendigen Anordnungen nicht rechtzeitig trifft. Die Erfahrung hat leider gezeigt, daß solche Vollmachten nicht immer überflüssig sind und man wird nicht dulden können, daß die Bevölkerung eines Kantons die Wohltaten der Versicherung entbehren und eine Störung der ganzen Zusammenarbeit dulden muß. Immerhin hat der Bundesrat seine Vorkehren der Bundesversammlung anzuzeigen.

Alle kantonalen Ausführungserlasse sind vom Bundesrat zu genehmigen. Es ist ja ohne weiteres klar, daß für eine harmonische Zusammenarbeit der verschiedenen kantonalen Kassen gesorgt werden muß. Die Rücksicht auf lokale Verhältnisse darf nicht zur Störung der Gesamtheit oder zur Verhinderung der Hauptziele führen.

Daß da nicht chikanisiert wird, wissen wir alle. Es gibt umgekehrt viele Leute, die glauben, der Bund hätte gut getan, wenn er schon bis jetzt hie und da einmal eingegriffen hätte, und er hat doch darauf verzichtet.

M. GrosPierre, rapporteur: L'art. 8 a pour but de donner aux cantons le droit et l'obligation d'édicter les dispositions nécessaires en vue de compléter et surtout d'appliquer la loi fédérale. Il est nécessaire que des dispositions soient prises pour le cas où des circonstances cantonales ne permettraient pas la mise en vigueur de la loi. Dans ce cas, le Conseil fédéral et les Chambres seraient informées et des dispositions seraient prises en lieu et place des cantons. Cet art. 8 était donc indispensable pour assurer l'application de la loi en temps voulu, dans toutes les parties du pays.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 9.

Antrag der Kommission.

Abs. 1. Streichen (vgl. Abs. 3).

Abs. 2. Der Bundesrat übt die Aufsicht über die Durchführung dieses Gesetzes durch die Kantone aus. Er ist ermächtigt, zu diesem Zwecke die Geschäftsführung jederzeit nachprüfen zu lassen und die nötigen Anordnungen zu treffen.

Abs. 3. Die Kantone haben dem Bundesrat jährlich in einheitlicher, von ihm vorgeschriebener Form Bericht und Rechnung zu unterbreiten.

Letzter Absatz streichen (vgl. Art. 31bis).

Proposition de la commission.

Biffer le 1^{er} alinéa.

Al. 2. Le Conseil fédéral surveille l'application que les cantons font de la présente loi. A cet effet,

il est autorisé à faire contrôler en tout temps la gestion des caisses cantonales et à prendre les mesures nécessaires.

Al. 3. Les cantons présenteront chaque année au Conseil fédéral, selon le type uniforme qu'il prescrira, un rapport et des comptes.

Biffer al. 4 (voir art. 31bis).

Mächler, Berichterstatter: Der Bundesrat übt die Aufsicht über die Durchführung dieses Gesetzes aus, das ist ebenso sehr staatspolitisches Erfordernis, denn es handelt sich um ein Werk des Bundes als praktisches Bedürfnis. Zu diesem Zweck sieht Art. 9 vor, daß der Bundesrat jederzeit die Geschäftsführung nachprüfen lassen und die nötigen Anordnungen treffen kann. Ferner ist zum gleichen Zweck den Kantonen vorgeschrieben, dem Bundesrat jährlich in einheitlicher von ihm vorgeschriebener Form Bericht und Rechnung zu unterbreiten. Diese Bestimmungen sind so selbstverständliche Voraussetzungen einer einheitlichen Durchführung, daß sie wohl keiner besonderen Begründung bedürfen. Die Erfahrung zeigt auf andern Gebieten genugsam, daß der Bundesrat solche Kompetenzen nicht mißbraucht.

Die Umänderungen des Art. 9 durch die Kommission gegenüber dem Vorschlag des Bundesrates haben im übrigen nur redaktionelle Bedeutung.

M. GrosPierre, rapporteur: Les dispositions de l'art. 9 imposent au Conseil fédéral la surveillance des caisses cantonales. Puisqu'il s'agit d'une loi nationale, il reste entendu que des comptes doivent être établis au moyen d'un formulaire selon un type uniforme, qui permettra un contrôle et une administration plus facile. Le Conseil fédéral statuera aussi sur les différends que la loi pourrait faire naître entre les cantons.

La commission n'a apporté aucune modification rédactionnelle à cet article.

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

2392. Motion Tschudy. Verlängerung der Amtsdauer.

Motion Tschudy. Durée des législatures.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Jahrgang 1929, Seite 757. — Voir année 1929, page 757.

M. le Président: Demande-t-on la parole sur cet objet?

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1930
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	13
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.03.1930
Date	
Data	
Seite	271-283
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 746

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Le Conseil fédéral a montré en 1929 combien les questions humanitaires lui tenaient à cœur, puisqu'il a convoqué la Conférence diplomatique de Genève pour la révision de la convention de Genève relative aux blessés de guerre et pour l'amélioration du sort des prisonniers de guerre. Cette conférence a été un grand succès. Tous les pays y ont participé — ils étaient une cinquantaine — et ont signé les actes que la conférence avait élaborés. En outre, le Conseil fédéral, il y a quelques jours, vous a demandé d'allouer une subvention d'un demi-million au Comité international de la Croix-Rouge pour lui permettre de remplir avec plus d'efficacité sa mission. Je saisis cette occasion de vous recommander ce petit message du Conseil fédéral.

Quant à la famine en Chine, le Département politique a été plus d'une fois saisi de cette question. Il est impossible d'intervenir aussi longtemps que le Gouvernement chinois et la délégation de la Chine auprès de la Société des Nations n'expriment pas le désir d'une intervention.

On pense dans certains milieux à constituer un comité européen pour tâcher de recueillir des fonds. La Croix-Rouge américaine a fait, il y a deux ans environ, une enquête en Chine sur la manière de venir en aide à ces pauvres populations; mais les enquêteurs ont attiré l'attention sur le danger qu'il y a de donner de l'argent si des mesures sérieuses ne sont pas prises pour que cet argent aille à sa véritable destination.

Soyez certains que nous n'oublions pas nos devoirs de charité dans le domaine international. Il y a là une tradition que nous ne voulons pas laisser amoindrir. La Suisse a été charitable pendant la guerre. Elle demeurera charitable en tout temps. (Bravos.)

Genehmigt. — *Approuvé.*

Auswanderungsamt. — Office de l'émigration.

Genehmigt. — *Approuvé.*

M. le **Président**: Ce chapitre est liquidé. Je considère aussi comme liquidée l'interpellation Borella, qui est maintenant sans objet.

L'examen du rapport de gestion est ainsi terminé.

La commission de gestion avait proposé de considérer le postulat 1186 (Musée national) comme n'étant pas liquidé. Je considère cette proposition comme adoptée.

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — *Suite.*

(Siehe Seite 202 hiervor — Voir page 202 ci-devant.)

Art. 10.

Antrag der Kommission.

Die in der Schweiz wohnhaften Personen haben vom 19. bis zum 65. Altersjahr einen jährlichen Beitrag an die kantonale Kasse ihres zivilrechtlichen Wohnsitzes zu entrichten. Der Ehemann haftet für die Beiträge seiner Ehefrau, sofern die Ehegatten nicht gerichtlich getrennt sind. Die Beitragspflicht beginnt mit dem 1. Januar des Kalenderjahres, in dem das 19. Altersjahr zurückgelegt wird; sie endet mit dem 31. Dezember des Kalenderjahres, in dem das 65. Altersjahr vollendet wird. Vorübergehender Aufenthalt im Auslande befreit nicht von der Beitragspflicht.

Ausländer werden nach einem ununterbrochenen Aufenthalte von einem Jahr beitragspflichtig, sofern sie vor Ende des Kalenderjahres, in welchem sie das 55. Altersjahr zurücklegen, in der Schweiz Aufenthalt nehmen.

Proposition de la commission.

Toute personne habitant le territoire de la Confédération est tenue de verser, dès l'âge de 19 ans jusqu'à l'âge de 65 ans, une cotisation annuelle à la caisse d'assurance du canton où elle a son domicile de droit civil. Le mari répond des cotisations de sa femme, à moins qu'il ne soit séparé d'elle judiciairement. L'obligation de cotiser prend naissance le 1^{er} janvier de l'année civile dans laquelle l'intéressé aura atteint l'âge de 19 ans révolus; elle prend fin le 31 décembre de l'année civile au cours de laquelle l'assuré aura accompli sa 65^e année. Un séjour temporaire à l'étranger ne libère pas de l'obligation de cotiser.

Les étrangers sont tenus de cotiser après avoir séjourné une année en Suisse de façon ininterrompue, à condition que le séjour ait commencé avant la fin de l'année civile au cours de laquelle ils ont atteint l'âge de 55 ans révolus.

Antrag Welti-Basel.

Art. 10, Abs. 1: ... vom 19. bis zum 60. Altersjahr ...

Abs. 3 (neu): Von der Beitragspflicht sind befreit diejenigen werktätigen Personen, die vermögenslos sind und deren Einkommen den Betrag von 400 Fr. nicht übersteigt.

Amendement Welti-Bâle.

Art. 10, 1^{er} alinéa: ... dès l'âge de 19 ans jusqu'à l'âge de 60 ans ...

2^e alinéa (nouveau): Les travailleurs sans fortune dont le revenu ne dépasse pas 400 fr. ne sont pas tenus de cotiser.

Mächler, Berichterstatter: Bevor ich den Art. 10 behandle, erlauben Sie mir eine ganz kurze Bemerkung. Seit der letzten Session, in der wir dieses Gesetz behandelten, ist die Alkoholverlage angenommen worden, am 6. April. Der schöne Sieg, der der Versicherung zugute kommen wird, ist der Erfolg aller Parteien, aber unter denjenigen, die diesen Sieg herbeigeführt haben, sind Tausende und Tausende, die den neuen Artikel angenommen haben, weil sie von ihm eine Förderung der Versicherung erwartet haben. Sie erwarten nun auch, daß wir nach jenem Sieg prompt an die Arbeit gehen, um die Versicherung selbst zu schaffen. Die Finanzierung der Versicherung hat damit einen gewaltigen Schritt vorwärts gemacht. Immerhin sind noch zwei Schritte nötig, um sie zu vervollständigen. Der eine besteht darin, daß die Zigarettensteuer, welche schon seit einiger Zeit bei der Bundesversammlung, momentan beim Ständerat, liegt, gefördert und bald zur Annahme gebracht werde, was vielleicht um so eher möglich sein sollte, als bereits vor einiger Zeit über dieselbe auch in Interessenkreisen Einmütigkeit und Zustimmung herrschte. Der zweite Schritt ist der, daß zum Verfassungsartikel über den Alkohol nun das Ausführungsgesetz hinzutrete. Ich zweifle nicht daran, daß der Chef des Finanzdepartements diese Arbeit fördern werde. Wir wollen hoffen, daß er damit auch zum gesuchten Erfolg kommt.

Ueber die Beitragspflicht, die im Abschnitt 2, also in den Art. 10—19 geregelt ist, wurde im Eintretensvotum eingehend berichtet, in diesem Moment kann daher die Ausführung verhältnismäßig kurz bleiben.

Die Beitragspflicht, also die Versicherungspflicht, besteht für alle in der Schweiz wohnhaften Personen. Sie beruht also auf dem Wohnortprinzip und betrifft auch die Ausländer. Sie beginnt mit dem 19. und endet mit dem 65. Altersjahr und muß jährlich durch die Bezahlung der Prämie an die kantonale Kasse des zivilrechtlichen Wohnsitzes erfüllt werden. Solange die Ehegatten nicht gerichtlich getrennt sind, haftet der Ehemann für die Beiträge der Ehefrau. Für die geschiedene oder gerichtlich getrennte Ehefrau besteht also eine solche Haftung nicht und es kann sich der Kanton nur an die Frau selbst halten. Die Versicherung wird anfänglich 2,660,000 Personen, 1,260,000 Männer, 1,400,000 Frauen umschließen, nach der 15jährigen Uebergangszeit über 2,800,000 Personen.

Um eine einheitliche und einfache Erledigung durchzuführen, wird der Beginn der Beitragspflicht auf den 1. Januar des Kalenderjahres, in dem das 19. Altersjahr zurückgelegt wird, und das Ende desselben auf den 31. Dezember des Kalenderjahres, in dem das 65. Altersjahr vollendet wird, angesetzt. Damit wird rechnerisch eine einfache Grundlage geschaffen und es können die Gemeinden, abgesehen von der Zu- und Abwanderung während des Jahres, ihre Register auf einen bestimmten Zeitpunkt einrichten.

Für Schweizer und Ausländer gilt der Grundsatz, daß vorübergehender Aufenthalt im Ausland von der Beitragspflicht nicht befreit. Die Erfahrung wird es nötig machen, den Begriff des vorübergehenden Aufenthaltes im Vollzug genauer zu definieren und für seine Anwendung gewisse An- und Abmeldevorschriften zu erlassen. Die Ausländer, die also grundsätzlich für die Beitragspflicht gleich den Schweizern nach ihrem Wohnsitz beurteilt werden, fallen immer-

hin erst nach einem ununterbrochenen Aufenthalt von einem Jahr in der Schweiz unter die Beitragspflicht und auch nur dann, wenn sie schon vor Ende des Kalenderjahres, in welchem sie das 55. Altersjahr vollenden, in der Schweiz Aufenthalt nehmen. Es ist klar, daß diese Beschränkung einerseits auferlegt wird, um allzu große Unsicherheit im Versicherungsbestand und Belastung in der Kontrollarbeit zu vermeiden, andererseits aber auch um dem Ausländer doch nicht die Wohltat der Versicherung insbesondere mit bezug auf die Altersrente zufließen zu lassen, ohne daß er wenigstens 10 Jahre an die Altersversicherung bezahlt hat. Die Hinterbliebenenversicherung kann in diesem Fall seinen Angehörigen allerdings zufallen, ohne daß mehrere Einzahlungen erfolgten, das trifft aber eben beim Schweizer auch zu. Man geht bei diesem Vorgehen gegenüber dem Ausländer, das als ein sehr loyales bezeichnet werden darf, eben davon aus, daß auch in andern Ländern die Ausländer ähnlich behandelt werden, daß der Ausländer auch die Steuern mitbezahlt und das Wirtschaftsleben mitbelebt und endlich daß im Krisenfall sich die Schweiz doch kürzere oder längere Zeit seiner annehmen müßte. Uebrigens kann der Bundesrat mit dem Ausland besondere Abmachungen treffen.

M. GrosPierre, rapporteur: Depuis la dernière session où nous avons quitté la discussion en ce qui concerne l'assurance-vieillesse, un fait considérable s'est produit, c'est la votation de la revision constitutionnelle au sujet des alcools qui assure ainsi une base financière absolument solide. La loi en discussion sur l'assurance-vieillesse a joué un rôle incontestable dans le magnifique résultat de ce vote.

Quant à l'art. 10, il précise le principe de l'obligation d'adhérer à une caisse, ainsi que l'âge d'affiliation et de libération du paiement de la prime annuelle. La commission a jugé nécessaire de dire que le mari répond du paiement des cotisations de la femme. En effet, il serait injuste que la femme qui, par sa fonction dans la famille, est le plus souvent sans salaire, soit mise dans l'impossibilité de s'acquitter de sa cotisation et que le mari ne soit pas tenu responsable de ce paiement. Il était nécessaire que la loi tînt compte de cette particularité.

Une autre disposition de cet art. 10 mérite encore l'attention, celui du séjour temporaire au dehors du pays. On n'a pu éviter, autant pour l'assuré que pour la caisse, qu'une courte absence du pays fasse tomber les droits. En effet, puisqu'il faudrait recommencer l'adhésion à la rentrée au pays, mieux vaut ne pas rompre le sociétariat. Les étrangers sont tenus de cotiser après une année de séjour et la commission a précisé avant la fin de l'année civile au cours de laquelle ils ont atteint l'âge de 65 ans.

Personne ne pourrait avoir la prétention de venir habiter la Suisse à l'âge de 64 ans, payer une cotisation de 18 fr. ou 12 fr. et avoir droit à une rente annuelle de 200 fr. Ce serait trop simple pour que ce soit sérieux.

Comme complément de renseignement, le nombre total des cotisants serait en 1933, 1^{re} année de l'entrée en vigueur de la loi de 1,280,000 hommes et 1,400,000 femmes, effectif qui s'augmentera quelque peu au cours des ans. La période de transition révolue ce chiffre dépassera 2,800,000.

Welti-Basel: Wir stellen zu Art. 10 zwei Anträge, und zwar zunächst zu Abs. 1 den Antrag, die Altersgrenze sei von 65 auf 60 Jahre herabzusetzen. Dies geschieht mit Rücksicht darauf, daß das Durchschnittsalter der Arbeiter bedeutend weniger hoch ist als dasjenige der übrigen Bevölkerungsschichten. Wenn diese Leute von der Versicherung etwas haben sollen, nützt es ihnen sehr wenig, den Genuß dieser Versicherung erst mit dem 65. Altersjahr beginnen zu lassen. Deshalb stellen wir den Antrag, als Altersgrenze das 60. Jahr festzusetzen.

Dann haben wir den Antrag gestellt, einen neuen Absatz zu Art. 10 aufzunehmen mit dem folgenden Wortlaut: « Von der Beitragspflicht sind befreit diejenigen werktätigen Personen, die vermögenslos sind und deren Einkommen den Betrag von 400 Fr. (soll natürlich heißen pro Monat) nicht übersteigt. » Wir bringen damit trotz dem 6. April noch einmal zum Ausdruck, daß wir fordern, daß die Lasten der Versicherung nicht von der lohnarbeitenden Bevölkerung, nicht von den Massen der Werkstätigen getragen werden soll, sondern daß sie den Besitzenden aufzuerlegen ist. Im übrigen verweisen wir auf das, was wir bei der Eintretensdebatte gesagt haben.

Bundesrat Schultheß: Ich beantrage Ihnen, der Kommission zuzustimmen und den Antrag Welti abzulehnen. Die Frage, wer von den Beiträgen zu entlasten ist, wird in Art. 13 geordnet. Die Lösung von Herrn Dr. Welti ist meines Erachtens unzweckmäßig. Die Reduktion der Beitragspflicht bis zum 60. Jahr würde die Oekonomie des ganzen Gesetzes auf den Kopf stellen. Ich werde mir erlauben, einige weitere grundsätzliche Ausführungen anlässlich der Beratung von Art. 12 zu machen.

Mächler, Berichterstatter: Ich bitte Sie dringend, die Anträge Welti abzulehnen. Sie hätten zur Folge, daß wir die Finanzierung des Werkes neu studieren, neu an die Hand nehmen müßten. Denn Sie können sich vorstellen, was es heißt, fünf ganze Jahrgänge neu einzubeziehen, die bis jetzt noch nicht eingeschlossen sind.

Zur fixen Feststellung derjenigen, die entlastet werden, darf ich schon jetzt wohl sagen, ich komme später darauf zu reden, daß es schablonenhaft wäre für die ganze Schweiz den gleichen Maßstab anzulegen und, sagen wir, das Gebirge und die Stadt Basel etwa gleich zu stellen, wo doch die ökonomischen Verhältnisse durchaus verschieden sind.

M. GrosPierre, rapporteur: Je ne pense pas que nous puissions accepter les propositions de M. Welti. Elles nous entraîneraient dans le domaine de la fantaisie. Il faut nous en tenir à la base financière du projet. Toutes ces propositions semblent émaner du désir de briller par une générosité qui ne pourrait être possible sans transformer d'une façon complète les bases financières de la loi.

Par sa proposition, visant le 2^e alinéa, M. Welti commet une grave erreur, celle de penser que c'est l'assistance que veut l'ouvrier, alors que celui-ci veut l'assurance.

Nous ne pouvons donc pas accepter les propositions de M. Welti.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag Welti	Minderheit
Dagegen	Mehrheit

Art. 11.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Mächler, Berichterstatter: Dieser Artikel gibt den Schweizern im Auslande Gelegenheit, die Verbindung mit dem Heimatlande auf diesem Gebiete aufrecht zu erhalten und sich für die Tage des Alters und des Familienunglückes den Segen der Versicherung zu erhalten. Sie können zu diesem Zwecke ihre Beiträge an die Kassen des letzten Wohnsitzkantons der Versicherung bezahlen. Natürlich gelten für sie die übrigen Bestimmungen des Gesetzes und der Vollzugsverordnung nur unter Berücksichtigung ihrer speziellen Situation. Ich vermute, daß auch in dieser Richtung besondere Vollzugsanordnungen nötig sein werden.

M. GrosPierre, rapporteur: Cet art. 11 donne à toute personne de nationalité suisse passant à l'étranger la possibilité de verser sa cotisation et de ce fait de conserver son droit à la rente. Cette disposition évite donc aux cotisants toute perte de droits acquis, même en cas de départ à l'étranger.

Weber-Kempton: Es heißt in Art. 11 von den Schweizerbürgern, die ihren Wohnsitz ins Ausland verlegen, daß sie die Beiträge freiwillig entrichten und Mitglieder der Versicherung bleiben können. Ich gestatte mir die Anfrage, wie es sich mit solchen Schweizerbürgern verhält, die nach Jahren, nachdem die Versicherung in Kraft getreten ist, in die Schweiz zurückkommen, ob sie ihre Beiträge seit dem Inkrafttreten der Versicherung nachzahlen müssen, oder ob sie einfach als Mitglieder in die Kasse eintreten können, in dem Augenblick, wo sie ihren Wohnsitz in der Schweiz nehmen und ihre Beiträge entrichten, ohne Rückwirkung auf das Datum des Inkrafttretens der Versicherung. Das letztere scheint mir das richtigere und eine solche Erklärung wäre von gutem. Ein Schweizer, der erst nach einigen Jahren nach Inkrafttreten in die Schweiz kommt, sollte mit der Bezahlung der Prämien ohne weiteres in die Rechte der Versicherten eintreten können. Das andere würde manchem schwerfallen, ja unmöglich sein.

Mächler, Berichterstatter: Ich verweise Herrn Weber, wie ich ihm persönlich mitgeteilt habe, auf Art. 22 des Gesetzes, wo der Fall erledigt ist, wenn jemand in die Versicherung eintritt und Beiträge, die die andern zahlten, nicht bezahlt hat. Wer aus dem Ausland wieder zurück in die Heimat kommt und die Vorteile der Versicherung genießen will, muß nachzahlen, was er schuldig ist. Sie finden die Ordnung dieses Falles in Art. 22. Sofern Sie dagegen Bedenken haben, steht es Ihnen frei, bei Art. 22 Gegenanträge zu stellen.

Angenommen. — Adopté.

Art. 12 und 12bis.**Anträge der Kommission.****Mehrheit:**

Art. 12. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Minderheit:

(Bossi, Fricker, Gnägi, Kuntschen, Mäder, von Matt, Perrier, Scherrer.)

Art. 12, Abs. 1: Zustimmung zum Antrag der Mehrheit.

Abs. 2. Streichen.

Art. 12bis. Die Kantone können mit Bewilligung des Bundesrates in Gebieten, in denen die besondern Schwierigkeiten der wirtschaftlichen Lage dies notwendig machen, die Beiträge um höchstens einen Drittel herabsetzen. Der daherige Ausfall ist den kantonalen Kassen durch die Kantone zu ersetzen.

Solange ein Kanton von dieser Möglichkeit Gebrauch macht, hat er seine Zuschüsse zu den Versicherungsleistungen um den Betrag, der ihm nach Abs. 1 hiervor entstehenden Ausgabe zu kürzen. Diese Kürzung darf jedoch die Hälfte des in Art. 24, Abs. 2, vorgesehenen Anteils nicht übersteigen. In soweit trotz einer solchen Verrechnung der Aufwendungen für die Beitragsermäßigung noch eine Mehrausgabe entsteht, leistet der Bund daran einen Beitrag von 50 %.

Propositions de la commission.**Majorité:**

Art. 12. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité:

(Bossi, Fricker, Gnägi, Kuntschen, Mäder, von Matt, Perrier, Scherrer.)

Art. 12, Alinéa premier: Adhérer à la proposition de la majorité.

Alinéa 2. Biffer.

Art. 12bis. Chaque canton peut, avec l'autorisation du Conseil fédéral, abaisser la cotisation d'un tiers au plus en faveur de régions où les difficultés particulières de la situation économique rendent cette mesure nécessaire. Le canton versera alors à la caisse cantonale le moins-perçu en résultant.

Aussi longtemps qu'un canton fera usage de la faculté que lui donne le présent article, il devra déduire des allocations qu'il aura à verser pour majorer les prestations le montant de la dépense que lui imposera l'application du 1^{er} alinéa. La déduction ne pourra toutefois pas excéder la moitié de la quote-part du canton, fixée à l'art. 24, 2^e alinéa. Si, après cette déduction, une dépense incombe encore au canton, la Confédération en supportera la moitié.

Antrag Welti-Basel.

Art. 12, Abs. 1. Die Beiträge werden nach dem Vermögen und Einkommen der Versicherten berechnet im Sinne der Progression. Eine Verordnung stellt hierüber das Nähere fest.

Nationalrat. — Conseil national. 1930.

Proposition Welti-Bâle.

Art. 12, 1^{er} alinéa. La cotisation annuelle se calcule suivant la fortune et le revenu des assurés; elle a un caractère progressif. Une ordonnance édictera les dispositions d'exécution.

Mächler, Berichterstatter der Mehrheit: Art. 12 wird etwas mehr zu reden geben. Es stehen sich nämlich der gedruckten Vorlage der Antrag der Kommission, wie er seinerzeit vom Bundesrat vorgeschlagen worden ist als Art. 12 und Art. 12bis gegenüber, und ein Vorschlag der Minorität, den Abs. 2 zu streichen. Ich bin in der etwas eigentümlichen Lage, Ihnen den Antrag der Mehrheit, Art. 12 nach Bundesrat, zu empfehlen. Gleichzeitig muß ich Ihnen gestehen, daß Art. 12bis der Antrag der Subkommission ist, in der ich selbst gesessen und dem ich ebenfalls zugestimmt habe. Diese Zwietracht der Natur will ich dadurch lösen, daß ich Ihnen objektiv die Unterschiede auseinandersetze.

Ueber die Höhe des Jahresbeitrages von 18 Fr. für die Männer und 12 Fr. für die Frauen wurde im Eintretensvotum eingehend gesprochen. Es ist dort ausgeführt worden, daß nun einmal die Finanzierung diese Höhe der Prämien erfordere, wenn man die Leistung haben will und daß jede Aenderung bei der großen Zahl der Versicherten, es sind 2,600,000 bis 2,800,000, Wirkungen zur Folge hätte, die in die Millionen gehen. Ich habe damals zu beweisen versucht, daß diese Beiträge auch geleistet werden können,

Auf einen Punkt dagegen möchte ich zurückkommen. Es wurde Ihnen seinerzeit mitgeteilt, daß die Prämien von 18 bzw. 12 Fr. im Interesse eines einheitlichen Werkes Durchschnittsprämien für die Jungen und Alten sind. Wenn man diese Durchschnittsprämien vergleicht mit den Prämien, die für die Grundrenten, also den Ertrag der Prämien bei Privatversicherungen bezahlt werden müssen, so ergibt sich, daß die Durchschnittsprämie für diejenigen, die weniger als 24 Jahre alt sind zu hoch ausfallen, für alle Versicherten über 24 Jahren dagegen zu niedrig. Sie steigt bei den Letztern bis zum 64. Altersjahr bis auf 1648 Fr. an. Wir haben es wie in andern Punkten auch hier mit einem Werk der Solidarität und der Einheit zu tun; die Jungen zahlen etwas für die Alten.

Dagegen erlauben Sie mir noch darauf zu verweisen, daß vielleicht doch Männer und Frauen heute, auch Leute der ärmern Klasse, für mehr oder weniger nützliche Anlässe, Organisationen, Gesellschaften, Vergnügen usw. Beträge ausgeben, die viel höher sind als die Jahresbeiträge und die vielleicht ohne Schaden, wenn die Versicherungsprämie drücken sollte, reduziert werden könnten. Wenn man daran festhalten will, daß die Versicherung Versicherung bleibe und zum guten Teil aus der eigenen Kraft der Bürger geschaffen werde, so muß man an den Beiträgen festhalten. Dabei ist selbstverständlich, daß die Jahresbeiträge nicht in einem bezogen werden sollen; sie können auf Monate oder Wochen verteilt werden. 1 Fr. 50 für die Männer oder 1 Fr. für die Frauen per Monat sollte erschwinglich sein. Allerdings kann laut Gesetz die Bundesversammlung diese Beiträge, wenn es nötig sein sollte, erhöhen. Nach der einmütigen

Ueberzeugung der Beteiligten wird dieser Fall voraussichtlich niemals eintreten. Diese Bestimmung bildet einfach ein Sicherheitsventil für eine ganz unerwartete Entwicklung. Auch die Tatsache, daß in einer Tabelle für eine künftige Zeit ein kleines Defizit vorgesehen ist, soll Sie nicht erschrecken, denn diesem Defizit steht die Tatsache gegenüber, daß eine Reihe günstiger Entwicklungswahrscheinlichkeiten nirgends eskomptiert sind. Wir kennen die Altersentwicklung nicht recht, wir kennen auch die Entwicklung der Industrie, die Steigerung der Arbeitgeberbeiträge im Gesamten, die Steigerung der Alkohol- und Tabakeinnahmen noch nicht.

Im zweiten Alinea wird den Kantonen mit geldarmer Bevölkerung, ich rede immer vom Vorschlag des Bundesrates, insbesondere auf Wunsch der Landwirtschaft dadurch entgegengekommen, als ihnen erlaubt wird, für die ganze Bevölkerung einen Sechstel des Beitrages der Prämien zu übernehmen. Damit würde diese auf 15 bzw. 10 Fr. heruntersinken. Dieser Einbruch in den gesetzlichen Grundsatz kann natürlich nur mit Bewilligung des Bundesrates vorgenommen werden, damit kein Mißbrauch getrieben wird und damit auch unbegründet keine Ungleichheiten in den Beiträgen der Kantone entstehen. Die Folgen sollen allerdings dann die sein, daß während der Uebergangszeit auch keine Zuschüsse zu den Versicherungsleistungen im Sinne von Art. 28ter und 28quater, Al. 2 — es ist durch Versehen des Druckers eine falsche Numerierung eingetreten, es handelt sich nicht um Art. 21 —, mehr bezahlt werden müßten. Ebenso tritt nachher unter diesen Umständen eine Reduktion der Zuschüsse auf die Hälfte des in Art. 24 vorgesehenen Anteils ein. Es ist anzunehmen, daß da, wo die allgemeinen Beiträge im großen und ganzen zu hoch erscheinen, auch bescheidene Leistungen der Versicherung genügen. Denn wo das Geld schwer aufzutreiben ist, ist es in der Regel auch wertvoll, man kann dafür viel bekommen. Die Auswirkung dieses Entgegenkommens auf die speziell landwirtschaftlichen Gebiete, besonders auf die Bergkantone kann natürlich jetzt nicht zahlenmäßig festgestellt werden, denn sie hängt ja vollständig von den Entschlüssen der einzelnen Kantone und insbesondere auch davon ab, ob Sie den Art. 20 in der etwas engeren Form des Bundesrates, oder in der etwas größeren Form der Subkommission annehmen wollen.

Die Lösung, wonach einerseits die Beiträge reduziert und andererseits auch die Leistungen entsprechend gekürzt werden, beruht zunächst auch auf der verfassungsmäßigen Forderung, daß die öffentlichen Leistungen nur die Hälfte des Gesamterfordernisses ausmachen dürfen, und andererseits auf der Erwägung, daß dort, wo Beiträge von 18 und 12 Fr. untragbar erscheinen, wie bereits gesagt, der Geldwert ein größerer ist. Dagegen muß schon jetzt daran gedacht werden, daß damit nicht etwa die Frage gelöst werden will, wie der Einzelne, überhaupt nicht in der Lage ist, Beiträge von 18 und 12 Fr. zu bezahlen, behandelt werden soll, denn jene Frage wird im Art. 13 dadurch gelöst, daß die Kantone überhaupt die Beiträge der Armen, die nicht zahlen können, übernehmen. Darüber werde ich später noch sprechen.

Es handelt sich also in Art. 12 um die Würdigung nicht des Einzelnen, sondern der Wirtschaftsverhältnisse, insbesondere der landwirtschaftlichen Kantone. Nun steht in der Fassung des Bundesrates, daß die

Beitragsentlastung für den ganzen Kanton vorgenommen werden könne, während in der Fassung der Subkommission auch von Teilen die Rede ist. Ich möchte gestehen, daß ich für meine Person meine, die Lösung der Subkommission sei in diesem Punkte eher die bessere; natürlich diese Verbesserung gibt dem Kanton mehr Freiheit, ermöglicht ihm, Bergtal von der Ebene zu unterscheiden. Aber sie hat auch den großen Nachteil, daß sie die Administration etwas schwieriger macht und vielleicht da und dort, speziell an den Grenzen, Ungleichheiten und scheinbare Ungerechtigkeiten schafft. Die Beschränkung der Uebernahme auf einen Sechstel ist damit begründet, weil man doch nicht zulassen will, daß man alle möglichen und unmöglichen Abstufungen vornimmt, sonst ist ja die Kontrolle innerhalb der Kantone und im Vergleich der Kantone unter sich eine außerordentlich schwierige.

Es fragt sich, ob nun mit dieser Uebernahme durch den Bund die Kantone, die finanzschwach sind, und die es hier natürlich treffen soll, genug entlastet werden. Man glaubt, daß es sich im ganzen um etwa anderthalb Millionen handelt. Diese anderthalb Millionen würden sich je nach dem Einschluß der Kantone auf 10 bis 13 Kantone verteilen. Wenn Sie nun dies berücksichtigen und auch das, was der Bund übernimmt, so sollte man doch meinen, daß die Sache tragbar sei.

Nun gab dieser Artikel bis in die letzten Tage hinein viel zu reden, weil halt doch behauptet worden ist, die ärmeren Kantone könnten auch das nicht ertragen und ihre Bevölkerung müßte in den Beiträgen insbesondere noch mehr entlastet werden. Es wurde verlangt, daß die Beitragsentlastung für den Einzelnen sogar dadurch erweitert werde, daß man noch einmal die Unterscheidung nach sozialen Schichten ermögliche. Das wurde schließlich fallen gelassen im Antrag der Minorität. Ich will Ihnen daher nicht weiter über diesen Antrag sprechen, sondern nur sagen, daß das natürlich zu außerordentlich komplizierten Verhältnissen führen müßte, weil wir dann erst noch die sozialen Schichten bei der Ausfallprämie und bei den Abstufungen berücksichtigen würden. Das Volkswirtschaftsdepartement hat dann selbst Anträge ausgearbeitet, die den weitergehenden Wünschen Rechnung tragen sollten und die Kommission ist auf den Bundesratsbeschluß zurückgekommen, unter Umständen, die vielleicht mehr dem Zufall des Momentes zuzuschreiben sind als der Ueberzeugung, daß gerade dies das einzig Richtige sei. Ich will mich jetzt noch nicht aussprechen über den Minoritätsantrag, und mich darauf beschränken, Ihnen diese Unterschiede zu zeigen.

Die Minorität will einmal, daß die Kantone nicht nur für ihr ganzes Gebiet, sondern für einzelne Teile desselben die Entlastung an Beiträgen vornehmen können. Da ist ein Kanton mit einer relativ reichen Ebenenbevölkerung, die die Beiträge zahlen kann. Aber im Gebirge droben, bei der ärmeren Bevölkerung, muß man entlasten. Die Minderheit will nun noch so weit gehen, daß die Entlastung nicht nur bis zu einem Sechstel, sondern bis zu einem Drittel vorgenommen werden kann. Es ist klar, daß das Anhänger findet, das ist ungemein verlockend. Die Frage ist nur, ob die Uebernahme, die dann durch den Bund und den Kanton erfolgen muß, sich angesichts der Halbierung der Verpflichtungen zwischen Öffentlich-

keit und Privaten noch rechtfertigt, und die zweite Frage ist die, ob Sie mit Bezug auf die Städtebelastung soweit gehen wollen. Ich habe persönlich die Meinung, daß dies vielleicht möglich sein sollte.

Die Minderheit hat sodann den Satz noch aufgenommen, daß, was die kantonale Kasse an Verlusten durch einen solchen Beschluß erleidet, ihr wieder vom Kanton ersetzt werden muß. Dieser Satz ist aber ganzselbstverständlich, und wenn er in der bundesrätlichen Fassung nicht vorhanden ist, so gilt er trotzdem, denn es ist klar, in jeder Kasse, aus der man Geld nimmt, muß das Loch wieder irgendwie gefüllt werden.

Im zweiten Alinea des Art. 12 will die Minderheit einen Ausgleich der Beitragsreduktion mit den Versicherungsleistungen vorsehen. Aber im Gegensatz zum Bundesrat sieht sie hierfür einfach eine Ausgabenverkürzung vor, die relativ entsprechend ist, und dann beschränkt sie die Beitragsleistung des Bundes hieran auf 50 %. Sie sieht also vor, daß eine allfällige Mehrausgabe des Kantons aus dieser Verrechnung wiederum nicht nur bis zu einem kleineren Teil, sondern bis zur Hälfte vom Bunde übernommen wird. Ich darf wohl bei dieser Gelegenheit sagen: das Bestreben, den Bergkantonen und gerade den armen Kantonen entgegenzukommen, war ein überaus dringendes und ununterbrochenes, dank der regen Arbeit der Vertreter aus den betreffenden Kantonen, aber vielleicht auch dem guten Willen von unserer Seite. Es würde sich hier also im ganzen um eine Reduktion von etwa 1,2 Millionen Franken handeln.

Nun will eine Minorität im Art. 12 des Bundesrates das Al. 2 streichen, d. h. die Möglichkeit der Verrechnung und der Wiederdeckung. Ich denke, ich kann abwarten, was diese Herren zugunsten des Antrages sagen werden.

Beim Art. 12bis warten wir nun auch ab, was ein Vertreter der Subkommission Ihnen darüber ausführen wird. Ich beantrage Ihnen, der Kommission zuzustimmen.

M. GrosPierre, rapporteur de la majorité: En fixant une cotisation uniforme pour les femmes et les hommes, la loi détermine ainsi son caractère social.

Dès 1933, plus de 2,600,000 personnes verseront la cotisation annuelle de 12 à 18 francs, quel que soit leur âge. Les calculs mathématiques aboutissent à la solution prévue des 200 francs de rentes annuelles, plus les rentes aux veuves et aux orphelins.

Aucun autre système ne pouvait résoudre plus intelligemment la question des primes. Pour s'en rendre compte, il suffit de rappeler ce que nous disions dans le rapport sur l'entrée en matière.

Le montant des cotisations suivant l'âge pour obtenir les mêmes rentes donnerait des résultats impossibles pour toute personne ayant dépassé l'âge de 40 ans; par exemple, une femme devrait payer 32 francs, un homme 44; à l'âge de 50 ans la femme devrait payer 67 et l'homme 81 francs; à 60 ans, la femme 280 et l'homme 298 francs, et à 64 ans, la femme 1622 et l'homme 1648 francs.

Ces chiffres sont éloquentes, ils condamnent par avance la loi elle-même.

Aussi votre commission dans sa majorité ne s'est-elle pas avisée d'apporter des changements à cet article qui constitue une base solide de la loi elle-

même. Qui, d'ailleurs pourrait critiquer un système aussi sagement établi?

Enfin, en pensant aux populations financièrement incapables de satisfaire à ce paiement, chaque canton pourra prendre à sa charge jusqu'au sixième de la prime. Ainsi se trouvera réglé le point toujours difficile des exceptions.

Malgré la sagesse de cet art. 12 et des dispositions que je viens de citer, je dirai même les compliments que j'ai adressés au Conseil fédéral sur la manière de les avoir présentées, il faut reconnaître que la commission s'est coupée en deux sur ce terrain. Alors on a fait un art. 12bis sur lequel nous avons exprimé cette opinion.

La minorité de la commission présente une proposition possédant un certain attrait, en particulier celui de simplifier l'application des réductions de primes en formant un groupe distinct et d'emblée reconnaissable et peut-être l'avantage de ne pas coûter énormément puisqu'on suppose le coût à 2 millions de francs.

La majorité s'est placée après les mêmes hésitations sur le terrain plus logique fixé par le Conseil fédéral. En effet, si on examine les trois critères: territoire, profession et individu, on aboutit aux observations suivantes.

Délimitation territoriale: Si la simplification apparaît sans difficulté, on se heurte cependant à l'idée de créer des injustices stupéfiantes à l'égard des autres régions. Pourquoi ce rentier paierait-il 12 fr. dans une région et 18 fr. dans l'autre? Pour quelle raison ce propriétaire habitant une région privilégiée verserait-il 12 fr. de prime et un ouvrier 18 fr. dans une commune voisine?

Si l'on prend la question professionnelle, les mêmes remarques s'appliquent. Vous aurez des gens aisés dans telle profession qui bénéficieraient d'un tiers de la prime alors que d'autres, peinant dans une profession non admise comme privilégiée, paierait la cotisation entière. La vraie formule c'est la misère (?) individuelle; elle s'applique à la plaine comme à la montagne, à la ville et à toutes les professions; elle peut être déterminée sur demande de l'intéressé et contrôlée par la caisse elle-même. C'est la raison qui nous a décidés à vous prier de rejeter la proposition de la minorité.

Mäder, Berichterstatter der Minderheit: Ich gestatte mir, die Anträge der Minderheit zu Art. 12 zu begründen. Wir schlagen Ihnen vor, den zweiten Absatz in der bundesrätlichen Vorlage zu streichen und daraus einen besondern Artikel zu machen und diesem Artikel auch einen andern Inhalt zu geben. Die Herren Kommissionsreferenten haben Ihnen die Entwicklung der Vorlage mit bezug auf diese Frage und die Unterschiede auseinandergesetzt, welche zwischen der bundesrätlichen und der Kommissionalvorlage und der Minderheitsvorlage besteht. Ich bin also der Aufgabe enthoben, Ihnen darüber Ausführungen zu machen. Dagegen muß ich Ihnen sagen, daß die Lösung, die der Bundesrat vorgeschlagen hat und die nun auch von der Mehrheit der Kommission übernommen worden ist, welche inzwischen, wie Herr Dr. Mächler gesagt hat, wieder zur Minderheit geworden ist, daß diese Vorlage in der Kommission nicht befriedigt hat. Sie hat folgende Mängel: sie erlaubt die Beitragsübernahme durch die Kantone

und damit die Beitragsermäßigung nur für die gesamte beitragspflichtige Bevölkerung, während es wohl keinen Kanton gibt, für dessen gesamte beitragspflichtige Bevölkerung die Beiträge von 18 und 12 Fr. für Männer und für Frauen zu hoch sind. Dazu kommt nun aber, daß der Gesamtbetrag der auszureichenden Sozialzuschüsse umso kleiner wird, je mehr Beitragspflichtige die herabgesetzte Prämie bezahlen, weil die Höhe der Sozialzuschüsse bekanntlich in Uebereinstimmung sein muß mit den Leistungen der Versicherten.

Ein zweiter Nachteil des bundesrätlichen Vorschlages liegt darin, daß die Beitragsermäßigung von einem Sechstel, also von 18 auf 15 Fr. für Männer und von 12 auf 10 Fr. für Frauen ungenügend ist. Und schließlich werden die Kantone, welche von der Anwendung dieser Bestimmung Gebrauch machen wollen, es als ein besonderes Erschwernis empfinden, daß ihnen während der Uebergangszeit durch die Beitragsübernahme eine erhöhte finanzielle Belastung erwächst, trotzdem sie während dieser Zeit keine kantonalen Sozialzuschüsse auszurichten haben. Berechnungen ergeben, daß die Uebernahme dieses Sechstels aller Beiträge mehr ausmacht, als der kantonale Anteil am Sozialzuschuß. Umgekehrt ist das Verhältnis allerdings dann nach Ablauf der Uebergangszeit, weil die Hälfte des kantonalen Anteiles am Sozialzuschuß größer ist als der Sechstel aller Beiträge. Es würde also dann für den kantonalen Fiskus bei dieser Lösung, im Gesamten genommen, doch vielleicht eher eine Entlastung eintreten. Aber es wird gerade am Anfang diesen Kantonen Schwierigkeiten bieten, die Altersversicherung, bzw. ihre Leistungen für dieselbe zu finanzieren.

In der nationalrätlichen Kommission hatte man deshalb das Bedürfnis, eine generelle Beitragsermäßigung — denn es handelt sich nur um diese — nur für dürftige Volkskreise in Aussicht zu nehmen. Dabei möchte ich sagen, daß es, wenn man diese Lösung gewählt hätte — man hat bekanntlich dann in unserem Vorschlag eine andere Lösung gefunden, diese Lösung mit dem objektiven Kriterium für die Beitragsermäßigung, der Bedürftigkeit — nach unserer Auffassung besser gewesen wäre als eine Gebietsabgrenzung für die Beitragsermäßigung. Aber man muß zugeben, daß die Durchführung eines solchen Vorschlages gewisse Komplikationen mit sich bringt und deshalb gewisse Schwierigkeiten bietet, obschon natürlich auch die Gebietsabgrenzung in der Praxis für die Beitragsermäßigung Schwierigkeiten bieten wird. Aber, wir wollen uns also fügen und wollen den Schwierigkeiten, soweit es möglich ist, aus dem Wege gehen und deshalb dieses objektive Kriterium für die Beitragsermäßigung fallen lassen.

Man nimmt an, daß die Bedürftigkeit weiterer Volkskreise, insbesondere in den Gebirgsgegenden und in einzelnen Gebieten des Flachlandes zutage tritt, in denen geringe Verdienstmöglichkeit, Schwierigkeit des Absatzes der Bodenprodukte, vorherrschende Naturalwirtschaft bestehen. Die Minderheit der Kommission schlägt deshalb vor, den Kantonen das Recht einzuräumen, mit Bewilligung des Bundesrates in Gebieten, in denen die besonderen Schwierigkeiten der wirtschaftlichen Lage dies notwendig macht, die Versicherungsbeiträge herabzusetzen. Die Beitragsermäßigung soll dann aber größer sein als nach dem Vorschlag des Bundesrates. Die Beiträge

sollen um höchstens ein Drittel, also höchstens von 18 Fr. für Männer auf 12 Fr. und von 12 Fr. für Frauen auf 8 Fr., oder pro Ehepaar von 30 auf 20 Fr. herabgesetzt werden können. Es ist aber auch eine abgestufte Ermäßigung möglich, weil lediglich das Maximum der Ermäßigung in die Gesetzesbestimmung aufgenommen worden ist. Die Beiträge können also auch bloß um einen Sechstel ermäßigt werden. Man wird sicher nicht zu viele Zwischenstufen suchen wollen, denn wenn die Bevölkerung den um einen Drittel reduzierten Beitrag nicht leisten kann, so wird eine Zwischenstufe wahrscheinlich nicht viel ausmachen. Natürlich muß auch nach dem Minderheitsantrag der Ausfall an Versicherungsbeiträgen in den kantonalen Kassen ersetzt werden. Hiefür haben nur die Kantone aufzukommen. Die ihnen dadurch erwachsende Belastung soll aber so ausgeglichen werden, daß sie ihre Sozialzuschüsse entsprechend kürzen. Damit würden also die Gesamtversicherungsleistungen etwas herabgesetzt. Da aber nur für einen Teil der Bevölkerung der Beitrag ermäßigt werden soll, wird die Ausgleichskürzung der Sozialzuschüsse nicht so sehr erheblich ausfallen. Der kantonale Anteil am Sozialzuschuß beträgt ja ohnehin nur einen Fünftel des gesamten Sozialzuschusses und es handelt sich nur um einen Ausgleich mit dem kantonalen Anteil des Sozialzuschusses. Um aber die Sozialzuschußberechtigten vor einer Verkürzung ihrer Bezüge noch weitergehend zu schützen, schreibt der Minderheitsantrag vor, daß die Kürzung die Hälfte des kantonalen Zuschußanteils nicht übersteigen darf, also 10 %. Der Nachteil der Kürzung von Bezügen Anspruchsberechtigter ist damit auf ein erträgliches Minimum reduziert. Der Ausfall wird umso weniger erheblich erscheinen, als der Wert dieser Bezüge in den in Betracht fallenden Gebieten sicher erheblich größer ist als der gleiche Wertbetrag für Bezüger in Städten oder industriellen Gebieten. In vielen Fällen dürfte diese beschränkte Kürzung des kantonalen Sozialzuschusses die Beitragsübernahme durch den kantonalen Fiskus vollständig ausgleichen, sodaß dem Fiskus keine Belastung mehr erwächst; wo das nicht der Fall ist, wo der Kanton noch eine Mehrbelastung erfährt, hat der Bund an dieselbe einen Beitrag von 50 % zu leisten. Damit sinkt die finanzielle Belastung durch die Beitragsübernahme für die Kantone auf einen ganz unerheblichen Betrag herab, aber auch die Belastung des Bundes durch diese Beitragsleistung würde durchaus erträglich. Das Bundesamt für Sozialversicherung hat unter Annahmen, die keineswegs zu optimistisch sind, die Gesamtbelastung aller Kantone aus der Beitragsübernahme auf höchstens 750,000 Fr. berechnet. Der Bund hätte daran die Hälfte zu tragen, also 375,000 Fr., ein Beitrag, der sicherlich im Verhältnis des Bundesaufwandes für die Sozialversicherung gar keine Rolle mehr spielen kann. Der Minderheitsantrag bringt nach unserer Auffassung gegenüber dem bundesrätlichen Antrag, dem die Mehrheit der nationalrätlichen Kommission beipflichtet, entschiedene Vorteile. Im Hinblick auf die Annahme der Vorlage durch das Volk erachten wir diese Lösung als eine Notwendigkeit und wir bitten Sie deshalb, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Bundesrat **Schultheß**: Art. 12 enthält wichtige und grundlegende Bestimmungen des Gesetzes und

Sie mögen mir daher bei diesem Anlaß gestatten, auf einige Grundsätze der ganzen Vorlage zurückzukommen, manches nachzuholen, verschiedenes zu ergänzen. Bei der Behandlung der Vorlage im Frühjahr handelte es sich namentlich darum, der Alkoholvorlage zu dienen und durch den Beschluß des Nationalrates festzustellen, daß wenn die Alkoholvorlage die Gnade des Volkes finde, die Versicherung ihr auf dem Fuß nachfolgen werde. Wir dürfen ohne Uebertreibung sagen, daß, wie bereits der Herr Berichterstatter französischer Zunge festgestellt hat, die Annahme der Alkoholvorlage zum guten Teil der Aussicht auf die endliche Verwirklichung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung zu verdanken ist. Auch dazumal war die Diskussion durchaus frei, und jedermann war in der Lage, sich über das Traktandum auszusprechen. Das hindert nicht, daß seither geltend gemacht wird, in jener Diskussion sei es nicht möglich gewesen, die Bedenken vorzubringen und seither habe man durch alle möglichen Mittel, z. B. durch Einschüchterung, eine freie Kritik des Werkes gehindert. Sie wissen, wie unrichtig solche Behauptungen sind. Ich brauche mit keinem Wort auf solche Behauptungen einzutreten. Sie wissen, daß sich der ganze Nationalrat, mit Ausnahme der beiden Kommunisten grundsätzlich auf den Boden der Vorlage gestellt hat.

Das Projekt, das wir diskutieren, ist, entgegen der Behauptung, die in der Presse namentlich in der letzten Zeit wiederholt aufgestellt worden ist, nicht ein solches des Volkswirtschaftsdepartements, sondern des Bundesrates, und ich stelle hier in aller Form fest, daß die sämtlichen Mitglieder des Bundesrates einstimmig beschlossen und erklärt haben, daß sie ebenso energisch und ebenso entschieden für die Verwirklichung dieses Projektes der Alters- und Hinterbliebenenversicherung eintreten werden, wie sie zusammen Schulter an Schulter für die Alkoholvorlage gekämpft haben. Ich hoffe, daß diese Erklärung, die auf einem ausdrücklichen Beschluß des Bundesrates beruht, die Gerüchte, als ob im Bundesrat über die Versicherung verschiedene Meinungen beständen, ein Ende machen werde. Diese Hoffnung ist um so begründeter, als, wie ich hörte, auch an anderer Stelle und von anderer Seite ähnliche Erklärungen abgegeben worden sind. Das Gesetz, welches Ihnen unterbreitet worden ist, ist aber auch ein sehr wohl überlegtes. Es ist nicht nur vom Bundesrat oder vom Departement aus dem Aermel geschüttelt worden. Wir haben seit einer ganzen Reihe von Jahren mit Sachverständigen zusammengearbeitet. Die große Kommission, die in Zürich tagte, war nicht berufen, Detailarbeit zu leisten, sondern zu dem Werk in seinen Hauptzügen Stellung zu nehmen. Das ist geschehen. Nach dem Abschluß der Beratungen in der großen Kommission wurde die Detailarbeit mit den Experten und mit den verschiedenen Wirtschaftsverbänden wieder aufgenommen, mit dem Erfolg, daß seither sozusagen über alle Punkte Einvernehmen erzielt worden ist. Ich kann feststellen, daß alle Fachmänner, die wir konsultiert haben, mit uns einig gehen, sowohl hinsichtlich der Grundlinien wie des Systems des Werkes. Männer wie die Herren Direktoren Schaertlin von der Rentenanstalt, De Cérenville, administrateur-délégué der Gesellschaft «La Suisse», Herr Renfer von der «Bâloise» und eine Reihe anderer Versicherungsmänner ersten Ranges

sind darüber einig. Diese Herren haben teils der Expertenkommission angehört, teils sind wir mit ihnen sonst in Fühlung getreten. Wir stehen also vor einem genau durchstudierten Projekte.

Wenn heute von der Kritik geltend gemacht worden ist, daß die Vorbereitung eine ungenügende gewesen sei, so fällt dieser Vorwurf ohne weiteres dahin. Jüngst wurde an einem Kongreß erklärt, das Projekt, das wir hier vorlegen, sei ein Ausfluß des Marxismus und es sei eingegeben von sozialistischen Ideen. Es wäre doch etwas eigentümlich, wenn die Direktoren der schweizerischen Lebensversicherungsgesellschaften marxistische Ideen befürwortet hätten, und wenn der Bundesrat einstimmig einem marxistischen Projekt beigetreten wäre und wenn endlich dieses nur bei zwei Mitgliedern des Rates Widerspruch herausgefordert hätte, nämlich bei den Herren Welti und Bringolf, den Vertretern der Kommunisten. Die geheimen Gegner des Projektes werden bei diesen Herren Unterstützung finden. Sie werden den Kommunisten vielleicht sagen: «Blamier' mich nicht, mein Kind, und grüß' mich nicht unter den Linden.» Aber sie werden bei ihnen Unterstützung finden, wenn es gilt, dieses wohlüberlegte Projekt, dem auch die Arbeitgeberverbände zustimmen, zu Fall zu bringen. Sie sehen, wie man mit Schlagworten Mißbrauch treiben kann.

Andere Kritiker vergessen, daß sie vor einigen Jahren am selben Orte gerühmt und gelobt haben, was nun heute von ihnen aufs bitterste bekämpft wird. Ich will mich nun in sachlicher Weise mit der Kritik, die in letzter Zeit zum Teil in der Presse, zum Teil in Versammlungen aufgetaucht ist, auseinandersetzen. Dabei wiederhole ich, daß wir, wie gerade die Beratung des Art. 12 zeigt, bereit sind, in der weitestgehenden Weise allen Wünschen und Anregungen entgegenzukommen, die vernünftig sind und darauf abzielen, das Werk zu verbessern und die Chancen der Annahme in der Volksabstimmung zu vermehren.

Vor allem aus muß man sich an den Verfassungsartikel erinnern, der vorschreibt, daß die Alters- und Hinterbliebenenversicherung vom Bunde einzurichten sei und daß dieser das Obligatorium aussprechen könne. Die Durchführung, heißt es weiter, erfolgt unter Mitwirkung der Kantone. Das Projekt folgt diesen Grundsätzen, die vom Volke gebilligt worden sind. Der Bund richtet die Versicherung ein, die Kantone wirken mit. Der Verfassungsartikel sagt aus guten Gründen nicht etwa, die Kantone richten die Versicherung ein und der Bund wirke mit. Die Führung ist beim Bund, es soll bei aller Rücksicht auf unsere föderalistische Verfassung und auf unsere Auffassungen ein eidgenössisches Werk geschaffen werden.

Unbestritten scheint mir zu sein, daß die Alters- und Hinterbliebenenversicherung aufgebaut werden soll auf dem Grundsatz der allgemeinen Volksversicherung. Ich habe feststellen können, daß selbst ein Wortführer der Kritik sich auf den Boden des Obligatoriums stellt. Ich will auf die Gründe, die uns bewogen haben, vom Fakultativum und von einer Klassenversicherung abzusehen, nicht genauer eintreten. Ebenso wenig auf die Gründe, die uns veranlaßt haben, ein Volksobligatorium vorzuschlagen. Sie sind übrigens leicht zu erkennen und zu verstehen. Der Staat wendet seine Obsorge allen denen zu,

die seine Hilfe nötig haben, er will mit einer Alters- und Hinterbliebenenversicherung nicht bloß Arbeiterpolitik treiben, nicht bloß an die unselbständig Erwerbenden denken, sondern er will das ganze Volk in seiner Gemeinschaft zusammenfassen und insbesondere auch den Selbständigerwerbenden, die mit des Lebens Schwierigkeiten zu kämpfen haben, helfend zur Seite stehen. Es sind die Rücksichten auf die Selbständigerwerbenden, auf die Bauern, Handwerker und Kleinhändler gewesen, die uns dazu geführt haben, das Prinzip der allgemeinen Volksversicherung zu wählen. Die Volksversicherung ist ein Werk der Solidarität, des Gemeinschaftssinns, ein Ausfluß des Zusammengehörigkeitsgefühls und sie ist zugleich die Konsequenz des gemeinsamen wirtschaftlichen Schicksals, das das ganze Volk umfaßt.

Nun fragt es sich — und hier trennen sich zwischen uns und der Opposition die Wege: Soll nun diese Volksversicherung auf eidgenössischer oder kantonaler Basis durchgeführt werden? Herr Prof. Steiger hat in den «Basler Nachrichten» von einer Lösung 2 gesprochen und hat diese als die dezentralisierte bezeichnet, also eine Lösung, bei der die Leitung und Führung mehr an die Kantone übergeht und der Bund höchstens durch ein Rahmengesetz interveniert. Im Entscheid über diese Frage ist angesichts des Verfassungsartikels meines Erachtens allerdings ein Zaudern nicht möglich. Politische Gründe, die Rücksichten auf die Verfassungsbestimmung und den technisch richtigen Aufbau der Versicherung führen uns — es ist interessant und wichtig, dies festzustellen — zum gleichen Schlusse. Für ein Versicherungswerk ist eine breite, sichere Basis nötig. Die Freizügigkeit und die Gleichheit der Schweizerbürger fordern eine eidgenössische Regelung; das verfassungsmäßige Recht der freien Niederlassung des Schweizlers im ganzen Gebiete der Eidgenossenschaft würde zu einem guten Teil illusorisch, wenn durch Ungleichheiten in der Behandlung der Sozialversicherung der einzelne verhindert würde, sein Domizil in der Schweiz frei zu wählen. Besonders muß ich aber darauf verweisen, daß die Versicherungsbestände in den verschiedenen Kantonen in ihrem Aufbau verschieden sind. Stadt und Land, Bergkantone und Städttekantone weisen eine ganz verschiedene Zusammensetzung, insbesondere aber auch, wie ich bereits ausführte, ein ganz verschiedenes Verhältnis zwischen Rentenberechtigten und Beitragspflichtigen auf. Die verschiedene Alterung, die Zuwanderung und die Wiederabwanderung beeinflussen die Bevölkerungsbestände der Kantone. So würden gleiche Prämien, in verschiedenen Kantonen bezogen, nicht gestatten, überall gleiche Leistungen auszurichten, weil die Verhältnisse in den einen Kantonen, je nach der Zusammensetzung der Bevölkerung, günstiger, in den andern ungünstiger liegen. Ganz besonders aber würde die Wahl der kantonalen Basis für eine allgemeine Volksversicherung für die Bergkantone und Landkantone zum direkten Verhängnis werden. Was in Sitten beschlossen worden ist, die stärkere Betonung der kantonalen Autonomie und die Vereneinigung der eidgenössischen Versicherung, geht gegen die wahren Interessen der Bevölkerung des Kantons Wallis. Denn diese Bevölkerungskreise haben ein Interesse daran, daß die Versicherung auf dem gesamten Schweizervolk aufgebaut wird und daß die verschie-

denen kantonalen Versicherungskassen miteinander durch ein Ausgleichsverfahren verbunden werden, das erlaubt, daß sich die günstigeren städtischen Verhältnisse in den ungünstigeren ländlichen Verhältnissen auswirken. Ich denke im Jahre 1930, in einer Zeit, in der viele aus allen Parteien und aus allen Landesgegenden finden, unser Vaterland sei eigentlich als Wirtschaftskörper zu klein, in einer Zeit, in der man den Blick hinaus auf Europa und auf das Ausland überhaupt richtet, um mit ihm wirtschaftlich zusammen zu arbeiten, müßte es eigentümlich anmuten, wenn man bei der Schaffung eines großen sozialen Werkes darauf beharren wollte, 25 kantonale Versicherungen nach eigenen Rezepten ins Leben zu rufen. Das wäre eine Verneinung des eidgenössischen Solidaritätsgedankens, den wir hochhalten. Es wäre aber praktisch, wie ich zeigte, eine Hintansetzung der Berg- und Landkantone, die wir nie zugeben können.

So erledigt sich also diese andere Grundlage durch Erwägungen, die bereits in der Botschaft und in früheren Diskussionen ausführlich dargelegt worden sind. Die als spezifisch föderalistisch bezeichnete Lösung, die empfohlen wird, würde gerade denen nicht dienen, welchen man sie mundgerecht machen will. Es ist aber auch ein Irrtum anzunehmen, daß den Verschiedenheiten zwischen Bevölkerungskreisen und Individuen, die, wie man sagt, eine weitergehende Anpassung notwendig machen, durch deren Ueberlassung an die Kantone Rechnung getragen werden könnte. Die Bevölkerungszusammensetzung des Kantons Bern ergibt z. B. ein ähnliches Bild wie das der gesamten Eidgenossenschaft. Nur ist es auf einen Sechstel reduziert. Sie finden im Kanton Bern die Bergbevölkerung, den Bauern im Mittelland und die industrielle Agglomeration in den Städten genau wie in der gesamten Schweiz. Der bernische Gesetzgeber stünde, wenn er das Problem lösen müßte, vor der gleichen Schwierigkeit wie der eidgenössische Gesetzgeber; auch er hätte keine einheitliche Bevölkerung vor sich und könnte nicht Bestimmungen schaffen, die allen Gliedern auf den Leib geschnitten wären. Aehnlich liegen die Dinge für St. Gallen, die Waadt usw. Der Verschiedenheit der Verhältnisse in der Bevölkerung ist somit auf andere Art und Weise Rechnung zu tragen, von der ich gleich sprechen werde. Dabei gilt nicht für alle Kantone dasselbe.

Welches soll der Inhalt der Volksversicherung sein? Die Kritik hat in der letzten Zeit darauf hingewiesen, daß die Einheitlichkeit der Prämie und der Rente nicht befriedige. Durch eine mehr individuelle Behandlung des einzelnen könne man, so wurde ausgeführt, dazu kommen, ein besseres Gesetz zu schaffen, nicht auf der Basis des Umlageverfahrens, sondern auf der Basis der Kapitaldeckung. Die Durchführung einer Versicherung, die sich nach dem Einkommen und den Vermögensverhältnissen eines jeden richtet, oder auch nur verschiedene Kategorien und Klassen von Versicherten schafft, würde ein gigantisches Problem bedeuten, gewaltige Kapitalansammlungen erfordern und auf der andern Seite die private Initiative auf dem Gebiete der Lebensversicherung in einer Art und Weise zurückdrängen, daß ich mich nicht zu deren Befürwortung entschließen könnte. Eine Volksversicherung kann nach meiner Ueberzeugung von vornherein nur für ein Existenzminimum, wie es zur Abwendung dringender Not erforderlich

ist, erfolgen. Was darüber hinaus wünschenswert, ja zum Teil sogar erforderlich ist, das ist in reinen Städtkantonen wie Basel, die gleichmäßige Existenzbedingungen für alle aufweisen, durch eine Ergänzungsversicherung aufzubringen, die sich auf das ganze Volk ausdehnen kann, in andern Kantonen durch eine Ergänzungsversicherung, die nur bestimmte Klassen umfaßt. Ueberdies soll aber hier die private Tätigkeit einsetzen. Da haben die verschiedenen Fürsorgeinstitutionen und die privaten Kassen ein reiches und spezifisches Feld der Betätigung. Davon kann keine Rede sein, daß man für das ganze Volk, sei es durch das Mittel einer einzigen schweizerischen Anstalt oder durch kantonale Anstalten, eventuell auch mit Hilfe privater Kassen, eine Art Pensionsversicherung durchführt, wie sie gewiß vielen als ein Ideal und an und für sich wünschenswert erscheinen mag. Wir müssen uns damit abfinden, daß eine allgemeine Volksversicherung realisiert werden kann, wenn man sich in bescheidenen Grenzen hält und alles, was über ein gewisses Minimum hinausgeht, der Tätigkeit der Kantone und der privaten Initiative überläßt.

Wie ist die Versicherung zu organisieren? Wenn für einen jeden einzelnen nach seinen Bedürfnissen oder kategorienweise eine Versicherungsgelegenheit geschaffen werden sollte, kämen wir notwendigerweise zum Kapitaldeckungsverfahren und daher zu der Anhäufung gewaltiger Deckungskapitalien. Der Staat, der eine obligatorische Versicherung schafft, muß dafür sorgen, daß eine Versicherungsgelegenheit besteht, und diese könnte — darüber gehen wir mit den Sachverständigen wiederum einig — nur durch die Schaffung einer zentralen eidgenössischen Anstalt geboten werden. Offen bleibe für den Moment die Frage, ob neben dieser noch andere Institutionen mitwirken und ob die sogenannten privaten Kassen zugelassen werden könnten. Wenn wir die Schaffung einer eidgenössischen Anstalt mit Milliarden von Deckungskapitalien vorschlugen, so würden Sie sich bekreuzen und diejenigen, die heute die Opposition führen, würden uns sagen, wir wollen von einer solchen eidgenössischen Anstalt und der damit verbundenen Kapitalanhäufung nichts wissen, wir wollen ein einfaches Verfahren; die gewaltigen Deckungskapitalien würden nur die Begehrlichkeit wecken und Irrtümer hervorrufen. Und eine solche Kritik hätte recht. Aber heute wendet man sich gegen das, was wir vorschlagen, obwohl es viel einfacher und realisierbar ist, und empfiehlt, was man aufs schärfste bekämpfen würde, wenn wir es vorschlugen.

Ich muß weiter die wichtige Frage kurz streifen: Könnten neben einer solchen Zentralanstalt andere Versicherungsorganisationen und -kassen zugelassen werden? Darüber bestehen die unklarsten Vorstellungen. Es ist mir nicht möglich, auf alle Argumente, die hier vorgeführt werden müßten, einzutreten. Ich will mich darauf beschränken, ein einziges anzuführen. Als wir uns im Jahre 1924, zu einer Zeit, da die Art und Weise der Versicherung und ihre Grundlage noch in keiner Weise präjudiziert waren, an die schweizerischen Lebensversicherungsanstalten wendeten und sie fragten: Seid ihr willens und imstande, eine allgemeine Volksversicherung durchzuführen? Wollt Ihr die Hand bieten zur privatwirtschaftlichen Lösung?, da erhielten wir von der Konferenz der schweizerischen Lebensversicherungs-

gesellschaften, der die ersten, erfahrensten Fachmänner angehören, folgenden Bescheid: Eine solche Volksversicherung ist eigentlich nicht unsere Sache. Aber — sagten die Gesellschaften — und das ist in diesem Zusammenhang ferner das Wichtige: Wenn wir die Aufgabe übernehmen müßten, so könnte keine einzige von unseren Gesellschaften auf ihre Rechnung und allein vorgehen und einen ihr gerade zufallenden Ausschnitt aus dem Gesamtbevölkerungsbestand versichern. Denn eine jede Gesellschaft müßte mit der Unsicherheit in der Komposition ihrer Tranche rechnen, und es wäre ihr unmöglich, irgend eine zuverlässige Berechnung hinsichtlich der Beiträge und der Leistungen anzustellen. Wenn wir, so sagten die Direktoren der Versicherungsgesellschaften, die Aufgabe zu übernehmen hätten, dann müßten wir miteinander eine eidgenössische Volksversicherungsanstalt mit Monopol gründen, die den ganzen Versicherungsbestand umfassen würde; denn nur der Versicherungsbestand in seiner Gesamtheit kann beurteilt werden und eine zuverlässige rechnerische Grundlage bilden. Teilversicherungen sind ausgeschlossen.

Meine Herren, wenn die Leiter von Versicherungsanstalten, wie die Rentenanstalt, die Vita, La Suisse usw. es sind, erklären, sie seien nicht in der Lage, das Risiko der Versicherung eines Teiles der schweizerischen Bevölkerung auf sich zu nehmen, sie müßten sich zusammenschließen und dafür sorgen, daß die gesamte schweizerische Bevölkerung das Substrat und die Grundlage der Versicherung bilde, wer hat dann, meine Herren, den Mut, ernsthaft zu behaupten, daß irgendwelche andere Organisationen, seien es berufliche oder andere Kassen, ein Risiko übernehmen könnten, vor dem die Leiter unserer Versicherungsunternehmungen, die rechnen können und die sich dieses Geschäft bis in alle Details überlegt haben, zurückschrecken?

Es ist also ein Traum, die allgemeine obligatorische Volksversicherung ausschließlich oder in Konkurrenz mit kantonalen Versicherungskassen privaten Kassen anzuvertrauen, deren Zahl in die Hunderte oder vielleicht gar in die Tausende ginge. Man verweist darauf, daß 1925 1041 Fürsorgeinstitutionen bestanden. Diese wären, sagt man, berufen, mitzuwirken. Flößt schon die Zahl Bedenken ein, so ist noch zu sagen, daß die wenigsten von ihnen auf einer zuverlässigen, rechnerischen und versicherungstechnischen Grundlage beruhen. Wir aber müßten alle diese Organisationen, wenn sie einen Teil des Versicherungsbestandes übernähmen, überwachen, genau wie das Versicherungsamt dies gegenüber den Privatversicherungsgesellschaften tut. Wir müßten hineinzünden in alle Ecken, die Kapitalanlagen überwachen, die Deckungskapitalien feststellen. Wie kann man dem Bunde zumuten, eine solche administrative, praktisch unlösbare Kontrolltätigkeit zu übernehmen, die ernstlich ausgeübt, von den Beteiligten als eine Schikane betrachtet würde.

Wieviel einfacher ist doch unser Vorschlag. Die Organisation, die wir vorsehen, kann durch eine ganz kleine Anzahl von Beamten, die dem Bundesamt für Sozialversicherung beigegeben wird, besorgt werden. Die Schaffung einer Zentralanstalt nach dem Vorbild der Unfallversicherungsanstalt in Luzern und eine komplizierte Kontrollorganisation, die ein Heer von Inspektoren notwendig machen und große

Ausgaben verursachen würden, fällt dahin. Wir können nicht zugeben, daß die Alters- und Hinterlassenenversicherung durch eine unmögliche und unpraktische Organisation diskreditiert wird und dem Spotte anheimfällt.

Es handelt sich um ein ernstes Problem, das gewiß auch ein politisches, vor allem aber ein sachliches und technisches ist. Wir haben nicht das Recht, Lösungen zu versuchen, die nach dem Urteil der Sachverständigen, die wir konsultiert haben unmöglich sind. Wir sind den richtigen und den einfachen Weg gegangen.

Den kantonalen Kassen lassen wir möglichste und tunlichste Freiheit. Der entschiedenste Eingriff, der gemacht wird, ist der des Ausgleichsverfahrens, aber niemand beklagt sich darüber. In den Stadtekantonen, nach welchen junge Arbeitskräfte wandern, die als Alte oft wieder hinausgehen in die Landkantone, betrachtet man es als billig, daß man an die Lasten beiträgt, die gerade durch diese Zu- und Abwanderung den Landkantonen erwachsen. Für die Bergkantone ist das Ausgleichsverfahren ein Lebenselement. Es läge nahe, den Gedankengang von vorhin auszuführen und zu fragen: Könnte das Ausgleichsverfahren überhaupt geregelt werden, wenn wir mit einer großen Zahl von freien Kassen zu tun hätten, die sich in die Versicherung teilen? Wie könnten die Sozialzuschüsse richtig verteilt werden? Sie mögen diese Fragen sich selbst stellen, und Sie werden — ich bin auch überzeugt davon — zur richtigen Antwort gelangen: Unmöglich!

Ich möchte Ihnen noch das Gutachten des Herrn Direktors Schaertlin, das sich auf S. 211 u. ff. der Botschaft abgedruckt findet, zur Lektüre empfehlen. Die ihm gestellte Frage lautet: Können für die Durchführung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung die öffentlichen und privaten Versicherungskassen beigezogen werden? Wer dieses Gutachten genau liest, der findet darin alle die wichtigsten und einschlägigen Fragen zum Teil unter Berufung auf das bereits erwähnte Gutachten der Direktorenkonferenz der Lebensversicherungsgesellschaften beantwortet. Sie mögen dann zwischen unserer Lösung und derjenigen wählen, die nun von der Opposition in den Vordergrund geschoben wird. Herr Direktor Schaertlin führt mit einfachen Worten aus, wie die Einheit des Versicherungsbestandes die Voraussetzung einer jeden Berechnung und der ernstesten Durchführung der Volksversicherung sei, und er weist insbesondere auch auf die unmöglichen Aufgaben hin, die dem Bunde dadurch erwachsen würden, daß er eine Menge von privaten und einzelnen Kassen zu kontrollieren berufen wäre.

Schließlich möchte ich noch die Behauptung auf das richtige Maß zurückführen, daß man an das Bestehende anschließen müsse und sich deshalb insbesondere an die Kassen zu halten habe, die schon vorhanden seien. Im Jahre 1925 bestanden Fürsorgeinstitutionen und Kassen, die im ganzen 20% der Arbeitnehmer umfaßten. Allein viele dieser Kassen sind rein rudimentäre, versicherungstechnisch nicht ausgebaute Gebilde. Und nun sind in diesen Ziffern eingerechnet die Kassen des Bundes, der Bundesbahnen, der Kantone und der Städte. Wenn Sie den Versicherungsbestand dieser öffentlichen Kassen abziehen und ferner in Betracht ziehen, daß diese Institutionen namentlich für die Angestellten ge-

schaffen worden sind, dann ergibt sich, daß es eine ganz bescheidene, eine sehr minime Zahl von Arbeitern — der Prozentsatz von 10 ist wahrscheinlich schon ziemlich hoch gewählt — aus der Privatwirtschaft ist, die von irgend einer Arbeitgeberinstitution etwas zu erwarten haben.

Angesichts dieser Feststellung muß ich schon gestehen, daß die andern 90% der Arbeiter mich auch interessieren, und ich muß sagen, daß die Interessen der gesamten Arbeitnehmerschaft über die Interessen einzelner Kassen zu stellen sind, um so mehr als es sich bei den letztern mehr um ideelle Interessen, um die Liebe zu einer Aufgabe handelt, die ich schätze und achte, die uns aber nicht hindern kann, im Interesse der Gesamtheit rationelle, richtige Wege zu gehen. Ich füge bei, daß ich durchaus kein Gegner dieser privaten Fürsorgeinstitutionen bin, sondern ich anerkenne, daß viele von ihnen Großes und Vorzügliches leisten. Ich glaube aber eher, ihre Aufgabe sei neben der öffentlichen Volksversicherung zu bestehen und mir scheint, daß es in ihrem und der Beteiligten Interesse gelegen sei, wenn alle diese Arbeitgeberinstitutionen unabhängig von der öffentlichen Versicherung verwaltet werden.

Nun das Umlageverfahren. Es wurde kritisiert mit der Bemerkung, die darauf beruhende Versicherung könne morgen zusammenbrechen. Wenn einstmals die Jungen keine Prämien mehr bezahlen wollten, dann bekämen die Alten jener Periode nichts. Die Jungen werden nach Gesetz und Recht ihre Beiträge bezahlen und nicht vergessen, daß auch sie alt werden und eine kommende Generation einst für sie einzustehen haben wird. Allerdings, wenn das Schweizervolk die Versicherung, die wir vorschlagen, nach Jahren und Jahrzehnten nicht mehr haben will, dann fällt sie ins Wasser, auf alle Fälle, beruhe sie auf dem Kapitaldeckungsverfahren oder auf dem Umlageverfahren. Nur darf man vielleicht sagen, die Versuchung, eine bestehende Versicherungsinstitution niederzureißen, die angesammelten Kapitalien für andere Zwecke zu verwenden und die Sorge um die Zukunft dem lieben Herrgott zu überlassen, sei wahrscheinlich stärker, wenn Milliarden von Deckungskapitalien angesammelt sind, als wenn nach dem Umlageverfahren nur bescheidenere Reserven bestehen.

Die Kritik behauptet weiter, in einer schweren Wirtschaftskrise werden die Beitragspflichtigen im Umlageverfahren die Prämien nicht mehr aufbringen. Es könnten daher die Leistungen nicht mehr ausgerichtet werden. Darauf ist zu antworten, daß vorab auch beim Deckungsverfahren die Prämienzahlung notwendig ist, daß aber die Deckungskapitalien in wirklich schweren Krisen auch keine unbedingte Garantie bieten. Wir haben erfahren, wie Währungen zu nichts wurden und daß sich infolgedessen die Deckungskapitalien verflüchtigten. Wir haben aber auch gesehen, daß aus andern Gründen Kapitalanlagen ganz einfach verloren gingen. Wenn eine Krise wirklich von dem Ausmaße ist, daß der einzelne im Jahr nicht mehr 18 oder 12 Fr., im Monat nicht mehr 1 Fr. 50 oder 1 Fr. bezahlen kann, dann ist sie wohl auch so groß, daß die Deckungskapitalien von der Wirtschaft des Landes kaum mehr verzinst und daß namentlich Kapitalanlagen nicht mehr realisiert werden können. Vergessen Sie nicht, daß beim Umlageverfahren wie beim Deckungsverfahren die lebendige Kraft eben

schließlich aus der Wirtschaft und aus der Arbeit heraus geschöpft werden muß und daß wir nicht Haufen von Gold anlegen, sondern das Geld in der Wirtschaft investieren, die es nur dann verzinsen und zurückzahlen kann, wenn sie blüht und gedeiht. So wird unter den gleichen Bedingungen, sei es nach dem Umlageverfahren oder nach dem Deckungsverfahren eine Versicherungsinstitution bestehen oder nicht bestehen können. Also auch hier gilt es, sich nicht bange machen zu lassen.

Aber für das Umlageverfahren spricht nun neben der Einfachheit vor allem aus noch ein gewichtiges Argument. Es ist wiederum in diesem vorzüglichen kurzen Gutachten — lesen Sie die drei Seiten des Gutachtens von Herrn Direktor Schaertlin — enthalten. Das Umlageverfahren erlaubt es, die Versicherung sofort in Kraft zu setzen und mit den Leistungen sofort zu beginnen. Nach dem Deckungsverfahren — der baslerische Entwurf ist der Beweis dafür — geht es viereinhalb Jahrzehnte, bis der Beharrungszustand eintritt. Am Anfang geht man sehr behutsam schrittweise vor, und auch diese behutsamen Schritte kann man nur tun, weil der Kanton einen ganz wesentlichen Betrag einschießt. Das Umlageverfahren aber erlaubt eine baldige Ausrichtung von Leistungen. Es bewahrt die Greise davor, sich jahrelang noch mit Almosen abspesen zu lassen. Ich habe es als selbstverständlich betrachtet, daß die Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht erst unsern Großkindern in ihrer vollen Auswirkung zugeute kommen soll, sondern bereits der heute arbeitenden Generation, die nur zu lange auf die Realisierung hat warten müssen. Das Umlageverfahren ist also auch deswegen eine wirtschaftliche und soziale Notwendigkeit. Die an ihm geübte Kritik ist unbegründet. Auch hier stehen alle Männer der Wissenschaft und der Praxis, die Direktoren der Lebensversicherungsgesellschaften, auf unserer Seite. Mit uns sagen sie: Der Staat kann für die öffentliche Versicherung das Umlageverfahren wählen, weil immer neue Bestände in die Versicherung hineinwachsen, so daß die Kontinuität gesichert ist, während dies bei einer freiwilligen Versicherung nicht der Fall wäre. Der Staat soll das Umlageverfahren wählen, weil er so der Notwendigkeit enthoben wird, gewaltige Deckungskapitalien anzusammeln und weil er so die Versicherung rasch und bereits für die heute arbeitende Generation in Kraft setzen kann. Wir glauben also, auch diese Frage in richtiger Weise gelöst zu haben.

Eine weitere Einwendung: Die gleiche Prämie und die gleiche Rente, das sei, sagt die Kritik, Gleichmacherei, vor der uns der liebe Gott behüten möge! Ich habe Ihnen bereits ausgeführt, daß eine Volksversicherung unmöglich einen jeden Volksgenossen individuell behandeln kann und soll. Der Staat soll nur ein gewisses Existenzminimum sichern. Der Bessergestellte soll auch noch auf sich selbst gestellt bleiben und Gelegenheit haben, für sich selbst in weitgehendem Maße zu sorgen. Allein, wendet man uns ein, man hätte doch wenigstens zwei Kategorien schaffen sollen, zum Beispiel eine erste mit einer Prämie von 10 Fr. und eine zweite mit einer solchen von 20 Fr. In der ersten Kategorie hätte man vielleicht 100 Fr., in der zweiten 200 Fr. Altersrente bezahlen können. Die Botschaft hat bereits schlagend nachgewiesen, daß ein solches System nicht möglich ist. Ich verweise auf jene Ausführungen und möchte

nur noch ein Argument beifügen, dessen Richtigkeit in die Augen springt. Wenn wir zwei Kategorien mit höheren und tieferen Beiträgen und Renten schaffen würden, dann würden alle Alten und Aelteren die höhere Versicherung wählen, sie würden während der paar Jahre, die sie noch vom 65. Altersjahr trennen, die höhere Prämie bezahlen und sich so die höhere Leistung sichern. Ein Beispiel: Ein Fünfzigjähriger würde sich sagen: Wenn ich 10 Fr. Beitrag bezahle, habe ich bis zum 65. Altersjahr im ganzen 150 Fr. zu bezahlen, und wenn ich dann noch 10 Jahre lebe, so bekomme ich zehnmal 100 = 1000 Fr. Ohne Zinsverrechnung verdiene ich 800 Fr. Zahle ich jährlich 20 Fr. und damit in den nächsten 15 Jahren wohl 300 Fr., so bekomme ich bis zum 75. Lebensjahr zehnmal 200 Fr. = 2000 Fr. Dann profitiere ich 1700 Fr.! Dieses rudimentäre Beispiel zeigt, daß die Alten und Aelteren die höhere Kategorie wählen und nur die hoffnungsfreudigen und zunächst nicht sehr verantwortungsbewußten jüngeren Leute der andern Kategorie mit der tiefen Prämie und Rente den Vorzug gäben. Die Folge läge auf der Hand. Die Kasse könnte die höhere Rente effektiv gar nicht bezahlen und würde ganz abgesehen von allen andern Einwendungen, die noch zu erheben sind, an einer solchen Kombination verbluten. Also auch das ist ein Traum. Unsere Berater aus dem Gebiete der Versicherungswissenschaft haben uns denn auch gesagt, von dieser Lösung könne keine Rede sein. Die Abstufung der Prämie würde, wie ich bereits ausführte, zum Deckungsverfahren mit allen seinen Konsequenzen führen. Die Probleme der Uebergangsperiode, des Eintrittsdefizites, würden sich in einer kaum lösbaren Form stellen. Sie werden es verstehen, wenn ich auch hier denen glaube, die von Versicherungsdingen etwas verstehen und nicht auf die höre, die darüber nur reden, ohne in diese Dinge eingeweiht zu sein.

Man lobt das System der freiwilligen Kassen und verweist auf die Kranken- und Arbeitslosenversicherungskassen. Schon mehrere Male habe ich Ihnen von dieser Stelle aus gesagt, die Krankenversicherung und die Arbeitslosenversicherung seien etwas ganz anderes, es sind Versicherungen auf kurze Sicht. Ich zahle beispielsweise 15 Fr. jährlich für die Krankenversicherung, und die Kasse lebt von der Hand in den Mund. Bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung handelt es sich um eine Versicherung auf lange Sicht. Auf 40 und 50 Jahre hinaus muß die Finanzgebarung gesichert sein. Aber noch etwas: Es wäre ein Irrtum, zu glauben, daß die Verhältnisse in unserem Krankenversicherungswesen etwa ideal seien. (Schneider: Sehr richtig.) Es bestehen da große und bedeutende Schwächen. Die Kosten der Administration sind bedeutende und steigen; die Zersplitterung zeigt ihre ganz bedenklichen Konsequenzen. Wir haben eine ganze Menge von Kassen zu überwachen. Eine wirklich eingehende und genaue Kontrolle ist sehr schwer. Es ist gut gemeint, was vorgeht in den Krankenkassen, aber der Dilettantismus spielt hier und da eine große Rolle. Wenn an einem Tage generöse Ideen durch die Köpfe der Leitung gehen, so beschließt man beispielsweise, sich an einem Sanatorium zu beteiligen oder sonst eine schöne Einrichtung zu schaffen und dafür 300,000 Fr. anzulegen. Wenn das Bundesamt für Sozialversicherung das hört, so ist das Geld meistens schon ausbezahlt und hier und da auf Nimmerwiedersehen verschwunden.

Bei einer Krankenkasse ist das unerfreulich, bei einer Kasse für die Alters- und Hinterlassenenversicherung müßten solche Vorgänge direkt katastrophal wirken. Ueber die Arbeitslosenversicherungskassen will ich nicht ausführlicher sprechen. Ich habe es bereits getan. Ein jeder von Ihnen, der aus einem Krisengebiet kommt, weiß, wie fragil diese Kassen sind, wie klein die Reserven und wie unbefriedigend die Lösung. Gerade hier stunden wir vor der Notwendigkeit, uns auf eine Subventionsgesetzgebung zu beschränken, weil uns mangels einer Bestimmung in der Bundesverfassung die Möglichkeit fehlte, die Arbeitslosenversicherung zu organisieren.

Und nun komme ich noch mit einigen Worten zur finanziellen Frage und auf die Höhe der Prämien respektive der Beiträge zu sprechen. Jedermann, der den Beratungen gefolgt ist und der die Arbeit objektiv würdigt, wird anerkennen müssen, daß der Geist der Mäßigung bei diesem Gesetzesentwurf Patenstelle versah. Wir haben strikte mit den praktischen Möglichkeiten gerechnet. Wir haben, wenn es auch unpopulär war, nach links sagen müssen: Höhere Renten können wir nicht zahlen; wir haben das Geld nicht und müssen uns begnügen! — Und auf der andern Seite haben wir gegenüber den Beitragspflichtigen fest bleiben müssen. Die festgesetzten mäßigen Prämien müssen bei den kantonalen Kassen eingehen. Wenn diese ein Risiko für Prämienausfall übernehmen müßten, dann wäre dieses auf den Beiträgen einzukalkulieren, mit andern Worten, die Beiträge würden höher. Das mußte vermieden werden. Die Kantone haben mit den Gemeinden für den Eingang der Beiträge zu sorgen, sie sind dafür verantwortlich. Mit Rücksicht auf die bescheidenen Ansätze und auf Grund der Erfahrungen, die man mit den Krankenkassen gemacht hat, läßt sich das Risiko des Nichteingangs der Prämien ziemlich genau berechnen. Es ist unrichtig, wenn behauptet wird, daß die Verantwortlichkeit der Kantone für den Eingang der Beiträge eine unerträgliche finanzielle Belastung bedeute, gegen die sie sich verwehren müßten. Vergessen Sie nicht, daß die Kantone durch die Versicherung im Armenwesen bedeutend entlastet werden und daß sie mit Hilfe der Gemeinden am ehesten in der Lage sind, für den Eingang der Beiträge zu sorgen. Sie haben nach unserem Projekt die Verwaltungskosten zu übernehmen. Diese sind bei rationeller Organisation nicht hoch, sie können in den Gemeinden durch bereits bestehende Amtsstellen eingezogen werden. Die Kantonalbank wird in vielen Fällen um billige Entschädigung die Verwaltung des Fonds und den Kassenverkehr übernehmen können, und weil sie einen schönen Teil des Geldes bei sich selber anlegen wird, so könnte sie sogar diese Verwaltung ohne Entschädigung oder doch billig besorgen. Die Kantone haben weiter Sozialzuschüsse zu leisten. Diese beziffern sich auf einen Viertel dessen, was der Bund leistet. In finanzschwachen Kantonen kann der Bund bis auf 85 % gehen und die Zuschüsse reduzieren sich und gehen bis auf 15 % zurück. Als neue Finanzquelle stehen ihnen die vermehrten Einnahmen aus der Alkoholbelastung zur Verfügung. Wir haben in der Botschaft ausgerechnet, daß es in den nächsten Jahren nicht mehr als etwa 4 Millionen sein werden, die die Kantone im ganzen an Sozialzuschüssen zu zahlen haben werden. Diese 4 Millionen steigen nach und nach im Verlaufe von 15 Jahren auf 6 Millionen,

von dort hinweg kommt dann allerdings eine erhebliche Mehrbelastung in Betracht. Allein die Kantone können sich während 15 Jahren darauf einrichten. Ich habe Ihnen in diesem Saal früher einmal vorgerechnet, wie gering der Prozentsatz, auf die gesamten Einnahmen und Ausgaben der Kantone berechnet, sich darstellen wird. Es ist nun wirklich eine sonderbare Verdankung der Mäßigung, mit der wir an das ganze Problem herantreten, wenn man schließlich dieses Gesetz als ein Abenteuer erklären und dem Volke bange machen will mit den angeblich großen Lasten, die übernommen werden müssen. Es liegt darin zugleich eine Verkenning der sozialen Bedeutung des Erlasses und der Forderungen der Stunde. Wir sind überzeugt, daß der Bund durch die Einnahmen aus Tabak- und Alkoholbelastung die nötigen Mittel aufbringt; das ist in der Botschaft und früher einmal mündlich hier im Saale gesagt worden. Wir sind aber auch überzeugt, daß die Kantone die bescheidenen Zuschüsse, die sie zu leisten haben, ebenfalls aufbringen werden. Es gibt Kreise, die sich in diesen Dingen nicht zu etwas Positivem aufschwingen können und die deshalb alle möglichen Gründe zusammensuchen, um dem Volk klarzumachen, daß unsere Lösung keine gangbare sei. Sie ist tragbar und wohl überlegt; sie ist ein gründlich überdachtes Projekt.

Zum Schluß noch die Beiträge. Die Ansätze von 18 und 12 Fr. für Männer und Frauen sind durchaus annehmbar. Sowohl im Bundesrat als auch in der nationalrätlichen Kommission wurde von Männern, die die landwirtschaftlichen Verhältnisse genau kennen, betont, daß sie tragbar seien. Die Fassung der ursprünglichen bundesrätlichen Vorlage hätte zweifellos erlaubt, Härten zu vermeiden und auch einzelnen Kategorien der Bevölkerung entgegenzukommen, d. h. ihnen mit Rücksicht auf ihr bescheidenes Einkommen die Prämien ganz oder teilweise zu erlassen. Allein es ist nun einmal die Lösung ausgegeben worden, es müsse der Landbevölkerung und speziell der Bevölkerung der Gebirgsgegenden ein besonderes Pfand dafür gegeben werden, daß man sie wirklich entlasten wolle. So kam der Antrag der Subkommission zustande, der von der Minderheit der Kommission aufgenommen worden ist, für die heute Herr Mäder gesprochen hat. Hinter diesem Antrag steht heute tatsächlich die Mehrheit der Kommission. Durch diese Bestimmung wird den Kantonen, in denen ein Bedürfnis dafür besteht, gestattet, mit Bewilligung des Bundesrates territorial eine Prämienreduktion eintreten zu lassen. Ich stelle mir vor, diese werde in Gegenden, die noch nicht zu den schwächsten gehören, einen Sechstel, in solchen, wo es ganz schlimm steht, z. B. in den Walliser und Bündner Bergdörfern einen Drittel betragen. Damit sänke der Beitrag auf 12 Fr. für Männer und 8 Fr. für Frauen bzw. auf 15 Fr. für Männer und 10 Fr. für Frauen. Mir scheint, daß dieser Antrag angenommen werden sollte. Er ist ein Pfand für die ländliche Bevölkerung, daß man ihrer Lage Rechnung tragen will.

Wie sind nun aber die dadurch entstehenden Ausgaben zu verrechnen? Denn daran muß festgehalten werden, daß der gesamte Beitrag in die kantonalen Versicherungskassen einbezahlt wird. Der Weg scheint gegeben zu sein. Vorerst einmal hat der Kanton als solcher den Zuschuß zu übernehmen. Wie wird er ihn decken? Da standen verschiedene Vor-

schläge in Diskussion. Die einen meinten: Der Kanton soll die Ausgabe für die Beitragsreduktion übernehmen und der Bund daran 30 oder 50 % bezahlen. Andere empfahlen — und ihre Meinung hat dann schließlich auch überwogen — der Kanton, der eine solche Prämienherabsetzung eintreten lassen will, könne die Ausgabe, die ihm dadurch entsteht, auf den Sozialzuschüssen, die er zu machen hat, verrechnen. So wird verhindert, daß die Kantone allzu stark belastet werden und dafür gesorgt, daß die Zuschüsse der Öffentlichkeit an die Versicherung in den verfassungsmäßigen Schranken bleibt.

Der vorliegende Antrag der Kommissionsminderheit bringt dann immerhin an diesem Prinzip eine Einschränkung an. Es soll durch die Verrechnung mit der Prämienreduktion nicht mehr als die Hälfte der Sozialzuschüsse in Anspruch genommen werden. Dieser Mittelweg ist unseres Erachtens der richtige. Die vorgeschlagene Bestimmung hat den Vorteil, daß die Kantone einerseits die teilweise Prämienübernahme eintreten lassen, wenn sie wirklich notwendig ist, und andererseits schützt sie vor einem erheblichen Rückgang der Gesamtrente, die auf der Leistung der Versicherungskasse und den Sozialzuschüssen beruht.

Die bescheidene Reduktion des kantonalen Sozialzuschusses wird in Tat und Wahrheit für diejenigen, die die Renten am nötigsten haben, keine fühlbare Schmälerung zur Folge haben. Ich schließe mich also dem Antrag der Kommissionsminderheit an und möchte allen denen, die noch Zweifel haben und die aus gewissen verständlichen Gründen glauben, man hätte ein schönes Prinzip nicht durchbrechen und sich mit der ursprünglichen Vorlage des Bundesrates begnügen sollen, sagen: Gehen Sie mit uns den vorgeschlagenen Mittelweg, wenn Sie das Werk sichern wollen. Würde der Antrag verworfen, so wird man der Land- und speziell der Gebirgsbevölkerung sagen, ein Entgegenkommen hinsichtlich der Höhe der Beitragsreduktion sei nicht verbürgt, sie werde zu stark belastet und die Bundesversammlung habe versagt.

Gewiß ist die Abstufung, territorial vorgenommen, keine ideale Lösung, und es wird selbstverständlich vorkommen, daß verhältnismäßig wohlhabende Leute den Vorteil der Beitragsherabsetzung genießen, während sie die vollen Beiträge bezahlen könnten. Das sind aber vereinzelte Fälle. Man darf auch an die Steuern erinnern, durch die Wohlhabende zugunsten der ärmeren Bevölkerung in Anspruch genommen werden. Die Lösung ist eine lapidare und einfache. Sie ist aber jedenfalls unverhältnismäßig besser und viel eher durchführbar als eine Beitragsherabsetzung, die sich nach den Einkommens- und Vermögensverhältnissen ganzer Volkskreise oder der einzelnen richten müßte. Ich bin deshalb Herrn Mäder dankbar, daß er die Anregung hat fallen lassen, wonach innert einem bestimmten Territorium noch einmal eine Abstufung nach dem Zahlungsvermögen hätte stattfinden müssen.

Ich empfehle Ihnen den Art. 12bis zur Annahme. Zum Schluß möchte ich betonen, daß ich mehr als irgendein anderer mir bewußt bin, daß diese Versicherungsvorlage ihre Schwächen und Mängel hat und kein Ideal darstellt. Sie hat das mit jedem andern Menschenwerk gemeinsam. Sie ist aber das Ergebnis eines genauen und gewissenhaften Studiums. Sie bietet das Mögliche. Die bescheidenen Rentenansätze, die vorgesehen sind, summieren sich schließ-

lich zu einer gewaltigen Leistung, die nach 15—20 Jahren jährlich 180—200 Millionen ausmachen wird. Ein anderer positiver Vorschlag liegt nicht vor. Er wird wiederum versprochen, wahrlich nicht mehr zu früh. Wenn er kommt, werden wir ihn trotz allem, und obwohl schon alle Möglichkeiten erwogen worden sind, nochmals den Sachverständigen unterbreiten, ihn selbst prüfen und unsern Schlußentscheid von dem Ergebnis dieser Untersuchung abhängig machen. Aber dagegen muß ich protestieren, als ob das Projekt nur so leichthin aus dem Aermel geschüttelt worden sei und den Bedürfnissen des Lebens und den finanzpolitischen Verhältnissen der Kantone und des Bundes keine Rechnung trage. Eine Volksversicherung muß einfach sein. Sie muß in großen Zügen geregelt werden, sie wird eine Anzahl von Unebenheiten bringen, aber keine, die ihren Wert beeinträchtigen oder uns veranlassen könnten, von ihr abzugehen. Niemand hat gezeigt, wie man etwas besseres schaffen könnte. Wir Bürgerlichen haben die Pflicht und die Gelegenheit, durch die Schaffung dieses großen Werkes zu zeigen, daß uns das Schicksal der wenig begüterten Klassen, seien es Arbeitnehmer oder Selbständigerwerbende, am Herzen liegt, und daß wir uns diesen Volksteilen so gut und so intensiv annehmen wie irgendeine andere Partei. Wir stehen heute vor der Tatsache, daß die sozialdemokratische Partei, die ursprünglich ihre Hoffnungen höher geschraubt hatte, in sehr verständiger und maßvoller Weise, über die jedermann, der den Kommissionsberatungen beigewohnt hat, sich nur lobend aussprechen kann, mitgewirkt hat und daß sie uns helfen will, ein großes soziales Werk, so wie wir es vorschlagen, auf vernünftiger, solider Basis zu schaffen. Sollten wir die Stunde versäumen und die Bedeutung des Entscheides nicht erkennen? Ich möchte nicht dabei sein. (Beifall.)

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 11. Juni 1930.
Séance de relevée du 11 juin 1930.

Vorsitz — Présidence: M. Graber.

2479. Alters- und Hinterlassenensversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 388 hievor. — Voir page 388 ci-devant.

Art. 12 und 12bis.
(Fortsetzung — Suite)

M. Kuntschen: Je tiens à déclarer d'emblée que je n'entends pas aborder le problème général des assurances sociales remis magistralement en discus-

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1930
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.06.1930
Date	
Data	
Seite	388-401
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 780

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

schläge in Diskussion. Die einen meinten: Der Kanton soll die Ausgabe für die Beitragsreduktion übernehmen und der Bund daran 30 oder 50 % bezahlen. Andere empfahlen — und ihre Meinung hat dann schließlich auch überwogen — der Kanton, der eine solche Prämienherabsetzung eintreten lassen will, könne die Ausgabe, die ihm dadurch entsteht, auf den Sozialzuschüssen, die er zu machen hat, verrechnen. So wird verhindert, daß die Kantone allzu stark belastet werden und dafür gesorgt, daß die Zuschüsse der Öffentlichkeit an die Versicherung in den verfassungsmäßigen Schranken bleibt.

Der vorliegende Antrag der Kommissionsminderheit bringt dann immerhin an diesem Prinzip eine Einschränkung an. Es soll durch die Verrechnung mit der Prämienreduktion nicht mehr als die Hälfte der Sozialzuschüsse in Anspruch genommen werden. Dieser Mittelweg ist unseres Erachtens der richtige. Die vorgeschlagene Bestimmung hat den Vorteil, daß die Kantone einerseits die teilweise Prämienübernahme eintreten lassen, wenn sie wirklich notwendig ist, und andererseits schützt sie vor einem erheblichen Rückgang der Gesamtrente, die auf der Leistung der Versicherungskasse und den Sozialzuschüssen beruht.

Die bescheidene Reduktion des kantonalen Sozialzuschusses wird in Tat und Wahrheit für diejenigen, die die Renten am nötigsten haben, keine fühlbare Schmälerung zur Folge haben. Ich schließe mich also dem Antrag der Kommissionsminderheit an und möchte allen denen, die noch Zweifel haben und die aus gewissen verständlichen Gründen glauben, man hätte ein schönes Prinzip nicht durchbrechen und sich mit der ursprünglichen Vorlage des Bundesrates begnügen sollen, sagen: Gehen Sie mit uns den vorgeschlagenen Mittelweg, wenn Sie das Werk sichern wollen. Würde der Antrag verworfen, so wird man der Land- und speziell der Gebirgsbevölkerung sagen, ein Entgegenkommen hinsichtlich der Höhe der Beitragsreduktion sei nicht verbürgt, sie werde zu stark belastet und die Bundesversammlung habe versagt.

Gewiß ist die Abstufung, territorial vorgenommen, keine ideale Lösung, und es wird selbstverständlich vorkommen, daß verhältnismäßig wohlhabende Leute den Vorteil der Beitragsherabsetzung genießen, während sie die vollen Beiträge bezahlen könnten. Das sind aber vereinzelte Fälle. Man darf auch an die Steuern erinnern, durch die Wohlhabende zugunsten der ärmeren Bevölkerung in Anspruch genommen werden. Die Lösung ist eine lapidare und einfache. Sie ist aber jedenfalls unverhältnismäßig besser und viel eher durchführbar als eine Beitragsherabsetzung, die sich nach den Einkommens- und Vermögensverhältnissen ganzer Volkskreise oder der einzelnen richten müßte. Ich bin deshalb Herrn Mäder dankbar, daß er die Anregung hat fallen lassen, wonach innert einem bestimmten Territorium noch einmal eine Abstufung nach dem Zahlungsvermögen hätte stattfinden müssen.

Ich empfehle Ihnen den Art. 12bis zur Annahme. Zum Schluß möchte ich betonen, daß ich mehr als irgendein anderer mir bewußt bin, daß diese Versicherungsvorlage ihre Schwächen und Mängel hat und kein Ideal darstellt. Sie hat das mit jedem andern Menschenwerk gemeinsam. Sie ist aber das Ergebnis eines genauen und gewissenhaften Studiums. Sie bietet das Mögliche. Die bescheidenen Rentenansätze, die vorgesehen sind, summieren sich schließ-

lich zu einer gewaltigen Leistung, die nach 15—20 Jahren jährlich 180—200 Millionen ausmachen wird. Ein anderer positiver Vorschlag liegt nicht vor. Er wird wiederum versprochen, wahrlich nicht mehr zu früh. Wenn er kommt, werden wir ihn trotz allem, und obwohl schon alle Möglichkeiten erwogen worden sind, nochmals den Sachverständigen unterbreiten, ihn selbst prüfen und unsern Schlußentscheid von dem Ergebnis dieser Untersuchung abhängig machen. Aber dagegen muß ich protestieren, als ob das Projekt nur so leichthin aus dem Aermel geschüttelt worden sei und den Bedürfnissen des Lebens und den finanzpolitischen Verhältnissen der Kantone und des Bundes keine Rechnung trage. Eine Volksversicherung muß einfach sein. Sie muß in großen Zügen geregelt werden, sie wird eine Anzahl von Unebenheiten bringen, aber keine, die ihren Wert beeinträchtigen oder uns veranlassen könnten, von ihr abzugehen. Niemand hat gezeigt, wie man etwas besseres schaffen könnte. Wir Bürgerlichen haben die Pflicht und die Gelegenheit, durch die Schaffung dieses großen Werkes zu zeigen, daß uns das Schicksal der wenig begüterten Klassen, seien es Arbeitnehmer oder Selbständigerwerbende, am Herzen liegt, und daß wir uns diesen Volksteilen so gut und so intensiv annehmen wie irgendeine andere Partei. Wir stehen heute vor der Tatsache, daß die sozialdemokratische Partei, die ursprünglich ihre Hoffnungen höher geschraubt hatte, in sehr verständiger und maßvoller Weise, über die jedermann, der den Kommissionsberatungen beigewohnt hat, sich nur lobend aussprechen kann, mitgewirkt hat und daß sie uns helfen will, ein großes soziales Werk, so wie wir es vorschlagen, auf vernünftiger, solider Basis zu schaffen. Sollten wir die Stunde versäumen und die Bedeutung des Entscheides nicht erkennen? Ich möchte nicht dabei sein. (Beifall.)

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 11. Juni 1930.
Séance de relevée du 11 juin 1930.

Vorsitz — Présidence: M. Graber.

2479. Alters- und Hinterlassenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 388 hievor. — Voir page 388 ci-devant.

Art. 12 und 12bis.
(Fortsetzung — Suite)

M. Kuntschen: Je tiens à déclarer d'emblée que je n'entends pas aborder le problème général des assurances sociales remis magistralement en discus-

sion ce matin. Les principes de base de l'assurance ont été fixés lors de l'adoption du premier chapitre de la loi; et la discussion est passée pour le Conseil national à moins que le Conseil des Etats ne provoque plus tard des divergences. Mais je me permets d'intervenir dans la question ici soulevée, relativement à l'art. 12bis, exclusivement.

Car je me suis employé avec ardeur et ténacité au sein de la commission pour obtenir la réduction, l'abaissement et la modération de la cotisation ou de la prime pour certains milieux de notre pays. Et j'estime qu'il y a là une question de la plus haute importance pour le projet en discussion et pour sa sécurité en cas de referendum.

Il est connu, et il n'est pas contestable, qu'une situation économique spéciale existe dans les régions de montagnes, y compris certaines parties des préalpes, comme aussi dans certaines campagnes écartées du plateau et du Jura sans grand développement économique et sans ressources abondantes.

On m'a signalé sur ce point des régions du Rheintal et du Jura argovien très caractéristiques.

Mais encore, ne se fait-on pas, le plus souvent, une idée, une image assez exacte et assez adéquate de la pénible et dure réalité? Cette fois-ci la campagne pour la votation du 6 avril et le vote qui l'a suivie et l'a terminée si favorablement ont permis de mieux voir ce qui en est. Le contact pris à cette occasion avec les populations a révélé d'une manière quelque peu surprenante comment le projet des assurances sociales apparaissait aux yeux des populations pauvres et mal loties, mal départagées en biens de ce monde.

Des conférenciers — dont le cœur était certes pavé de toutes les bonnes intentions — ont argumenté en faveur de la revision du régime de l'alcool en invoquant et faisant miroiter l'avantage des assurances sociales: moyennant une prime de 18 ou 12 fr., payée à l'âge de 19 ans à celui de 65 ans, elles assureraient aux vieillards, aux veuves et aux orphelins, une rente modeste, mais bienfaisante.

Loin de réussir toujours, ces conférenciers provoquent parfois une violente résistance dans les milieux peu fortunés et ils entraînent dans les communes de montagne tout spécialement des votes négatifs en raison de la cotisation de 30 fr. ou plus par ménage et par an considérée comme un impôt lourd et pesant à ajouter aux charges déjà grandes qui grèvent le paysan montagnard.

Non éduqué à la prévoyance, il ne voyait que la charge, sans son correspectif; et j'ai eu l'occasion d'entendre des magistrats de villages exposer avec quelles peines ils avaient pu obtenir un bon vote affirmatif le 6 avril depuis le moment où l'on avait parlé de faire payer à chacun une prime annuelle de 18 et de 12 fr.

L'assurance, l'appât présenté, devenait subitement un épouvantail redouté, et cette manifestation spontanée et instinctive démontre bien sûrement le taux excessif de la prime proposée pour ces gens-là.

Cela se passait surtout — et cela s'entend et se comprend — dans les régions et milieux de la population où manquent les ressources et tout spécialement l'argent liquide; au sein de ces populations dont la vie frugale et dure a été sondée par les experts de la commission constituée à la suite de la motion Baumberger et dont nous avons reçu les rapports consciencieux, non pas pour les classer dans les dossiers

de nos petits papiers parlementaires, mais bien pour garder en nous le souvenir des faits constatés et pour savoir en tirer à l'occasion des conclusions pratiques.

Et ici je me permets de vous citer quelques lignes du rapport de la commission dont il s'agit: Elles nous dépeignent le manque complet de disponibilités financières dont souffrent profondément quelques-unes de nos vallées alpestres. C'est une très brève citation:

« Nous avons questionné le fonctionnaire chargé d'accompagner la sous-commission IV en Valais sur ce que pouvait dépenser une famille montagnarde de sept à huit individus, par personne et par jour, pour l'alimentation et les vêtements, abstraction faite du propre ravitaillement de la famille en lait, œufs, beurre et fromage. Il indiqua les chiffres de 50 cts. et de 60 cts. de dépenses de ménage par personne et par jour, ce dernier chiffre se rapportant à une famille un peu mieux située. Comme nous lui faisons entendre que cela ne pouvait être exact, il nous répondit par l'exemple ci-après: A raison de 50 cts. par habitant, cela représente, pour une famille de 8 personnes, une dépense annuelle de 1500 fr. en chiffres ronds. Combien croyez-vous qu'il y ait dans nos communes montagnardes de paysans qui, déduction faite de l'intérêt des hypothèques, des impôts et des primes d'assurance, disposent encore d'un revenu net de 1500 fr. en argent comptant? Je n'en pourrais pas citer deux douzaines dans toute cette vallée, dont je connais exactement les conditions. Les rapports qui nous sont parvenus du canton des Grisons signalent une situation analogue. »

Il s'agit là de ces régions où le paysan ne possède souvent pour son exploitation agricole et ses transports que la moitié ou le quart d'un mulet quand il ne doit pas se résoudre à utiliser sa maigre et unique vache comme bête de somme pour descendre du village à la plaine ou pour monter sa famille et son mobilier de misère jusqu'à l'alpage escarpé.

Il y a donc une distinction forcée, et basée sur la réalité, qu'il faut faire entre les diverses populations de notre pays.

Il y a une situation vraie et positive de certaines familles généralement dépourvues de ressources et tout spécialement d'argent liquide.

Pour des raisons qu'il faudrait pouvoir supprimer — mais qui malheureusement existent — il y a des populations qui n'ont pas encore atteint dans leur ensemble un niveau de vie leur permettant de payer la cotisation prévue au projet et qui se sentent angoissées et anxieuses devant cette obligation nouvelle qui les attend.

A l'ordinaire, les communes elles-mêmes sont alors aussi dans l'impuissance financière, dans ces régions moins prospères, composées qu'elles sont de citoyens dénués de ressources et de faible valeur économique.

En Valais, les communes alpestres ont une vraie peine à tenir en présence des dépenses relatives aux routes d'accès qu'il faut construire, aux écoles qu'il faut maintenir, à l'assistance toujours plus ample des ressortissants dépourvus. En sorte que la plupart du temps, tant pour l'individu que pour la commune, la prime du projet est inacceptable et inadmissible.

Qu'en est-il des cantons? Leur sort n'est guère meilleur et ceux dont relève la grande masse des populations besogneuses ont beaucoup de peine à faire face à leurs charges et à équilibrer leur budget.

Je me permets de me référer en passant à la réponse donnée, lors de l'enquête faite en 1929, par le canton du Valais.

Il y est dit entre autres ce qui suit:

« Comme canton montagnoux, avec des conditions difficiles, nous devons compter avec un nombre de primes irrecouvrables dépassant très considérablement la moyenne.

Si la viticulture qui périclité depuis quelques années n'est pas secourue par des moyens appropriés, la situation deviendra intenable (elle l'est déjà en partie).

La grande partie de notre population est atteinte économiquement par cette crise et l'encaissement des primes peut être gravement compromis, ainsi que l'introduction elle-même de l'assurance sociale. L'acceptation de la loi serait, pour ces milieux, une impossibilité. » Et voici la conclusion: « Des primes de 18 et 12 fr. sont trop élevées pour nos conditions d'existence. »

De tout ceci il ressort qu'il faut offrir la possibilité de réduire la prime dans certaines régions du pays; au reste le projet du Conseil fédéral avait déjà entrevu cette inéluctable nécessité.

Pour nous, nous avons tout d'abord cru à la possibilité d'assimiler la situation à celle des caisses-maladies et nous avons proposé à la commission la solution adoptée pour l'assurance-maladie.

Nous proposons le texte suivant: Sans préjudice à la réduction prévue par l'art. 12, al. 2, les cotisations des assurés seront réduites d'un tiers pour les populations qui, dans l'assurance-maladie, ont droit au supplément de montagne. La différence est à la charge de la Confédération. Cela ramenait la cotisation à 12 fr. et à 8 fr. pour les communes de montagne en mettant la différence à la charge de la caisse fédérale.

Mais le procédé des caisses-maladies se heurta à une ligne de résistance. Il n'y avait pas identité de situation: Pour le secours contre la maladie l'accès difficile, les longs chemins, l'éloignement et la distance, les frais de communication avaient motivé le supplément de subside.

Pourtant, la nécessité de secours étant objectivement là, dans le fond — quelle qu'en soit la raison — j'estimais que la législation sur les caisses-maladies pouvait être imitée sans autres. S'il n'y a pas identité, il y a analogie. Peu importe la cause de la situation spéciale, si la nécessité d'un secours est réellement là. Lorsqu'une solution a fait ses preuves, on peut chercher à s'en inspirer.

Cependant la différence de dépenses devant être prise à sa charge, par la Confédération, la non-concordance avec le précepte de l'article constitutionnel fut un obstacle insurmontable à cette manière de faire.

Le reproche de second ordre de ne s'en tenir qu'aux zones de montagnes et de tendre à l'exclusivité, était par contre facile à régler par une révision des secteurs intéressés pour l'assurance-vieillesse et survivants.

Aussi pour rendre le projet constitutionnel et pour le domestiquer à la clause des apports égaux de l'intéressé et de l'Etat, il fut proposé de pratiquer l'amputation des réductions de prime sur la rente à toucher, pendant les 5 premières années.

L'amendement était celui-ci: « La caisse cantonale a le droit d'imputer le moins perçu des cotisations sur le versement des rentes, échelonné sur cinq ans. »

Le calcul d'un exemple, fait par l'expert mathématicien M. Friedli, a donné le résultat suivant:

Exemple: Un homme est assuré à l'âge de 19 ans auprès de l'assurance fédérale. Il paie pendant 47 ans la cotisation de 12 fr. au lieu de 18. A l'âge de 66 ans, le montant de la rente, 200 fr., est réduit pendant 5 ans:

a) en tenant compte des intérêts à 4 % de 150 fr., il ne touchera que 50 fr. pendant 5 ans;

b) en ne tenant pas compte des intérêts de 56 fr., il ne touchera que 144 fr. pendant 5 ans.

Une solution, en tenant compte des intérêts, est évidemment inadmissible. La rente serait dérisoire pendant 5 ans et le bénéficiaire n'aurait presque pas de profit à l'ajournement effectué.

En ne tenant pas compte des intérêts, les avantages de ce système se présentaient comme suit:

a) les intérêts de la tranche retardée seraient gagnés et cela constituerait un gain important;

b) les personnes n'arrivant pas, à l'échéance de la rente auraient moins payé pendant leur vie, ce qui déchargerait la famille;

c) l'embarras de se procurer le numéraire serait grandement diminué et facilité;

d) celui qui viendrait à mourir pendant les cinq ans de la rente bénéficierait de l'imputation encore ajournée, puisque la rente de 144 fr. est tout de même supérieure à la rente réduite d'un tiers (133 fr.) selon le projet fédéral;

e) la rente ne serait une rente réduite que pendant une période de 65 à 70 ans, période où souvent le montagnard plus robuste et plus fort peut encore travailler un peu.

Il fut fait résistance à cette solution, à son tour. Le système était trop compliqué; les caisses cantonales ne pouvaient pas sans danger supporter le moins-perçu momentané.

Mais ce débat, et toutes ces tentatives en faveur d'une solution d'allègement, engageait le Département des assurances sociales à présenter à une sous-commission trois variantes intéressantes:

La première comportait une réduction complète et proportionnelle de la rente, correspondant strictement à la réduction de la prime.

La seconde prévoyait une réduction mitigée et limitée à un chiffre que l'on ne pouvait pas dépasser.

La troisième variante ne prévoyait aucune réduction. Elle prévoyait le service de la rente complète en mettant à la charge de la Confédération la moitié de la dépense.

Ces variantes étaient toutes constitutionnelles — cela va sans dire — puisqu'elles étaient présentées par le département lui-même.

En principe, nous étions opposés à toute réduction de la rente parce qu'elle est bien minime et par trop juste même pour les régions peu prospères.

Il ne faut pas oublier que dans les régions où le niveau de la vie est meilleur, elle n'est qu'un appoint: les intéressés la jugeraient absolument insuffisante sans l'assurance complémentaire et les travailleurs y bénéficieraient déjà heureusement — d'autres œuvres sociales.

Dans les régions dont nous parlons, par contre, l'assurance complémentaire ne peut pas être envisagée pour le moment. Il n'y aura en tout et pour tout que l'assurance fédérale. De là moult raisons de ne pas y toucher.

Malgré ce sentiment de la modicité et, partant, de l'intangibilité de la rente, après avoir préconisé la deuxième solution, maintenant la rente intacte, nous nous sommes ralliés à la solution moyenne (réduction mitigée de la rente) pour obtenir un accord avec nos collègues de la sous-commission. Cet accord parfait, trop éphémère, n'a pas tenu devant la commission plénière, mais cette solution est devenue l'art. 12bis proposé par la minorité. Elle a été développée et exposée par mon collègue M. Maeder et pourrait être adoptée sans aucun inconvénient.

Nous l'avons admise parce que la réduction de la rente sera minime. M. le Dr Giorgio, l'ayant calculée pour le Valais, parlait d'une réduction de 18 à 20 fr. par an pour ce canton. Et ce calcul peut être certainement généralisé à peu de chose près. Nous l'avons acceptée aussi pour chercher à réaliser une entente à nos yeux, nécessaire, au sein de la commission.

D'autre part, mû par les mêmes considérations, j'ai appuyé la proposition de mon collègue M. Gadiant à l'art. 13 pour la prise en charge plus large et plus généreuse des cotisations des assurés dans la gêne pour la bourse fédérale.

Il s'agit ici — bien que dans un autre ordre d'idées — de secourir les faibles, d'aider les besogneux qui ne le sont pas par leur faute, d'harmoniser mieux le projet dans son aide envers les déshérités de ce monde.

Tout ceci, Messieurs, montre qu'il y a quelque chose à faire dans le sens recherché et que la proposition présentée est un minimum de concession indispensable à accorder aux populations dépourvues de moyens financiers.

Sans cette facilité, l'œuvre de l'assurance, qui doit être une œuvre de secours et d'entraide, un bienfait pour tous, sera et restera une œuvre déprimante et écrasante pour certains.

Il faut faciliter cette réduction nécessaire des primes pour des groupes d'assurés et cela à tout prix.

Vous aurez ainsi égard à des populations dignes de sympathie et d'appui et l'assurance méritera alors son nom de « populaire ».

Jusqu'à maintenant l'Etat a accordé sous le nom de politique sociale, un précieux appui aux populations ouvrières. Et c'est très bien. Le niveau de vie de l'ouvrier suisse peut être qualifié de favorable et l'ouvrier étranger le lui envie parfois. Nous sommes les premiers à nous en féliciter.

Par contre, une autre catégorie de la population n'a pas fait l'objet d'autant de sollicitude. Nous avons aujourd'hui une excellente occasion de mettre en application l'esprit de la motion Baumberger, qui cherche à rétablir un peu l'équilibre rompu par les circonstances et les conditions naturelles de la vie.

Pensons aux paysans des régions montagneuses et des régions écartées. Leur vie est faite d'un travail qui ne donne qu'un rendement insuffisant. On les voit subsister courageusement, sans pouvoir s'assurer, pour le plus grand nombre, un niveau de vie digne et convenable.

C'est vers eux que doit se tourner maintenant la sollicitude des pouvoirs publics. Les assurances sociales peuvent leur apporter véritablement aide et appui, à la condition de ne leur imposer qu'une charge acceptable et proportionnée à leur faible force économique.

Ce serait, me semble-t-il, un des arguments les plus décisifs en faveur des assurances sociales que de les

voir aider et secourir, sans les surcharger, ces populations dont les besoins et la faiblesse résignée appellent réellement une protection équitable et justifiée.

C'est pourquoi je vous prie, Messieurs, d'accueillir favorablement la solution figurant sous l'art. 12bis parmi les propositions qui vous ont été remises et de voter le texte de cet article, défendu par une minorité qui n'est qu'une minorité d'occasion puisqu'aussi bien, dans une nombreuse commission, elle n'a été minoritaire que pour une seule voix.

Gadiant: Kommissionen und ihre Vorschläge erfreuen sich in unserm Rat eines sehr großen Zutrauens. Man möchte oft wünschen, daß dieses fast unbegrenzte Vertrauen nicht vorhanden wäre, denn es ist in erster Linie an der so oft konstatierten und kritisierten Interesselosigkeit bei den Plenarverhandlungen schuld. Dieses Zutrauen zu den Kommissionen ist schuld daran, daß Abänderungsanträge, die nachträglich gestellt werden, so wenig Aussicht haben, durchzudringen.

Trotz dieser wenig erfreulichen Perspektive sehe ich mich veranlaßt, Ihnen eine Abänderung zu beantragen und zu empfehlen, denn wir stehen vor äußerst wichtigen Entscheiden, und da wir keine zweite Lesung kennen und der Ständerat möglicherweise dem Antrag der Kommissionsminderheit zustimmen könnte, ist es nicht ausgeschlossen, daß Bestimmungen ins Gesetz hineinkommen, die sich kaum rechtfertigen ließen.

Alle Anzeichen sprechen ja dafür, daß das Referendum ergriffen wird, und da ist es meines Erachtens nötig, nicht bloß der Linie des geringsten Widerstandes zu folgen, sondern sich vor allem vor Bestimmungen zu hüten, die Ungerechtigkeit im Gefolge haben, die der einfache Bürger nicht mehr verstehen und nicht mehr begreifen kann.

Diesen Einwand muß man erheben gegen den Antrag der Kommissionsminderheit zu Art. 12bis. Nach diesem Antrag soll die Prämie reduziert werden innerhalb eines Kantons für ganze Gebietsteile, aber nur für solche. Macht also ein Kanton von diesem Artikel Gebrauch, so ist er gezwungen, sämtlichen Bewohnern dieser Gebietsteile die Prämie zu reduzieren. Das führt zu Ungerechtigkeiten. Wenn z. B. der Kanton Bern den Bergbauern im Oberland, im Hasli- oder Lauterbrunnental die Prämie herabsetzen will, ist er gezwungen, und verpflichtet, auch den Hoteliers und Aerzten die Prämie herabzusetzen, Leuten, die vielleicht ein Einkommen von 10 und 20,000 Fr. haben. Dadurch entsteht aber nicht nur eine Ungleichheit in bezug auf die Entrichtung der Prämien, sondern auch nach einer andern Richtung. Der Bauer des Seelandes oder der Arbeiter in Biel und Bern trägt an den Folgen dieser Reduktion mit, die man auf der andern Seite zugestanden hat, indem die verfügbaren Mittel des Kantons für Sozialzuschüsse eben um diesen Prämienausfall kleiner geworden sind. Man vergesse nicht, daß ein persönlicher, individueller Ausgleich nicht möglich ist, daß man nicht demjenigen, dem man die Prämie reduziert, gleichzeitig auch die Rente reduzieren kann, sondern die Reduktion erfolgt auf der ganzen Linie.

Nun wendet man ein, daß sich dieser Ausfall ausgleiche. Das stimmt für einen größern Kanton. Wenn z. B. in einem größern Kanton für einen kleinen Volksteil die Prämien reduziert werden, so macht das bei den Renten für die Gesamtbevölkerung dieses

Kantons einen kleinen Ausfall aus. Gerade die Kantone aber, denen man helfen will, die kleinen Bergkantone werden dadurch betroffen, denn wenn man dort dem Großteil die Prämie herabsetzt, fehlen am Ende die Mittel, die zur Verfügung stehen sollten. Man wende auch nicht ein, daß die Renten ohnehin schon abgestuft sind. Wie Sie wissen, ist neben der Grundrente von 200 Fr. im Beharrungszustand ein Sozialzuschuß vorgesehen, der individuell abgestuft wird. Bei einer Regelung, wie sie der Antrag der Kommissionsminderheit vorsieht, kommt es dann effektiv darauf hinaus, daß zwei Bezugsberechtigte in gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen in zwei verschiedenen Kantonen eine ungleich hohe Rente beanspruchen können und auch bekommen. Das aber ist Klassen- und nicht mehr Volksversicherung.

Diese Bedenken gelten nicht etwa bloß für die Landwirtschaft oder die Bergkantone. Wenn z. B. eine neue Krise über die Uhrenindustrie hereinbricht und wenn der Kanton Bern für die von der Krise betroffenen Uhrenarbeiter die Prämie reduzieren möchte, dann kann er dies nur für das ganze Gebiet tun, und innerhalb dieses Gebietes nur so, daß er die Prämie auch für die dort ansässigen Fabrikdirektoren reduziert, wobei wieder die andern die Konsequenzen zu tragen haben.

Ich kann mir nicht vorstellen, daß solche Bestimmungen in einer Abstimmungscampagne dazu angehtan sind, dem Gesetz Freunde zu werben. Schließlich ist aber noch auf eine weitere Ungerechtigkeit einer solchen Regelung hinzuweisen. Es kann einer jahrelang, vielleicht vom 20. bis zum 50. Jahr die volle Prämie bezahlen. Dann wird infolge einer Krise für sein Gebiet die Prämie herabgesetzt und damit automatisch auch die Rente. Derjenige, der während der ganzen Zeit die volle Prämie bezahlt hat, wird mit den andern an den Renten gekürzt. Ich glaube daher, es sei bedenklich und gefährlich, derartige Bestimmungen ins Gesetz aufzunehmen. Nun hat Herr Dr. Mäder, der heute diesen Antrag verteidigte, seinerzeit selbst in unserer Kommission in überzeugender Weise dargetan, daß eine solche Regelung wie sie Art. 12 bis darstellt, unmöglich sei. Er hat Beispiele angeführt, hat dann aber unter dem Druck der Verhältnisse schließlich nachgegeben, es ist ihm gegangen wie im «Fischer»: «Halb zog man ihn, halb sank er hin, da war's um ihn gescheh'n».

Neben diesen Bedenken erhebt sich aber ein solches prinzipieller Natur sowohl gegen den Vorschlag der Kommissionsminderheit wie gegen denjenigen des Bundesrates. Beide Vorschläge sehen nämlich eine Reduktion der Rente vor. Ich bin der vollendeten Ueberzeugung, daß die kleine Reduktion der Prämie dadurch zu teuer erkauft werden muß und daß man denjenigen Bevölkerungskreisen, denen man mit einer solchen Bestimmung zu helfen beabsichtigt, in Wirklichkeit ein Danaer-Geschenk macht. Denn eine ganze Reihe von Ueberlegungen sprechen gegen eine weitere Reduktion der vorgesehenen Renten.

Einmal ist daran zu erinnern, wie weit die Hoffnungen bereits heruntergeschraubt werden mußten, wieviel man vor 10 und 5 Jahren noch versprochen und in Aussicht genommen hat. Es ist weiter daran zu denken, daß nicht nur die Altersrente reduziert wird, sondern daß automatisch damit auch die Waisen- und Witwenrenten weitersinken. Es ist ferner nicht zu übersehen, daß gerade für die Uebergangszeit, d. h.

für die nächsten 18 Jahre die Leistungen der Versicherung ohnehin außerordentlich bescheiden sind. Der Maximalbeitrag, den in den nächsten 18 Jahren ein bedürftiger Greis bekommen kann, beträgt 275 Fr., die maximale Waisenrente für alle 18 Jahre beträgt ganze 68 Fr. Schließlich ist auch nicht zu übersehen, daß der Geldwert sicher auch weiterhin sinken wird, daß im Jahre 1948 100 Fr. eben nicht mehr den gleichen Wert haben werden wie heute.

Wer kann angesichts dieser Erwägungen eine Reduktion dieser an sich schon bescheidenen Renten und Leistungen noch verantworten? Man hat die abgestufte Rente, d. h. die kleinere Rente für die ländlichen Gegenden und besonders für die bäuerliche Bevölkerung zu rechtfertigen gesucht mit dem Hinweis auf die billigere Lebenshaltung dieser Kreise. Ich glaube, an sich schon stimme die Behauptung in dieser Form nicht. Vor allem besteht aber auch ein Widerspruch, wenn man auf der einen Seite eine Reduktion von einem Drittel oder gar nur einem Sechstel als notwendige und spürbare Erleichterung bezeichnet, aber auf der andern Seite erklärt, eine Reduktion der Rente von 20, 30 oder 40 Fr. spiele für diese Kreise keine Rolle. Eine Abstufung der Rente nach der Höhe der Lebenshaltungskosten in einzelnen Gegenden wäre meines Erachtens nur dann gerechtfertigt, wenn die Rente in einer Höhe ausgerichtet werden könnte, daß sie für den Lebensunterhalt genüge. Das ist ja keineswegs der Fall. Es handelt sich um einen bescheidenen Beitrag an die Kosten des Lebensunterhaltes. Und schließlich ist dann doch darauf hinzuweisen, daß wir gerade in diesen ländlichen Gegenden und gerade im Gebirge mehr alte Leute haben, die ausschließlich auf diese Rente angewiesen sind, als das in Industrie- und städtischen Verhältnissen der Fall ist, daß gerade in diesen Kreisen eben vielfach das nötige Kleingeld fehlte, um eine private Versicherung abzuschließen, und daß für die meisten dieser Leute die Rente aus der Altersversicherung die einzige Altersbeihilfe ist. Wenn man nun zugesteht, daß es Kreise gibt, für die diese Prämien von 12 und 18 Fr. zu hoch sind, so liegt eben gerade darin der Beweis, daß auf der andern Seite die bescheidenen Leistungen nicht noch weiter reduziert werden sollten.

Vor allem aber scheint mir, und das ist wohl das gewichtigste Argument, daß man mit vollem Rechte die Einheitlichkeit und Einfachheit der Vorlage als Perle des Gesetzes gerühmt hat. Und nun sind wir im Begriffe, diese Einheitlichkeit und Einfachheit des Gesetzes zu verlassen und zu verkaufen.

Ich habe mir daher gestattet, einen Eventualantrag einzureichen als Gegenvorschlag zum Antrag der Kommissionsminderheit. Dieser Antrag ermöglicht es nicht bloß, für ganze Gebiete, sondern für bestimmte Volksteile oder Volkskreise unter besonderen Bedingungen die Prämien zu reduzieren. Nicht ohne Grund und nicht ohne Berechtigung wendet man ein, daß diese Abgrenzung gewisse Schwierigkeiten mit sich bringe. Wir geben das ohne weiteres zu. Allein wir haben bereits einen Artikel 13, wo die gleichen Schwierigkeiten auch zu überwinden sind, indem auch Art. 13 eine individuelle Behandlung verlangt, weil er ja vorschreibt, daß die Kantone festzusetzen haben, unter welchen Bedingungen ganz oder teilweise Prämien von bedürftigen Beitragspflichtigen übernommen werden sollen.

Ein zweiter Unterschied meines Antrages gegenüber demjenigen der Kommissionsminderheit und des Bundesrates besteht darin, daß ich diese Reduktion auf die Uebergangszeit beschränken möchte. Mir scheint nämlich eine solche Reduktion der Prämien für die Uebergangszeit in zweifacher Hinsicht begründet, innerlich gerechtfertigt zu sein. Einmal handelt es sich darum, gerade in ländlichen Gebieten unser Volk an die Versicherung und den Versicherungsgedanken zu gewöhnen, und das Aufbringen der Prämien wird im Anfang ohnehin schwieriger sein als später. Sodann ist nicht zu vergessen, daß während dieser Uebergangszeit die Leistungen der Versicherung gering sind, während die Beiträge der Mitglieder in der vollen Höhe vom ersten Jahre an entrichtet werden müssen. Die Leistungen der Versicherung kommen ja im wesentlichen in diesen ersten 18 Jahren nur Bedürftigen zugute; es wird überhaupt keine eigentliche Rente ausbezahlt. Durch diese Beschränkung auf die Uebergangszeit erreichen wir aber den einen großen Vorteil: Wir müssen diesen Ausfall der Prämien nicht verrechnen mit den Renten; wir sind nicht gezwungen, die Renten herabzusetzen; denn der Ausfall, den in diesem Falle die Kantone und der Bund zu tragen haben, ist nicht unverhältnismäßig hoch. Man berechnet im Bundesamt für Sozialversicherung den Totalausfall auf rund 1,5 Millionen. Nach Antrag der Kommissionsminderheit müßte die Hälfte davon, also 750,000 Fr., durch den Bund und die Kantone getragen werden. Nach meinem Antrag entstünde also für die Kantone und den Bund zusammen auf Grund dieser Berechnung eine Mehrbelastung von weitem 750,000 Fr. Nun wendet man ein, daß man möglicherweise dadurch in Konflikt gerate mit dem Verfassungsartikel, daß man diesen Verfassungsartikel verletze oder wenigstens ritze. Herr Dr. Giorgio hat ausdrücklich darauf hingewiesen, daß auch diese 750,000 Fr. noch hineingehen in die vorgeschriebenen maximalen 50% des Verfassungsartikels. Wenn man übrigens daran denkt, daß die Versicherung schon in der Uebergangszeit über 60 Millionen, im Beharrungszustande 180—200 Millionen erfordert, so wird man erkennen, wie schwierig es übrigens ist, bis auf einige tausend Franken genau festzustellen, wo nun die Verfassung noch respektiert oder ob und wie tief sie geritzt werde.

Man hat ferner Bedenken geäußert nach der Richtung, daß die Kantone vielleicht zu weitherzigen Gebrauch von einer solchen Bestimmung machen könnten. Ich habe da keine Angst; ganz im Gegenteil. Wenn der Kanton und die Gemeinde gezwungen werden, einen Teil des Ausfalles selber zu übernehmen, so wird es eben schwierig sein, in manchen Kantonen überhaupt von der Bestimmung Gebrauch zu machen. Und übrigens heißt es ja ausdrücklich, daß die Kantone nur mit Bewilligung des Bundesrates solche Bestimmungen aufstellen können. Es sind also die nötigen Kautelen vorhanden.

Weiter erhebt man noch einen Einwand, daß nämlich die Kantone, besonders die finanzschwachen, durch diesen Antrag stärker belastet werden als nach dem Kommissionsantrag. Ich möchte darauf hinweisen, daß der Schlußsatz des Antrages lautet: «Der Bund leistet einen Beitrag, der im Ganzen 50% nicht übersteigen darf.» Es besteht also, wie beim Art. 13, in unserem Vorschlag die Möglichkeit, gegenüber den finanzschwachen Kantonen weiter

zu gehen, z. B., auf 75%, sodaß die effektive Belastung dann doch nicht höher ist als beim Antrag der Kommissionsminderheit.

Endlich erhebt man noch einen Einwand gegen diesen Vorschlag, nur für die Uebergangszeit die Prämie zu reduzieren. Man erklärt, auch nach dem Jahre 1948 seien die Verhältnisse in den Bergkantonen noch schlecht. Ich möchte das nicht bestreiten. Allein ich glaube, wir wollen doch nicht in allem klüger sein als die Generation, die nach uns kommt; wir wollen ihr auch noch etwas überlassen und nicht vergessen, daß voraussichtlich z. B. das Lohnniveau sich weiterhin nach oben entwickeln wird, daß die Prämien vielleicht in 20 Jahren doch etwas leichter aufzubringen sein werden als heute. Vor allem aber glaube ich, wenn wir heute schon für die Zeit nach 1948 die Prämien reduzieren und dadurch die Leistungen schon vom Inkrafttreten an für weitere Kreise ebenfalls herabsetzen müssen, dadurch die Pfeife ganz sicher zu teuer erkauft ist.

Aus diesem Grunde glaube ich Ihnen empfehlen zu sollen, den Antrag der Kommissionsminderheit abzulehnen. Wenn Sie glauben, daß die Art. 12 und 13 der bundesrätlichen Vorlage nicht genügen — ich teile diese Auffassung nämlich nicht — dann möchte ich Ihnen vorschlagen, den Antrag der Kommissionsminderheit zu ersetzen durch meinen Antrag, wie er Ihnen ausgeteilt wurde.

Schneider: Die scharfe Abrechnung, die heute morgen Herr Bundesrat Schultheß mit den Saboteuren der Altersversicherung vorgenommen hat, war sehr erfreulich, und es gelüstet mich eigentlich, hier mitzutun, umsomehr, als aus den gleichen Kreisen auch der Kampf gegen die Ergänzungsversicherung, auf die wir außerordentlich großen Wert legen, geführt wird. Dagegen möchte ich mich beschränken, in diesem Zusammenhang über die Artikel 12 und 12bis zu sprechen.

Immerhin sehe ich mich doch gezwungen, eine Bemerkung zu den Ausführungen des Herrn Bundesrat Schultheß zu machen, soweit sie sich auf die Frage bezogen haben: Deckungsverfahren oder Umlageverfahren. Herr Bundesrat Schultheß hat sehr deutlich gegen das Deckungsverfahren gesprochen. Ich bin aber überzeugt, daß er dabei nur das System für die Bundesversicherung meinte, denn Schlüsse in bezug auf die kantonale Ergänzungsversicherung können daraus nicht gezogen werden, weil ja schließlich im Art. 29, lit. e, der Bundesrat selbst mit der Kommission beantragt, es sei unter Umständen den Kantonen für die Ergänzungsversicherung das Deckungsverfahren vorzuschreiben. Weil die Ausführungen des Herrn Bundesrat Schultheß in dieser Beziehung vielleicht falsch aufgefaßt werden konnten, sah ich mich veranlaßt, diese Bemerkung zu machen.

Nun der Art. 12. Da stehen wir grundsätzlich auf dem Standpunkt, daß die Fassung des Bundesrates für Art. 12, und zwar nur der erste Teil, genügen würde. Dort werden die Prämien festgesetzt. Wenn wir dazu gekommen sind, in der Kommission gegenüber den verschiedenen Abänderungsanträgen zu beantragen, es sei die ursprüngliche bundesrätliche Fassung aufzunehmen, also auch der zweite Abschnitt, dann aus dem Grunde, weil wir schließlich das kleinere Uebel vorgezogen haben. Man hat in der Öffentlichkeit, hier im Rate und in der Kommission immer dar-

auf hingewiesen, daß die großen Vorzüge dieses Gesetzes in der Einfachheit liegen. Hingegen ist man dann im Verlaufe der Beratungen in der Kommission dazu gekommen, einen Einbruch in dieses System zu beantragen, das auf der Grundlage der Volksversicherung beruht, und zwar einen Einbruch in der Richtung der Klassenversicherung. Denn was die Minderheit und mit ihr die Subkommission hier vorschlägt, ist eigentlich im Grunde genommen nicht nur eine Reduktion der Prämien für bestimmte Territorien, sondern gleichzeitig auch eine Herabsetzung der Leistungen, mit andern Worten: Wir schaffen zwei Kategorien von Versicherten. Das ist die praktische Folge der Annahme des Art. 12bis. Nun könnte man schließlich der Mehrheit der Kommission vorwerfen, daß ihr Antrag, nämlich die ursprüngliche bundesrätliche Vorlage in gleicher Weise verschiedene Kategorien schaffe. Das trifft bis zu einem gewissen Grade zu. Ich habe bereits darauf aufmerksam gemacht, daß wir den Streichungsantrag für den zweiten Abschnitt nicht stellen, weil unter Umständen dadurch große Kreise der Bevölkerung zu Gegnern der Vorlage würden. Grundsätzlich aber wäre es bedeutend besser, weil es dem ganzen System entspricht.

Was hingegen die Kommissionsminderheit will, ist eine weitere Durchbrechung, ein weiterer Schritt auf der schiefen Ebene, auf der man bereits angekommen ist. Deswegen sind wir dagegen. Durch den Antrag der Kommissionsminderheit würden aber auch Ungerechtigkeiten geschaffen. Ein Versicherter, der sein ganzes Leben in einer städtischen Gemeinde niedergelassen war und der dort die vollen Prämien fast bis zur Genußberechtigung bezahlt hat — er ist vielleicht ursprünglich vom Lande in die Stadt gekommen — hat unter Umständen das Bedürfnis im Alter in seine Heimat zurückzukehren. Kommt er dann in ein Gebiet, das nach Art. 12bis, nach Antrag der Minderheit behandelt worden ist, dann würde ihm nur die reduzierte Rente ausbezahlt, trotzdem er sein ganzes Leben lang die volle Prämie entrichtete. Das wäre eine Ungerechtigkeit, und deswegen ist dieser Antrag zu bekämpfen. Die Möglichkeit, daß Ungerechtigkeiten in den einzelnen Kantonen in Erscheinung treten, besteht eben nach diesem Antrag.

Ich will nicht wiederholen, was Herr Dr. Gadiant im ersten Teil seiner Ausführungen sehr zutreffend gesagt hat. Herr Bundesrat Schultheß erklärte heute morgen, man solle der Minderheit zustimmen, damit den Gegnern keine Handhabe geboten werde, das Gesetz zu bekämpfen. Jene Leute, die sich heute als Gegner der Versicherung bezeichnen, werden, dieser Ueberzeugung bin ich, durch derartige Konzessionen nicht gewonnen werden. Es ist gar nicht notwendig, solche Konzessionen zu machen. Wir brauchen schließlich nicht bäuerlicher zu sein als die Bauern. Wir haben feststellen können, daß in der Kommission sehr prominente Bauernvertreter zur Mehrheit gestimmt haben und daß sogar Herr Oehninger dazu gekommen ist, zu beantragen, der bundesrätlichen Fassung zuzustimmen, dagegen den zweiten Abschnitt zu streichen, weil er sagte, wer 18 Fr. Prämie nicht bezahlen könne, der bringe auch 15 Fr. nicht auf. Es sei keine Entlastung, und deswegen sei es gescheiter ganz darauf zu verzichten. Sie sehen, daß bei der Minderheit nur ein Vertreter der Bauernschaft

ist und daß Herr Dr. Gadiant als Vertreter der Gebirgsbevölkerung auch nicht auf dem Standpunkte steht, diese Konzession sollte gemacht werden.

Aus allen diesen Gründen halte ich es für bedeutend besser, wenn wir diesen Einbruch in die Vorlage nicht machen, sondern der bundesrätlichen Fassung zustimmen. Art. 13 bietet die Handhabe, allen Bedürftigen die notwendige Reduktion an den Prämien zu gewähren, die vielleicht bis zur Bezahlung der vollen Prämie durch die Kantone gehen könnte. Das scheint uns das richtige zu sein. Die Vorschriften und Vorschläge, wie sie jetzt von der Minderheit gemacht werden, sind nicht akzeptabel.

Deswegen und mit Rücksicht auf die Gründe, die Herr Dr. Gadiant angeführt hat, bitte ich Sie, für die Vorlage der Mehrheit zu stimmen.

Bossi: Die Herren Kollegen Mäder und Kuntschen haben in erschöpfender Weise den Antrag der Minderheit der Kommission auseinandergesetzt. Herr Bundesrat Schultheß und Herr Kommissionspräsident Mächler haben sich diesem Antrag angeschlossen, und ich hätte infolge dessen auf das Wort verzichten können, wenn nicht die Herren Dr. Gadiant und Schneider wieder andere Anträge zur Annahme empfehlen, was mich veranlaßt, als Unterzeichner des Minderheitsantrages noch einige Worte anzubringen.

Nach Herrn Schneider bedeutet der Minderheitsantrag eigentlich einen Einbruch in das ganze System. Dem halte ich entgegen, daß der Antrag des Herrn Vorredners (**Schneider:** Von der Mehrheit der Kommission), . . . entschuldigen Sie, effektiv entspricht unser Antrag den Intentionen der Mehrheit . . ., daß der Antrag, den die sogenannte Kommissionsmehrheit aufgenommen hat, bereits einen Einbruch in dem Sinn bedeutet, daß es den Kantonen gestattet sein soll, die Beiträge bis zu einem Sechstel zu übernehmen. Der Unterschied liegt nur darin, daß von seite der sogenannten Kommissionsminderheit ein Drittel statt ein Sechstel von den Kantonen soll übernommen werden können, und daß, anstatt wie es ursprünglich vorgesehen war, nur der ganze Kanton dieses Privilegium haben soll, auch einzelne kleinere Gebiete aus dem betreffenden Kanton herausgenommen werden können. Ein neuer Einbruch findet durch den Antrag der Kommissionsminderheit somit nicht statt, denn dieser Einbruch ist schon früher erfolgt.

Wenn man überhaupt diese Bestimmung als Privilegium und als ein Entgegenkommen gegenüber den einzelnen Kantonen auffassen will, so muß man umgekehrt die Möglichkeit geben, auch nur gewisse Gebiete zu berücksichtigen. Es geht durchaus nicht an, zu bestimmen, daß entweder der ganze Kanton so behandelt oder überhaupt nichts gemacht werden soll. Die Annahme des Antrages der Kommissionsmehrheit schafft eine wertlose Bestimmung. Denn kein einziger Kanton würde dazu gebracht werden können, daß er einen Sechstel oder einen Drittel für das ganze Gebiet zu übernehmen habe. Das sollte nach meiner Auffassung den Kantonen überlassen werden, ob und welche einzelne Gebiete sie herausnehmen wollen.

Mit Herrn Mäder und Kuntschen und anderen Rednern bin ich der Meinung, daß, wenn überhaupt entgegengekommen werden soll, das in erster Linie gegenüber den Gebirgskantonen zu geschehen hat und daß man den Kantonen die Möglichkeit geben soll,

eventuell nicht bloß bis auf einen Sechstel, sondern bis auf einen Drittel zu gehen, zur Entlastung der betreffenden Gebiete.

Die Herren Gadiant und Schneider haben in der Frage der Reduktion der Rente viel Wesens daraus gemacht, daß die einzelnen Leute auf diese Weise bedeutend weniger Renten bekämen als wenn der ursprüngliche Antrag des Bundesrates angenommen würde. Ich verweise darauf, daß die einzelnen Kantone nach Art. 24, Ziff. 2, die Sozialzuschüsse um den Betrag der Uebernahme, d. h. um einen Sechstel oder einen Drittel kürzen können. Aber der einzelne Kanton darf nicht mehr als die Hälfte des vorgesehenen Anteiles reduzieren, d. h. nicht mehr als 10 %. Beträgt der Sozialzuschuß 300 Fr., so bedeutet das für den einzelnen Rentenbezüger im Maximum einen Abzug von 30 Fr. unter der Voraussetzung, daß für den ganzen Kanton eine entsprechende Reduktion von einem Drittel stattfindet. Sie werden aber zugeben, daß kein Kanton diese Bestimmung für das ganze Gebiet aufnehmen wird. Infolgedessen wird der Abzug 10 Fr. höchstens 15 oder 20 Fr. betragen. Somit wäre der Abzug vom Sozialzuschuß von 300 Fr. 10—20 Fr. und der einzelne Rentenbezüger würde statt 300 Fr. 280 oder 290 Fr. bekommen, ganz abgesehen davon, daß die Bedürftigen sowieso voll ausbezahlt würden.

Im übrigen verweise ich, entgegen Herrn Schneider, darauf, daß z. B. Herr Gnägi, der doch auch ein Bauernvertreter ist, auf unserem Boden steht und daß auch nach seiner Auffassung die Leute aus der Landwirtschaft, besonders in den Gebirgsgegenden, lieber eine etwas kleinere Prämie bezahlen und sich damit abfinden, daß dann auch die Rente etwas kleiner ausfällt.

Herr Dr. Gadiant hat dem Antrag der Minderheit gegenüber den ursprünglichen Antrag des Herrn Kollegen Mäder aufgenommen, der dahinging, anstatt den einzelnen Kantonen die Möglichkeit zu geben, nur für einzelne Gebiete diese Ermäßigung eintreten zu lassen, daß es heißen solle: «entweder Gebiete oder Volkskreise». Die Kantone sollen es in der Hand haben, entweder gewisse Gegenden einzubeziehen oder aber entsprechend den Einkommens- und Vermögensverhältnissen abzustufen. Dieser Gedanke, das ist ohne weiteres zuzugeben, wäre in der Tat, wenn er in der Praxis richtig durchgeführt werden könnte, idealer als der Vorschlag der Kommissionsminderheit. Dagegen haben wir gefunden, daß es der Einfachheit halber vielleicht besser sei, dem Antrag, wie er seinerzeit von der Subkommission und vom Departement ausgearbeitet worden ist, beizupflichten, besonders weil heute die Sachlage so ist, daß Herr Bundesrat Schultheß und auch der Herr Kommissionspräsident dieser Fassung den Vorzug geben.

Herr Dr. Gadiant hat seinem Antrag noch die Bestimmung beigefügt, daß diese Möglichkeit für die einzelnen Kantone nur 15 Jahre dauern soll, also nur für die Uebergangszeit. Ich begreife Herrn Dr. Gadiant nicht recht, warum er nur die 15 Jahre vorsehen will. Es heißt im betreffenden Artikel ausdrücklich: «Die Kantone können diese Bestimmungen einführen.» Sie können also entweder einen Sechstel oder einen Drittel übernehmen. Es ist gar nicht nötig, daß die Zeit von 15 Jahren in dieser Bestimmung aufrechterhalten wird. Wenn die einzelnen Kantone

sehen, daß schon nach 5 oder 10 Jahren die Uebernahme eines Sechstels oder eines Drittels nicht notwendig ist, kann der betreffende Kanton ohne weiteres den Beschluß wieder aufnehmen. Ich denke, daß wir den einzelnen Kantonen doch ein gewisses Urteil über die kantonalen Verhältnisse überlassen sollten. Sie werden entweder vor oder nach den 15 Jahren ganz sicher sich entsprechend ihren Verhältnissen einrichten.

Im übrigen soll gesagt werden, daß aller Voraussicht nach in 15 Jahren die Verhältnisse vorab bei den Gebirgsbauern und in der Landwirtschaft kaum besser sein werden als heute, und wenn die Bestimmung heute ihre Berechtigung hat, dann sollen wir sie nicht bloß für 15 Jahre, sondern einfach unbegrenzt weiter bestehen lassen, in dem Sinne, daß die einzelnen Kantone das Recht haben, sie weiter anzuwenden oder jederzeit aufzuheben. Infolgedessen möchte ich dem sogenannten Kommissionsminderheitsantrag zustimmen. Ich glaube, der Herr Präsident hat in der Kommission damals nicht mitgestimmt; es waren 12 gegen 11 Stimmen. Ich möchte aber beifügen, daß in der vorhergehenden Eventualabstimmung in der Kommission eine ganze Anzahl von Stimmen, die zunächst überhaupt gegen den Gedanken der Beitragsleistung durch den Kanton waren, sich für den Antrag Mäder ausgesprochen haben, so daß in der definitiven Abstimmung der Minderheitsantrag gar nicht vorlag. Ich empfehle den vom Bundesrat unterstützten Antrag der Minderheit zur Annahme.

Wetti-Basel: Zu Art. 10 haben wir einen Antrag eingebracht in dem Sinne, daß die breiten Massen der Bevölkerung von der Beitragspflicht befreit werden sollten. Als Korrelat und in Konsequenz dieses Antrages beantragen wir zu Art. 12 den ersten Absatz folgendermaßen zu fassen: «Die Beiträge werden nach Vermögen und Einkommen der Versicherten bemessen im Sinne der Progression. Eine Verordnung stellt hierüber das Nähere fest.» Dieser Antrag bezweckt also, daß der Besitz belastet werde, daß die Vermögenden, die Leute mit hohem Einkommen, die Prämien für die Minderbemittelten, für die Vermögenslosen bezahlen. Das ist die Auffassung, die wir von Anfang an vertreten haben, und an der wir festhalten.

Ich möchte bei dieser Gelegenheit nur auf das Votum von Herrn Gropierre, zu Art. 10, zurückkommen. Er hat da unter anderm erklärt, die Arbeiterschaft wünsche die Versicherung. Damit hat er sicherlich recht; auch wir wünschen die Versicherung für die Arbeiterschaft. Er hat aber des fernern eine Theorie aufgestellt, die wir nicht annehmen können. Er ist nämlich der Auffassung, daß die Befreiung von der Beitragspflicht quasi ein Almosen wäre. Wir sind nicht dieser Ansicht, sondern wir haben die Meinung, daß die breiten Massen, das arbeitende Volk, Anspruch besitze, von der Beitragspflicht befreit zu werden, daß die Lasten der Versicherung von der besitzenden Klasse getragen werden, und zwar aus dem einfachen Grunde, weil die Arbeiter bei der Berechnung der Löhne, die die Unternehmer zahlen, erheblich zu kurz kommen, weil sie viel mehr leisten als das, wofür sie bezahlt werden; und von diesem Mehrwert würde nur ein kleiner Teil zurückfließen, wenn man die vorgeschlagene Bestimmung aufnähme. Ich verstehe allerdings heute Herrn Gropierre recht

gut, nachdem wir vor nicht allzu langer Zeit eine spezielle Basler Theorie gehört haben, gemäß der die Arbeiter, damit sie mit dem Staat besser verbunden bleiben, mit Begeisterung Steuern zahlen sollen, eine Theorie, die wir ebenfalls nicht anerkennen können und wollen.

Jenny-Bern: Ich stehe auf dem Boden der Kommissionsminderheit. Ich hatte zwar ihren Antrag nicht unterzeichnet, da ihm anfänglich ein Zusatzantrag beigelegt war, der Komplikationen geschaffen hätte und sachlich gar nicht nötig war. So wie heute der Minderheitsantrag nach dem Wegfall des Zusatzantrages vorliegt, kann ich ihm zustimmen und möchte ihn dringend zur Annahme empfehlen.

In Art. 12 haben wir einen Versicherungsbeitrag von 18 Fr. für Männer und 12 Fr. für Frauen vorgesehen. Während auf den ersten Blick diese Versicherungsbeiträge als bescheiden erscheinen mögen, darf nicht übersehen werden, und ich darf sagen, daß die Kommission hier übereinstimmend der Ansicht war: daß es Volkskreise gibt, — namentlich, wie ausgeführt wurde, in den Gebirgsgegenden — deren Angehörige in dürftigen Einkommensverhältnissen leben, wo Bargeld schon wegen der dort noch herrschenden Naturalwirtschaft überhaupt nicht vorhanden ist. Diesen Leuten ist es daher nicht möglich, die hohen Beiträge überhaupt herauszubringen. Man sagte sich daher, und die Kommission war darin einstimmig, daß man hier Erleichterungen suchen müsse. Bei Beantwortung dieser Frage machten sich aber Schwierigkeiten geltend. In welcher Weise sollten die Erleichterungen durchgeführt werden? Sollte das geschehen durch eine klassenweise Entlastung in Rücksicht auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Versicherten? Sollte man nach Berufsarten, nach Erwerbsgruppen abstufen, sollte es schließlich geschehen nach Bezirken, nach Gebieten mit besonderen Merkmalen, Gebieten, die besondere Schwierigkeiten der wirtschaftlichen Lage aufwiesen? Sollte diesen die Vergünstigung gewährleistet werden? Die klassenweise Beitragsentlastung in Rücksicht auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Versicherten ist ja bestechend. Sie erscheint durchaus als gerecht. Einkommen und Vermögen sind ja die Faktoren, die die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des einzelnen sicher bestimmen. Allein man darf dabei nicht übersehen, daß mit dieser individuellen Behandlung und auch mit der nach Kategorien in der Durchführung Schwierigkeiten und Komplikationen auftraten, die das ganze Unternehmen gefährden würden. Man darf auch nicht übersehen, daß wir nicht ein Steuergesetz machen, sondern eine Versicherung, und daß der Begriff der Versicherung darin besteht, daß Beitrags- und Versicherungsleistung in einem gewissen Verhältnis stehen. Jedenfalls wenn man diesen Grundsatz anwenden und die Beitragsleistungen nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit normieren will, darf das nicht ausgerechnet nur für den Ausnahmefall geschehen, sondern das Verfahren müßte für die Gesamtversicherung eingeführt werden. Für die Gesamtversicherung haben wir aber einen einheitlichen Beitrag, und es würde nicht verstanden werden, wenn wir nun gerade in bezug auf die Beitragsentlastung eine neue Norm einführen. Und so kamen wir in unseren Verhandlungen schließlich dazu, das Territorialprinzip, die gebietsweise Einteilung, anzu-

nehmen und die Sache danach durchzuführen. Die Gebiete können so abgegrenzt werden, daß eine große Mehrheit, wie das in den Bergen gewöhnlich der Fall ist, zur Entlastung berechtigt wird. Es würde sich nicht lohnen, die Sache dadurch zu komplizieren, daß bei diesem Anlaß einige wenige, die vermögend sind, besonders behandelt werden.

Wir haben uns nun mit den beiden Anträgen zu beschäftigen, dem bundesrätlichen Antrag und dem Antrag der Minderheit. Wenn wir diese beiden Anträge miteinander vergleichen, können wir ohne weiteres sagen, daß der Minderheitsantrag gegenüber dem bundesrätlichen den Vorzug verdient, weil er sich den Verhältnissen viel besser anpaßt. Er ist elastischer; er beschränkt sich nur auf bestimmte Gebiete, die spezielle Merkmale aufweisen. Er sagt: «Die Kantone können mit Bewilligung des Bundesrates in Gebieten, in denen die besondern Schwierigkeiten der Wirtschaftslage es notwendig machen, die Beiträge um höchstens einen Drittel herabsetzen. Der daherige Ausfall ist den kantonalen Kassen von den Kantonen zu ersetzen.» Die letzte Bestimmung ist schon deshalb notwendig, weil mit Rücksicht auf Art. 4 des Gesetzes zwischen den kantonalen Kassen ein Ausgleich vorgenommen werden muß; wenn man diesen Ausgleich zwischen den Kassen später vornehmen will, müssen eben in allen Kantonen die Einlagen gleichmäßig gemacht werden. Wenn von einer Entlastung um einen Drittel die Rede ist, so kann das nicht als Norm angenommen werden. Ich habe die Auffassung, daß ein Sechstel im größten Teil der Fälle genügen wird und daß man nur in wenigen Fällen ausnahmsweise auf einen Drittel zurückgehen muß.

Im Minderheitsantrag verdient auch die Berechnung den Vorzug gegenüber dem bundesrätlichen Antrag. Der Minderheitsantrag will die Verrechnung zwischen Beitragsleistung und Zuschuß der Kantone an die Versicherung auf die Hälfte reduzieren. Was dann noch als Defizit für die Kantone bleibt, soll von beiden Teilen gleichmäßig getragen werden. Der Bund soll zu 50 % herbeigezogen werden. So werden die Kantone jedenfalls nicht in die Lage kommen, hier besonders belastet zu werden. Der Minderheitsantrag hat zweifellos den großen Vorzug, daß er auch dem Versicherten gerechter wird als der bundesrätliche Antrag, da er die Verrechnung beschränkt und dadurch die Renten nicht allzu weit herabsetzt. Aus diesem Grunde beantrage ich Ihnen, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Nun gebe ich ohne weiteres zu, daß es Gründe gibt, die für einen weitergehenden Antrag, wie denjenigen des Herrn Gadiant und anderer, geltend gemacht werden können. Wenn wir jedoch allen Eventualitäten in der Entlastung von Beiträgen Rechnung tragen wollen, so vermehren wir die Komplikation der Durchführung ins Ungeheure und gefährden das ganze große Sozialwerk. Es ist nicht möglich, mit einem Schlage ein vollkommenes Versicherungsgesetz zu schaffen, Sie mögen es gestalten wie Sie wollen. Ist es einmal in Kraft gesetzt, so haben wir es in der Hand, nach unsern Erfahrungen die notwendigen Verbesserungen anzubringen. Das wird auch geschehen. Die drei öffentlichen Organe, die hier in Frage kommen, Gemeinden, Kantone und Bund, die sich in der Durchführung und Beaufsichtigung des großen sozialen Werkes die Hände reichen, werden

uns auch die Garantie bieten, daß das Gesetz in seiner Wirksamkeit dem Volke zum Segen gereichen wird.

Mächler, Berichterstatter: Es wird doch gut sein, vor der Abstimmung noch einige Klarheiten über die Situation zu verschaffen. Ich schicke zwei kurze allgemeine Bemerkungen voraus:

Einmal möchte ich davor warnen, daß man sich durch die Drohung mit dem Referendum oder durch Hinweise, wenn man nicht die und die Konzession mache, werde man in der betreffenden Gegend wahrscheinlich dem Referendum freundlich gesinnt sein, allzu sehr imponieren lasse. Bei allen diesen Fragen gibt es zwei Seiten. Die Sache ist für die eine Gegend günstig, für eine andere Gegend wieder ungünstiger. Wenn man beispielsweise für gewisse Gruppen sehr viel verlangt, hat das selbstverständlich zur Folge, daß der Staat dorthin mehr geben muß. Was er dorthin gibt, das entgeht aber wieder anderen. Das Geld fehlt dann für die Verwendung zum Ausbau der Versicherung. Das trifft also dann wieder andere Volksschichten. Wir müssen doch ferner immer im Auge behalten, daß die öffentlichen Beiträge die Hälfte des Aufwandes decken müssen. Die andere Hälfte muß gedeckt werden durch die Versicherten. Das steht in der Verfassung. Wenn wir die Verfassung auch nicht kleinlich anwenden wollen, da es sich auf die Dauer um Hunderte von Millionen handeln wird, so dürfen wir doch das Prinzip ohne Not nicht verlassen.

Eine zweite allgemeine Bemerkung: Herr Bundesrat Schultheß hat sich nach meiner persönlichen Ansicht in dankenswerter und trefflicher Weise mit den Oppositionsstimmen abgefunden, die wir aus der Presse und Versammlungen vernehmen konnten. Die Kommission hat sich natürlich mit allen diesen Dingen, soweit sie nicht als besondere Ideen angeregt worden sind, nicht befassen können. Ich denke, das ist kein Unglück, weder für uns, noch für die betreffenden Herren. Wenn man eine andere Meinung hat als wir sie haben, so steht es jedem frei, seine allgemeine Idee — vielleicht erlauben Sie mir, zu sagen, seine verschwommene und nicht durch Sachkunde getriebene Idee — etwas zu konsolidieren, zu formulieren, zu überlegen und mit Sachkundigen zu besprechen. Wenn er dann dazu kommt, trotz den Sachkundigen wirklich eine andere Meinung aufrechtzuerhalten, steht nichts im Wege, beim Ständerate, wohin das Gesetz ja nachher kommt, diese Anregung zu machen. Es steht auch nichts im Wege, bei einer zweiten Beratung im Nationalrate, wenn noch Differenzen vorhanden sein sollten, alles zu prüfen. Den Grundsatz, jede Idee, die sich sachlich irgendwie rechtfertigen läßt, zu prüfen, haben das Departement, die Expertenkommissionen und wir ohne irgendwelchen Vorbehalt durchgeführt. Für eine andere Sitzung will ich dann einmal die Protokolle hier im Saale irgendwo auflegen lassen, nur damit Sie an der Dicke dieser Protokolle ermessen können, welche Fragen da haben behandelt werden müssen. Es ist aber ein kolossal großer Unterschied in einer solchen Frage irgendein schönes Ideal aufzustellen und es finanziell zu decken, technisch einzureihen, mit gewissen Grundsätzen der Einfachheit der Volksversicherung und der Gerechtigkeit zu vereinen.

Wie steht es mit dem Artikel, den wir jetzt zu behandeln haben? Al. 1. des Art. 12 ist unangefochten. Ich stelle das fest. Angefochten ist die Frage, ob eine

Abstufung und Verrechnung vorgenommen werden kann, d. h., ob die Beiträge reduziert werden sollen und, wenn sie reduziert werden, ob der Ausfall aus den Renten gedeckt werden kann. Darüber liegen folgende Ideen vor: Einmal das Al. 2 des Antrages, den der Bundesrat heute gestellt hat und welches zu streichen die einen beantragen. Diejenigen, die das streichen wollen, wollen überhaupt keine Verrechnung und keine Reduktion der Beiträge, sondern wünschen am Hauptgrundsatz festzuhalten.

Eine andere Gruppe, die sogenannte « Minorität », über die ich jetzt dann noch sprechen will — Sie haben ja gehört: Bald ist sie Minorität und bald Majorität — will das Al. 2 von Art. 12 ersetzen durch Art. 12bis, der nach den Richtungen, die Ihnen auseinandergesetzt worden sind, den Kantonen mehr entgegenkommt. Mehr Entlastung der Kantone, mehr Uebernahme von Rückzahlungen durch den Bund und Rücksicht nicht nur auf ganze Kantone, sondern auch auf einzelne Teile davon.

Ich selbst will nun, nachdem auch der verehrte Herr Bundesrat sich in seiner Rede der Minorität beigefügt hat, etwas deutlicher werden über das Verhältnis von Majorität und Minorität und über den Ursprung dieses Artikels.

Dieser Art. 12bis ist gar nichts anderes als ein Antrag, den das Volkswirtschaftsdepartement gestellt hatte, um eine Versöhnung herbeizuführen. Ich habe diesen Antrag mit den Modifikationen, die die Subkommission vorgenommen hatte, in der großen Kommission vertreten und, so gut ich es konnte, befürwortet. Ich bin da mit dem Antrag unterlegen, aber warum, das muß doch einmal gesagt werden: Weil es in der Eventualabstimmung gelungen ist, noch etwas hineinzuschieben, was mir und dem Bundesrat oder vielmehr dem Bundesrat und mir und der Minorität nicht paßte. Man wollte nämlich neben der Berücksichtigung der Gebiete noch die Berücksichtigung der sozialen Kreise innerhalb der Kantone zulassen, so daß man also, wie Herr Gadiant angedeutet hat, nicht nur die Beiträge für ein Tal oder für einen ganzen Kanton fallen lassen oder reduzieren, sondern daß man noch im ganzen Kanton oder in einzelnen Teilen sagen könnte: Die und die, welche nur soviel an Einkommen oder Vermögen versteuern, erhalten ebenfalls die Beiträge geschenkt! — Das mußten wir bekämpfen. Wir werden darüber übrigens noch in Art. 13 sprechen. Es wäre zuviel aneinander gekommen. Man hätte das Prinzip, um das es sich hier handelt: Berücksichtigung der wirtschaftlichen Lage einer Gegend und eines Standes, verlassen. Wegen dieses Zusatzes ist dann also Art. 12bis unterlegen. Was hat nun die Minorität, deren Namen Sie so schön gedruckt finden, sehr Klüges gemacht? — Ich danke ihr übrigens sehr dafür. — Am Schlusse der Sitzung, nachdem wir also unterlegen waren, haben die Herren erklärt: « Wir verzichten auf jenen Zwischensatz, welcher uns um die Mehrheit gebracht hat. » Jetzt ist er also nicht mehr darin, so daß der Antrag der Minorität absolut dem Antrage des Volkswirtschaftsdepartementes entspricht. Ich habe die volle Ueberzeugung, wenn nicht diese Verwicklung vorgekommen wäre, würde die große Mehrheit oder vielleicht sogar die einmütige Kommission mit Mitgliedern aller Parteien diesen Artikel angenommen haben. Es ist daher wohl kein Verbrechen, wenn ich nun, obschon ich die Pflicht habe, den Standpunkt

aller zu vertreten, sage, ich stehe auch zu diesem Antrage, weil er unser eigener Antrag gewesen ist und daher auch bleibt.

Aber wir wollen sachlich nun noch fragen: Warum muß man bei diesem Artikel, der zweifellos auch seine Schwächen hat — es läßt sich ein derartiges Werk nicht mit einem Lineal machen —, bleiben gegenüber dem Antrage derjenigen Herren, die das Al. 2 streichen und nichts ersetzen wollen, also gegenüber dem Antrage Gadiant? Unser Antrag ist in wiederholten dringlichen Voten von der Landwirtschaft und von kleinern schwächeren Kantonen verlangt worden. Er ist eine Konzession an diese Gruppen. Denken Sie sich einmal, was es für die Bauern bedeuten würde, wenn sie nun nachträglich sähen, daß der Antrag, den sie so gewünscht hatten, doch gestrichen sei. Wir müssen doch riskieren, daß dieser Vorgang bei der bedeutenden Zahl der Landwirte gegen das Gesetz ausgenützt würde. Dieser Tatsache müssen wir uns fügen. Aber auch den zweiten Gefühlspunkt — es ist nun einmal richtig, vielleicht ist es auch ein Modestartikel; aber diese Sachen findet man gewöhnlich so schön und sie werden von allen bewundert — müssen wir berücksichtigen, nämlich, daß man sagt, wir hätten eine Reihe von Kantonen und Gegenden, die schwach gestellt sind. Unsere Sympathien haben diese Gegenden. Diese Sympathie, die der hohe Nationalrat in einer Reihe von andern gesetzlichen Dingen betätigt hat, haben wir auch hier betätigt und betätigen müssen, weil dahinter ganz sicher etwas Wichtiges und Wahres steckt.

Der Antrag des Herrn Gadiant, der ja selbst aus ähnlichen Ueberlegungen kommt, kann meines Erachtens nicht angenommen werden. Ich bitte Sie, ihn abzulehnen, nicht nur, wie einer der Herren gesagt hat, der Einfachheit halber und um nicht zu verwirren, sondern weil er tatsächlich nicht befriedigen kann. Wenn wir die Bauernsamen überhaupt berücksichtigen wollen und wenn wir auch die Gegenden berücksichtigen wollen, die schwach sind, so befriedigt ganz offenbar eine Lösung nicht, die nur auf 15 Jahre berechnet ist. Es ist nicht abzusehen, warum nach 15 Jahren dasjenige nicht ebenso gut gefordert werden kann wie heute, was man heute fordert. Es wäre ja recht und schön, wenn man damit rechnen könnte, daß eine Besserung der Wirtschaftslage in der ganzen Schweiz und in den Bergkantonen eintreten werde, so daß die Reduktion der Beiträge nicht mehr nötig wäre. Aber wer von Ihnen hat die Hoffnung oder die sichere Aussicht, daß das in 15 Jahren eintritt? So muß ich Herrn Gadiant sagen, so sehr sein Antrag seine guten Seiten hat, wird man von ihm doch nicht befriedigt, weil die 15 Jahre eine unnatürliche Beschränkung bilden. Herr Gadiant hat aber ausgeführt, daß der vorliegende Antrag Ungerechtigkeiten enthalte. Ich muß Ihnen sagen: Im allgemeinen enthält sein Antrag dieselben Ungerechtigkeiten, nur beschränkt er sie auf 15 Jahre. Indessen dürfte doch eine gewisse Uebertreibung in der Schilderung der Ungerechtigkeiten vorliegen. Wie lauten sie? Wenn man also in einer Gegend, sagen wir einmal dem Berner Oberland, die Beiträge reduziert, und es gibt dort oben auch ein paar reiche Leute, so haben also die Hoteliers die Beiträge auch nur im reduzierten Betrage zu bezahlen. Das ist doch selbstverständlich. Was macht das bei einer Vorlage von Millionen aus, die doch eine einfache

Sache sein muß und nicht noch auf jeden Kopf zugeschnitten werden kann! Oder soll der Neid, der dahinter steckt, daß ein paar Leute etwas geschenkt bekommen, die es nicht gerade nötig haben, uns veranlassen, die ganze Geschichte viel komplizierter zu machen? Ich denke nicht. Wenn sich die reichen Leute schämen, so können sie ja selbstverständlich ruhig mehr bezahlen. Sie können auch auf die Grundrente und überhaupt auf die Rente verzichten, etwas, was ja sehr schön wäre und was ich ihnen von Herzen empfehle.

Dann wird gesagt, die Sache wirke sich unrecht aus. Also wenn in einer Berggegend der Beitrag reduziert wird, so sei es logisch, daß dann die Rente nicht reduziert werden dürfe. Ich verstehe diese Logik nicht, wenn der Bauer Schwierigkeiten hat, 15 oder 30 Fr. aufzubringen, so kann man das begreifen, weil er nicht über viel Geld verfügt, aber das würde ich nicht begreifen, daß der betreffende Bauer, dessen Rente von 500 auf 480 Fr. reduziert wird, dann über eine Ungerechtigkeit klagen könnte. Ich glaube denn doch, daß sicher für den Bauer in einer Berggegend 470 oder 480 Fr. immer noch mehr ausmachen, als für den Bewohner der Stadt die 500 Fr. Die Differenz von 20 oder 30 Fr. bei der Rente ist erträglich. Der innere Grund, warum man diesen Gegenden entgegenkommt, liegt darin, daß man allgemein der Ueberzeugung ist, in jenen Gegenden sei etwas weniger Geld vorhanden und das Geld habe dort etwas mehr Wert als in Basel, Zürich oder St. Gallen. Ich kann nicht einsehen, daß die Logik verlangen würde, daß die Renten eben bleiben. Herr Gadiant beantragt weiter im Al. 2, daß der Bundesbeitrag 50 % nicht übersteigen dürfe, während die Subkommission sagt, er müsse 50 % im Gesamten ausmachen. Der Antrag der Minorität ist in dieser Beziehung wieder generöser und hauptsächlich einfacher und klarer. Ich möchte Ihnen daher beantragen, den Antrag des Herrn Gadiant abzulehnen und den Art. 12bis anzunehmen, wie die Subkommission ihn vorgeschlagen hat.

M. GrosPierre: Je ne veux pas ajouter grand' chose à ce qui vient d'être dit par M. le président. Seulement je ne crois pas qu'on puisse laisser passer le discours de M. Kuntschen sans faire quelques observations spéciales. Le député du Valais a dépeint la misère des paysans des montagnes avec des couleurs si sombres que je me suis mis à pleurer avec lui (Rires). Vraiment, si la situation est aussi pénible que celle que vous venez de dépeindre, je vous pose la question: croyez-vous M. Kuntschen qu'il n'y ait pas dans les villes des misères pareilles que nous pourrions faire valoir avec autant d'adjectifs et de couleurs que vous. Mais nous suivons un autre système. Nous n'allons pas dire aux intéressés que ce sont des cotisations, des impôts qu'ils auront à payer, mais que ce sera une épargne qu'ils auront à faire, une épargne qui rapportera gros. Puis, M. Kuntschen, n'oubliez pas que dès 1934 si la loi passe il y aura immédiatement de l'argent qui rentrera dans les familles où des vieillards de 65 ans retireront la rente ce qui apportera de l'argent liquide comme peut-être on n'en a jamais eu dans les populations des montagnes. Ce qui est vrai, les cantons et la Confédération faisant chacun 100 fr. en peut s'additionnant avec les allocations supplémentaires vont jusqu'à 250 fr. par

an pour les 15 premières années. Il me semble donc qu'il ne faut pas trop pleurer sur le sort d'une population qui va recevoir immédiatement des rentes avant même qu'elle ait versé un sou de cotisation.

Ce sont là des vérités qu'il faut dire pour ne pas laisser croire que cette loi assurance vieillesse va être imposée comme un carcan sur la population des montagnes et des villes. Il faut reconnaître que c'est un acte bienfaisant.

Dans ces conditions, il ne me reste qu'à appuyer l'idée tendant à refuser la proposition de M. Gadiant qui va trop loin. Nous avons posé le maintien du texte de l'article 12 tel qu'il est en vue même de l'application d'un texte uniforme. Une cotisation de 18 ou 12 fr. n'est pas trop élevée, et si la majorité devient minorité, ce sera encore une concession qui aura encore été faite aux populations des montagnes.

Je me retourne enfin du côté de M. le conseiller fédéral pour lui demander si les millions qu'on accorde à l'agriculture sont si lourds qu'ils ne peuvent pas monter jusqu'aux populations des montagnes. Quelque chose frappe devant cette misère infinie des agriculteurs des montagnes, si on la compare aux millions accordés à l'agriculture. Il doit y avoir là une mauvaise répartition et je pense que c'est plutôt cela que M. Kuntschen devrait demander: Une meilleure répartition des subventions à l'agriculture.

Bundesrat **Schultheß**: Ich möchte nur kurz feststellen, daß ich mit dem Standpunkt, den Herr Kommissionspräsident Mächler auseinandergesetzt hat, einiggehe. Der Bundesrat hat ausdrücklich auf Absatz 2 von Art. 12, wie er ursprünglich als Antrag des Bundesrates gedruckt war, verzichtet und schließt sich dem Art. 12bis an. Mit dem Antrag Gadiant ist er aber nicht einverstanden. Der Antrag der sogenannten Kommissionsminderheit, die zur Mehrheit geworden sein soll, wäre also gegenüber dem ursprünglichen Antrag des Bundesrates, der von der Kommission aufgenommen worden ist, anzunehmen. Es ist ein Gebot der Klugheit, der Landbevölkerung und speziell der Bergbevölkerung dieses Pfand unseres guten Willens zu geben. Ich möchte mich an alle diejenigen, ohne Unterschied der Parteien wenden, die wünschen, daß das Gesetz zustande kommt und sie bitten, sich diesem Standpunkt anzuschließen.

Gegenüber Herrn GrosPierre möchte ich sagen: Wir schaffen hier ein Gesetz für Jahrzehnte, nicht nur für den jetzigen Moment, und wir müssen betonen, daß eben in der Landwirtschaft wohl immer und speziell in den Berggegenden, das Geld rarer ist und schwerer aufzubringen sein wird, als in städtischen Verhältnissen. Damit rechtfertigt sich auf der einen Seite die Prämienherabsetzung, aber andererseits auch eine ganz bescheidene Reduktion der Gesamtrente, die nicht bei der Versicherungsrente eintritt, sondern bei den Sozialzuschüssen. Diese werden so minim zurückgehen, daß die Schätzung des Herrn Bossi, der von 30 Fr. gesprochen hat, entschieden zu hoch gegriffen sein wird. Ich bitte dringend, diesem Antrag zuzustimmen.

Abstimmung. — Vote.

Absatz 1.

Für den Antrag Welti	Minderheit
Dagegen	Mehrheit

Absatz 2.

Eventuell: — Eventuellement:	
Für den Antrag Gadiant	Minderheit

Definitiv: — Définitivement:

Für den Antrag der Kommissionsminderheit (Art. 12bis)	75 Stimmen
Für den ursprünglichen Antrag des Bundesrates (Art. 12, Abs. 2)	43 Stimmen

Art. 13.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Alinea 1: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

² Der Bund beteiligt sich an den daherigen Ausgaben mit Zuschüssen, die im ganzen einen Drittel nicht übersteigen dürfen.

³ Die Uebernahme der Beiträge darf nicht als Armenunterstützung behandelt werden.

Minderheit: (Gadiant, Kuntschen.)

... im ganzen 50 % nicht ...

Proposition de la commission.

Majorité:

1^{er} alinéa. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

2^e alinéa. La Confédération participera à la dépense par des allocations dont le total ne pourra excéder cinquante pour cent.

3^e alinéa. La prise en charge des cotisations ne doit pas être assimilée à des secours de l'assistance publique.

Minorité: (Gadiant, Kuntschen.)

... exéder cinquante pour cent.

Mächler, Berichterstatter der Mehrheit: Wir wissen insbesondere aus den Erfahrungen der Krankenversicherung, daß es eine ökonomisch so schwache Bevölkerung gibt, daß sie überhaupt die vorgeschriebenen Beiträge gar nicht zahlen kann. Diese ausfallenden Prämien müssen aber natürlich durch die Kantone oder die Gemeinden ersetzt werden, sonst stimmt ja das Budget der Kasse nicht. Es ist daher den Kantonen vorgeschrieben, auf Grund einer bundesrätlichen Verordnung festzusetzen, unter welchen Voraussetzungen die Uebernahme der Beiträge gegenüber Bedürftigen ganz oder teilweise erfolgt. Grundsätzlich ist daran festzuhalten, daß diese Kreise nicht allzuweit ausgedehnt werden sollen, damit nicht aus der Versicherung schließlich eine bloße Fürsorge wird. Es ist daher notwendig, daß der Bund hier zum Rechten sieht, wiewohl ja andererseits die Kantone und Gemeinden ebenfalls ein hohes finan-

zielles, man darf wohl auch sagen, ethisches Interesse daran haben, diesen Kreis etwas eng zu ziehen. Im Gegensatz zu Art. 2 von Art. 12 handelt es sich hier um ein spezielles Entgegenkommen, um einzelne wirklich Bedürftige, während dort die Rücksichtnahme auf die Lebensverhältnisse überhaupt vorgesehen ist. Der Bund hat aber noch eine andere Ursache, hier nicht allzuleichte Grundsätze aufkommen zu lassen, nämlich, weil er sich bloß aus Entgegenkommen gegenüber den Kantonen, wie übrigens fast durchwegs, verpflichtet, hieran Zuschüsse, die einen Drittel nicht übersteigen dürfen, zu zahlen. Man nimmt an, daß die gesamten Ausfallprämien etwa 4 Millionen, also etwa 10 %, ausmachen. Daran würden $2\frac{2}{3}$ Millionen auf die Kantone und $1\frac{1}{3}$ Million auf den Bund fallen. Sie sehen, daß die Vorschläge der Herren Gadiant und Kuntschen noch weiter gehen, indem sie den Bund mit 50 %, also mit 2 Millionen belasten wollen, während den Kantonen nur noch 2 Millionen bleiben würden. Nebenbei bemerkt handelt es sich im einen Fall um eine Belastung von 70 Rp. auf den Kopf der Bevölkerung, im andern um 50 Rp.

Die Kommission sah sich veranlaßt, dem Artikel noch die Vorschrift beizufügen, daß die Uebernahme der Beiträge nicht als Armenunterstützung behandelt werden solle, was eigentlich ganz selbstverständlich ist. Es sollen also den auf diesem Wege von Beiträgen Entlasteten daraus keine Nachteile entstehen. Es ist auch nicht vorgesehen, daß in diesem Falle etwa im Moment des Bezuges der Versicherungsleistung eine Verrechnung stattfindet. Es wäre ja verführerisch, das zu tun. Man kann und soll es nicht tun, weil ja gerade die Wirkung der Versicherung im Moment, da sie der andere am allernötigsten hat, eingeschränkt würde. Es ist zu erwähnen, daß im Lauf der Verhandlungen die Gemeinden Erwähnung fanden. An sich könnte man annehmen, daß es überhaupt Sache der Kantone ist, darüber zu verfügen. Nun wird die Gemeinde genannt, und zwar mit dem Zwischenwort «oder». Das soll bedeuten, daß die Kantone diese Ausfallprämien zu einem Teil auch den Gemeinden belasten können, etwas, was sich meines Erachtens sogar empfiehlt, weil die Gemeinden auch diejenigen sind, die zunächst sagen, wer das Bedürfnis nach Entlastung hat. Man muß bekanntlich auch die Gemeinden etwas daran interessieren, daß sie hier nicht zu weit gehen.

M. GrosPierre, rapporteur de la majorité: La commission n'a donné qu'une forme nouvelle à cet article. Le fond n'a pas changé. Impossible d'avoir l'effectif des cotisations sans garantir absolument la perception des cotisations. Cela modifierait complètement les calculs techniques. Aussi faut-il rendre les cantons responsables et leur donner le droit de régler à leur gré le moyen de perception, régler d'entente avec les communes le montant des cotisations des assurés se trouvant dans la gêne.

La Confédération alors prendra au moyen d'une allocation une part de cette charge n'allant pas au-delà du 25 %.

La commission ajoute que la prise en charge des cotisations ne doit pas être assimilée à des secours de l'assistance publique. On entend par là éviter la confusion avec l'assistance publique dans cette charge spéciale à l'égard de l'assistance vieillesse. La com-

mission s'est tenue à cette conclusion. Cependant, une minorité de la commission composée de M. Gadiant et Kuntschen propose d'ajouter à la phrase: La Confédération participera à la dépense par des allocations dont le total ne pourra excéder le tiers, ne pourra excéder le 50 %. Cette idée peut coûter à la Confédération plus de 600,000 fr. de plus que le tiers proposé par la majorité de la commission. Nous ne pensons pas, encore une fois, que l'assurance vieillesse et invalidité soit une assistance fédérale; mais c'est une assurance sociale.

Il est bon d'ajouter ces quelques considérations d'ordre technique. Il a été calculé par approximation que le moins perçu des cotisations qu'il y aura lieu de couvrir au terme de la proposition de la sous-commission du 17 mai 1930 pourrait se monter à 1,200,000 fr., pour 13 cantons. Sur cette somme, 500,000 à 600,000 fr. pourrait être compensé pendant la période de transition avec les suppléments des prestations des cantons, les 600,000 à 700,000 fr. restants étant supportés par moitié par la Confédération et les cantons intéressés.

La période de transition révolue, il serait réparti une majoration de 100 fr. en moyenne de pension vieillesse. Les cantons d'Uri, de Schwytz, Obwald, Nidwald, Glaris, Appenzell, Rhodes-Extérieures et Intérieures, Grisons, Tessin et Valais, pourraient verser un supplément moyen de 92 fr. 50.

On admet que le montant des primes irrécouvrables serait de 10 % en moyenne, soit sur la totalité des cotisations de 40 à 42 millions, une somme de 4,200,000 francs. Le tiers de ce chiffre, soit 1,400,000 fr. serait à la charge de la Confédération; le reste, soit 2,800,000 francs à celle des cantons et des communes. Par tête de population, cela représente une charge de 70 cts., pour les cantons qui feront usage de la faculté que leur donne l'article 13. Ce taux se réduirait dans la mesure où les cotisations seraient abaissées.

Si nous acceptons la proposition de M. Gadiant, cela entraînerait, comme je l'ai dit il y a un instant une surcharge de 600,000 fr. C'est la raison pour laquelle la commission vous propose de refuser la proposition de la minorité.

Gadiant, Berichterstatter der Minderheit: Wenn auch mit dem Odium einer glänzenden Niederlage belastet, sehe ich mich doch veranlaßt, die Erklärung abzugeben, daß ich den Antrag zu Art. 13 aufrechterhalte und Ihnen also beantrage, bis zu 50 % zu gehen. Ich will darauf verzichten, eine längere Begründung hier zu geben, und beschränke mich auf zwei Bemerkungen:

Es gibt Kantone, in denen eine unverhältnismäßig hohe Zahl von Einwohnern nicht in der Lage sein wird, diese Prämien aufzubringen. Für diese soll der Kanton in die Lücke treten. Allein es ist ein Unrecht, wenn man nun den Kanton als solchen dafür bestraft, denn der Kanton, der eine hohe Zahl solcher Bewohner hat, ist gewöhnlich auch ein finanzschwacher Kanton, und es ist daher nichts als recht und billig, daß ein Ausgleich gesucht wird.

Man wendet vielleicht ein, daß bei einer solchen Fassung die Gefahr bestehe, die Kantone könnten zu weit gehen. Ich glaube, wenn sie noch die Hälfte des Ausfalles tragen müssen, so werden sie im Gegenteil, und besonders die Gemeinden, sich dagegen sperren, die Prämien für ihre Bedürftigen zu über-

nehmen. Aber ich glaube, wie Herr Regierungsrat Wenk in Zürich seinerzeit erklärt hat: Es geht nicht an, daß der Betreibungsbeamte darüber entscheidet, wer noch in stande ist, eine Prämie zu bezahlen und wer nicht. Aus diesem Grunde empfehle ich Ihnen, im Art. 13 auf 50 % zu gehen.

Bundesrat **Schultheß**: Ich muß Sie bitten, dem Antrag der Kommission zuzustimmen und denjenigen des Herrn Gadiant abzulehnen. Ich mache darauf aufmerksam, daß Art. 13 ausdrücklich sagt, der Bund beteilige sich mit Zuschüssen, die im ganzen einen Drittel nicht übersteigen dürfen. Die Zuschüsse können also für die verschiedenen Kantone verschieden bemessen werden. Reiche, finanzstarke Kantone brauchen weniger Zuschüsse als ärmere. Wir können also zweifellos bei einer ganzen Reihe von Kantonen höher gehen als bis auf einen Drittel, immer unter der Voraussetzung, daß der Drittel im Durchschnitt nicht überstiegen wird. Weil die Zahl der sogenannten Gebirgskantone, von denen man hier immer und immer wieder spricht und die unter der speziellen Obhut des Herrn Nationalrat Baumberger stehen, nicht sehr groß ist und ihre Bevölkerung nicht sehr zahlreich, kann man dort eine ordentliche Erhöhung eintreten lassen, ohne im Durchschnitt den Drittel zu überschreiten. Ich glaube, Herr Dr. Gadiant dürfte sich mit dieser Erklärung zufrieden geben. Auf alle Fälle bitte ich, seinen Antrag abzulehnen.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Minderheit	Minderheit
Für den Antrag der Mehrheit	Mehrheit

Art. 14.

Antrag der Kommission.

Wer Personen in seinem Dienste beschäftigt, die gemäß Art. 10 dieses Gesetzes beitragspflichtig sind, hat auf das Jahr und die Arbeitskraft gerechnet 15 Fr. an die kantonale Kasse zu entrichten. Nicht mitzuzählen sind der Ehegatte, sowie die mit dem Arbeitgeber in Familiengemeinschaft lebenden verwandten und verschwägerten Personen in auf- und absteigender Linie und in der Seitenlinie bis zum zweiten Grade. Für Hilfskräfte und vorübergehend beschäftigte Personen sind, soweit es sich nicht um industrielle Betriebe handelt, keine Arbeitgeberbeiträge zu entrichten.

Diese Arbeitgeberbeiträge sind der kantonalen Kasse des Unternehmungssitzes, für auswärtige Zweigniederlassungen und Betriebsteile der Kasse des Kantons, in welchem diese gelegen sind, zu entrichten.

Der Bundesrat wird für die Berechnung und den Bezug der Arbeitgeberbeiträge einheitliche Vorschriften aufstellen. Diese sollen, wo die Verhältnisse es erlauben, die Möglichkeit einer pauschalen Berechnung und Bezahlung vorsehen.

Jede Abrede, daß der Arbeitgeberbeitrag ganz oder teilweise durch den Arbeitnehmer zu tragen sei, ist ungültig.

Proposition de la commission.

Celui qui emploie des personnes tenues à cotisation aux termes de l'art. 10 de la présente loi paiera

à la caisse cantonale une contribution de quinze francs par année et par personne. Cette contribution n'est pas due pour le conjoint ni pour les personnes parentes ou alliées en ligne directe, ascendante et descendante, ni pour les personnes parentes ou alliées en ligne collatérale jusqu'au deuxième degré, qui font commun ménage avec l'employeur.

La contribution n'est pas due non plus pour les personnes occupées passagèrement comme auxiliaires, à moins qu'elles ne le soient dans une entreprise industrielle.

La contribution de l'employeur doit être payée à la caisse du canton dans lequel l'entreprise a son siège; pour les succursales et parties d'entreprises, la contribution est payable à la caisse du canton où elles sont établies.

Le Conseil fédéral arrêtera des dispositions uniformes sur le calcul et la perception de la contribution de l'employeur.

Ces dispositions devront donner la possibilité, là où les conditions le permettent, de calculer et de payer la contribution à forfait.

Est nulle toute convention qui mettrait, en tout ou en partie, la contribution de l'employeur à la charge de l'employé.

Mächler, Berichterstatter: Dieser Artikel behandelt den Arbeitgeberbeitrag. Danach hat also jeder Arbeitgeber für die Beitragspflichtigen, die bei ihm Angestellten, per Jahr und Arbeitskraft 15 Fr. an die Kasse zu zahlen. Schon aus dieser Definition ergibt sich, daß für den Beitrag Leute unter 15 und über 65 Lebensjahren nicht in Betracht fallen. Es werden aber noch weiter ausgenommen die Familienangehörigen, oder genauer der Ehegatte, sowie die mit dem Arbeitgeber in Familiengemeinschaft, also im gleichen Haushalte, lebenden Verwandten und verschwägerten Personen in auf- und absteigender Linie und in der Seitenlinie bis zum zweiten Grade. Demnach fallen Eltern, Großeltern, Kinder und Enkel, ebenso Onkel und Tanten, soweit sie einen gemeinsamen Haushalt führen, nicht in Betracht. Diese Ausnahme wird zweifellos in der Landwirtschaft und in kleineren Gewerben oder Handelsbetrieben eine bedeutende Rolle spielen und ist auch mit Rücksicht auf diese Gruppe eingeräumt worden.

Im zweiten Alinea des bundesrätlichen Antrages wird der Grundsatz etwas weiter ausgeführt. Die Zahlung erfolgt an die kantonale Kasse des Unternehmungssitzes, dagegen für auswärtige Zweigniederlassungen und Betriebsteile der Kasse in den Kanton, in welchem diese liegen. Es ist also der Geschäftssitz allein maßgebend; der Wohnsitz der Arbeiter kommt nicht in Betracht. Auch dieser Umstand rechtfertigt es, daß an einer andern Stelle, über die noch zu sprechen ist und über die übrigens in der Eintretensfrage gesprochen wurde, der Bund verpflichtet wird, unter den Kantonen einen Ausgleich herbeizuführen.

Ueber die Berechnung und den Bezug der Arbeitgeberbeiträge wird der Bundesrat einheitliche Vorschriften aufstellen. Hier werden dann die Fragen erledigt, die sich übrigens, ohne ernsthafte Schwierigkeiten zu machen, aus den Schwankungen im Arbeiterbestand oder aus Stilllegungen, resp. Reduktionen der Geschäfte, ergeben. Ohne Zweifel wird im Prinzip die wirkliche Zeit der Anstellung maßgebend

sein müssen. Zur Vereinfachung sollen, wo die Verhältnisse es erlauben, also wo sie ziemlich konstant sind, pauschale Berechnung und pauschale Bezahlung ermöglicht werden. Es ist überhaupt unseres Erachtens selbstverständlich, daß man bei Einzug dieser Beiträge der Versicherten wie der Arbeitgeber an die Bezahlenden soweit als möglich in der Ausführung, der Terminsetzung usw. praktisches Entgegenkommen zeigen wird. Wird es sich bei den ersteren empfehlen, zur Schonung der Schwachen in kleineren Fristen und Raten den Einzug zu machen, so wird bei den Arbeitgebern wohl eher die pauschale Zahlung für einen größeren Zeitraum am Platze sein.

Es wurde schon im Eintretensvotum darauf verwiesen, daß der Arbeitgeberbeitrag von den berufenen Vertretern der Industrie und des Gewerbes als tragbar anerkannt wurde, weil in diesen Kreisen das moralische und das politische Interesse an der Versicherung ihres Personals hoch genug eingeschätzt worden ist, und es darf auch wohl betont werden, daß insbesondere der schwächere Unternehmer allen Grund hat, die Versicherung zu begrüßen, weil er oft nicht in der Lage ist, seine Leute gleich den großen Unternehmern zu versichern, und er daher auf dem Arbeitsmarkt ihre Konkurrenz fürchtet. Das gilt insbesondere auch von der Landwirtschaft, die ebenso wenig in dieser Lage ist und der es schwer genug fällt, tüchtige Arbeitskräfte aufzutreiben, weil diese eben in die Industrie oder Staatsbetriebe mit ihren besseren Lohnzahlungen, aber auch Versicherungsgelegenheiten und Versorgungsmöglichkeiten abwandern.

Es mag auch darauf verwiesen werden, wie wenig eigentlich diese 15 Fr. bei näherem Zusehen ausmachen. Auf den Monat trifft es pro Arbeiter 1 Fr. 25, auf den Arbeitstag vielleicht 5 Rp. Jede Lohnbewegung hat ja eine größere Wirkung. Und dennoch ist, als Gesamtheit genommen, der Beitrag des Arbeitgebers von großem Belang. Er macht vermutlich etwa 15 Millionen für die Versicherung aus.

Vorsichtshalber, doch wohl ohne große praktische Bedeutung, schreibt der Artikel vor, daß jede Abrede, wonach der Arbeitgeberbeitrag ganz oder teilweise vom Arbeitnehmer zu tragen sei, ungültig ist.

Die Kommission hat dann noch in Al. 2 die Feststellung eingeschoben, daß bloße Hilfskräfte und vorübergehend beschäftigte Personen, abgesehen von der Industrie, nicht in Betracht fallen. Man denkt dabei besonders an die Heuer oder die Akkordarbeiter, die für nur kurze Zeit irgendwo Anstellung finden, während der Saison und für ganz besondere Arbeiten, Leute, die aber im übrigen sonstwo ihren Unterhalt verdienen. Der Bundesrat wird im Verordnungswege diese Ausnahmen etwas genauer definieren und die verschiedenen Fälle umschreiben.

M. GrosPierre, rapporteur: Cet art. 14 traite de la contribution des employeurs.

Le fait même que la commission n'a pas modifié sa teneur indique qu'il n'est pas contesté. Aussi n'allons-nous pas en compliquer la portée pratique par des déductions philosophiques et économiques parfaitement inutiles. Cependant, cette disposition relève de la doctrine «de plus en plus répandue», dit le message, «que l'employeur ne doit pas seulement aux personnes qu'il occupe le salaire dont elles ont besoin pour vivre et faire vivre leurs familles, mais

il a aussi le devoir de protéger la santé et la vie du salarié et d'aider celui-ci à se prémunir contre les risques permanents qui menacent son existence».

La contribution de l'employeur est fixée à 15 fr. par année et par personne employée.

Des règles trop rigides devront être évitées en ce qui concerne la durée de l'emploi, des fluctuations du chiffre du personnel, ou de l'occupation temporaire d'une ou plusieurs personnes.

Il est certain que la contribution de l'employeur sera calculée d'après un système tenant compte de la durée de l'occupation de l'employé.

La commission n'a rien changé aux dispositions de cet article qui prévoit également qu'aucun employeur, à moins de conventions particulières, ne pourra en éluder les effets matériels.

Toutefois la commission a précisé en ajoutant deux points; la contribution n'est pas due non plus pour les personnes occupées passagèrement comme auxiliaires à moins qu'elles ne soient dans une entreprise industrielle. Cette opinion est juste, la contribution patronale doit être prélevée chez ceux qui occupent régulièrement du personnel ou qui ont une exploitation exigeant normalement du personnel. On peut occuper momentanément quelqu'un chez soi sans pour tout autant être patron dans le sens précisé par l'art. 14.

L'ensemble des contributions prélevées dans l'industrie et chez les patrons en général s'élèvera à une dépense de 15 millions de francs.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 15.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Mächler, Berichterstatter: Die Beiträge, welche die Versicherten nach Art. 10 und die Arbeitgeber nach Art. 14 zahlen sollen, sind nachzuzahlen, wenn sie nicht rechtzeitig entrichtet werden. Der Bundesrat wird dazu einen Zuschlag festsetzen, welcher den Zinsverlust und die Mehrarbeit deckt. Dabei kann es sich aber natürlich nicht um die Beiträge handeln, die von dritter Seite übernommen und bezahlt werden, sofern nicht die Verspätung durch diese Dritten erfolgt.

M. GrosPierre, rapporteur: Il est nécessaire d'assurer un paiement régulier et à temps des contributions des assurés et des contributions des employeurs. L'article donne à la Confédération ce droit d'en fixer par ordonnance les détails d'application.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 16.

Antrag der Kommission.

Die Kantone sorgen für die Aufstellung und Führung des Verzeichnisses der Beitragspflichtigen (Art. 10 und 14). Sie haften der kantonalen Kasse für den lückenlosen Eingang aller, auch der uneinbringlichen Beiträge.

Die Kantone sind berechtigt, die Arbeitgeber zu verhalten, die Beiträge ihrer Arbeitnehmer, welche diese binnen bestimmter Frist trotz erfolgter Mahnung schuldhaft nicht entrichten, an deren Lohn Guthaben abzuziehen und der kantonalen Kasse zu überweisen.

Für Beiträge, die Kantone oder Gemeinden an Stelle der Beitragspflichtigen entrichten, steht ihnen das Rückgriffsrecht auf diese zu. Dieses Recht besteht nicht im Falle der ganzen oder teilweisen Beitragsübernahme nach Art. 13, sofern diese nicht auf Grund unwahrer Angaben erfolgte.

Die Zahlung der Beiträge ist dem Beitragspflichtigen in geeigneter Weise zu bescheinigen.

Proposition de la commission.

Les cantons dressent et tiennent à jour la liste des personnes tenues à cotisation ou à contribution (art. 10 et 14). Ils répondent envers la caisse cantonale du recouvrement régulier et intégral de toutes les cotisations et contributions et du paiement de celles qui sont irrécouvrables. Les cantons peuvent astreindre les employeurs à déduire du salaire et à verser à la caisse cantonale les cotisations que des salariés ne paient pas dans un certain délai, par leur faute, malgré une mise en demeure.

Le canton ou la commune qui a acquitté des cotisations en lieu et place d'un assuré a un droit de recours contre ce dernier. Ce droit ne leur est toutefois pas reconnu dans les cas où, conformément à l'art. 13, ils prennent à leur charge, en tout ou en partie, les cotisations d'assurés dans la gêne, à moins qu'ils ne l'aient fait en se fondant sur de fausses déclarations.

La personne qui s'acquitte de sa cotisation ou de sa contribution en recevra attestation sous une forme appropriée.

Mächler, Berichterstatter: Da die Kantone die Versicherung durchführen und für die Finanzierung durch die Beiträge verantwortlich sind, haben sie auch die nötigen Verzeichnisse zu erstellen und nachführen zu lassen, sowie der kantonalen Kasse gegenüber, welche ja eine eigene juristische Person bildet, für einen lückenlosen Eingang aller Beiträge und für Ersatz der uneinbringlichen Beiträge zu sorgen. Das bezieht sich sowohl auf die Beiträge der Versicherten, als auf diejenigen der Arbeitgeber. Dafür werden sie als berechtigt erklärt, die Arbeitgeber zu verhalten, diejenigen Beiträge ihrer Arbeitnehmer, welche diese binnen bestimmter Frist und trotz Mahnung schuldhaft, also ohne Not, nicht entrichten, am Lohn Guthaben zu handlen der kantonalen Kasse abzuziehen. Dieser scheinbar harte Grundsatz ist durchaus nicht so hart, wenn Sie sich die Umschreibung genau ansehen. Es muß also ein schuldhaftes Vorgehen vorliegen. Im Vollzugsweg wird hierüber näheres, und zwar in loyaler Weise, bestimmt und auch den Arbeitgebern mitgeteilt werden müssen. In der Kommission haben die Arbeitgeber hiegegen keine Einwendungen erhoben, sondern sie haben in loyaler und verdankenswerter Weise dieser Verpflichtung zugestimmt. Sie ist allerdings sehr eingeschränkt und wird durch die rechtzeitige Anzeige auch wohl leicht gemacht werden können.

Dem Kanton wie der Gemeinde steht dagegen zu ihrer Deckung das Rückgriffsrecht auf alle Beitragspflichtigen zu, für deren Beiträge sie selbst aufkom-

men. Dagegen ist dieses Rückgriffsrecht ausgeschlossen im Falle der grundsätzlichen Beitragsübernahme für die Bedürftigen, also für die Ausfallprämien nach Art. 13.

Wie auf diesen Wegen der Eingang der Beiträge gesichert wird, so soll andererseits auch die Zahlung dem Beitragspflichtigen in geeigneter Weise bescheinigt werden, damit er insbesondere in Anwendung der Freizügigkeit auf keine unverschuldeten Schwierigkeiten stößt.

M. GrosPierre, rapporteur: Les cantons, responsables de l'encaissement des cotisations et des contributions, fixeront eux-mêmes le système de recouvrement. Ils décideront quel organe sera chargé de l'exécution. La commission est allée plus loin en disant que les cantons peuvent astreindre les employeurs à déduire du salaire les cotisations que des salariés ne paient pas dans un certain délai, par leur faute, malgré une mise en demeure. Il s'agit de cas particuliers à l'égard de débiteurs de mauvaise volonté, puisque ce sont les cantons et les communes qui auront la charge de ceux qui seront dans la gêne. Cette dernière catégorie ne doit pas être augmentée de ceux dont la mauvaise volonté seule serait l'explication du non-paiement.

Il était nécessaire de compléter cette disposition par le deuxième alinéa nouveau, afin d'éviter des confusions avec la catégorie des assurés prévue à l'art. 13. Il sera possible aux cantons d'établir des listes, soit des assurés, soit des employeurs, et de définir exactement la qualité des débiteurs à l'égard de la caisse et de prendre toute mesure pour le recouvrement des comptes impayés.

Mächler, Berichterstatter: Ich will nur noch dies beifügen: Es ist klar, daß es sich um die Beiträge handelt, welche von den Kantonen und Gemeinden in freiwilliger Art übernommen werden, nicht etwa um die Beiträge, die in Art. 12bis nun genannt worden sind.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 17.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Mächler, Berichterstatter: Bekanntlich ist der Bund selbst mit seinen Betrieben und Anstalten, wie Bundesbahnen und Regiebetrieben aller Art, der größte Arbeitgeber des Landes, und seine Arbeitnehmer sind auf alle Kantone verteilt. Aber auch er hat die Arbeitgeberbeiträge zu bezahlen und soll hierfür die nötigen Anordnungen treffen. Er muß auch dafür sorgen, daß seine Arbeitgeberbeiträge angemessen auf die kantonalen Kassen verteilt werden. Wir nehmen an, hiefür werde der Bestand des Personals in jedem Kantonsgebiet maßgebend sein.

Es ist auch schon die Frage aufgeworfen worden, ob nicht die beim Bund bereits versicherten Angestellten und Arbeiter grundsätzlich von der neuen Versicherung ausgenommen werden sollen. Aber

von dem Gedanken wurde abgesehen. Das betreffende Personal würde das vermutlich als eine Ungerechtigkeit und Zurücksetzung ansehen. Es würden aber auch infolge der Ab- und Zuwanderung bei den Bundeskassen Verwaltungs- und Kontrollschwierigkeiten insbesondere aber Schwierigkeiten der Verrechnung entstehen, weil die Systeme der Kassen mit Bezug auf Deckung und Ausgaben ganz andere sind. Uebri-gens mahnt ja auch das Versicherungsdefizit bei einer dieser Kassen zur Vorsicht.

M. GrosPierre, rapporteur: Cet article n'a subi aucune modification, son but n'étant que de déterminer le rôle du Conseil fédéral dans le paiement de ses contributions comme employeurs et la répartition aux cantons de ces contributions.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 18.

Antrag der Kommission.

Die Verzeichnisse der zuständigen Behörden über die nach Art. 10 und 14 zu entrichtenden Beiträge werden im Sinne von Art. 80 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs einem gerichtlichen Urteil gleichgestellt.

Die Forderungen der kantonalen Kassen auf die Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber sind im Konkurse des Beitragspflichtigen, sowie bei Aufstellung eines Kollokationsplanes in der Betreibung auf Pfändung in die zweite Forderungsklasse einzu-reihen.

Abs. 2 streichen (vgl. Art. 37bis).

Der Kasse steht das Recht jederzeitiger Anschluß-pfändung zu (Art. 111 SchKG).

Abs. 4 streichen.

Nicht geschuldete Beiträge können binnen Jahresfrist seit erfolgter Zahlung zurückgefordert werden.

Proposition de la commission.

Les rôles officiels des cotisations et contributions à payer aux termes des art. 10 et 14 sont assimilés à un jugement exécutoire au sens de l'art. 80 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite.

En cas de faillite ou lors de l'établissement d'un état de collocation dans la poursuite par voie de saisie, les créances de la caisse cantonale pour cotisations ou contributions seront rangées en deuxième classe.

Biffer paragraphe 2 (voir art. 37bis).

La caisse peut en tout temps participer à la saisie (art. 111 LP).

Biffer al. 4.

La répétition de la cotisation ou de la contribution qui n'était pas due peut être exercée dans le délai d'un an à partir du versement.

Mächler, Berichterstatter: Nach diesem Artikel werden ganz ähnlich wie für analoge Institutionen die Forderungen der Kassen an Versicherten und Arbeitgebern geschützt und im Betreibungs- und Konkursverfahren privilegiert. Die Fassung der Kom-mission ist eine Vereinfachung.

Von ausnahmsweiser Bedeutung ist dagegen die Vorschrift im Schlußalinea, wonach Beiträge, die, ohne geschuldet zu sein, bezahlt werden, innert Jahresfrist zurückgefordert werden können. Es ist gewiß

recht, daß über die Rückforderungsmöglichkeit Klar-heit geschaffen wird, wenn auch die Vorschrift schwer-lich oft Anwendung finden dürfte.

M. GrosPierre, rapporteur: Cet article a subi quelques modifications. Voici les explications qu'elles appellent.

Les rôles des cotisations et contributions à payer aux termes de la loi sont comparables à ceux de l'im-pôt. Ils seront dressés par des organismes publics, cantons ou communes.

La main-levée de l'opposition pourra donc être requise sur simple production des rôles. La procédure n'empêchera personne d'être soustrait à son juge naturel.

Le régime prévu à l'art. 18 nouveau ne diminue en rien les droits de l'assujetti, pas plus qu'il ne prive les caisses de moyens de recouvrement. Enfin l'al. 2 de l'art. 18 a été transféré dans les dispositions finales. C'est là d'ailleurs qu'il devait être rangé.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 19.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Mächler, Berichterstatter: Die in einem Jahr fällig gewordenen Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber dienen zur Deckung der Grundversiche-rungsleistungen des nächsten Jahres. Sie sind daher von der kantonalen Kasse der Rechnung des folgenden Jahres gut zu schreiben. Damit stimmt ja auch, daß bei Inkrafttreten der Versicherung zunächst in einem Jahr die Beiträge geleistet und dann im fol-genden Jahr erst die Versicherungsbezüge gemacht werden können.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 20.

Antrag der Kommission.

Die kantonale Kasse hat aus den ihr zufließenden Beiträgen, sowie aus den Erträgen ihrer Rück-lagen folgende Leistungen auszurichten:

A. Eine Altersrente von jährlich 200 Fr. an Männer und Frauen vom Anfang des Kalenderjahres an, in welchem sie das 66. Altersjahr zurücklegen bis und mit dem Kalenderjahr, in dem der Tod ein-tritt.

Der Bezug dieser Rente kann auf Verlangen des Berechtigten bis zum zurückgelegten 70. Al-tersjahr aufgeschoben werden. Der Renten-an-spruch erhöht sich in diesem Falle nach einem durch Verordnung des Bundesrates festgesetzten Tarif. Der Aufschub kann durch den Berech-tigten jederzeit widerrufen werden.

B. An Witwen und Waisen beitragspflichtiger oder rentenberechtigter, nach dem Inkrafttreten des Gesetzes verstorbener Männer:

1. eine Rente von jährlich 150 Fr. an Witwen die im Zeitpunkt der Verwitwung das 50. Altersjahr zurückgelegt haben. Diese Rente ist zahlbar, bis die Berechtigung auf Altersrente (lit. A. hiervor) beginnt. Sie fällt dahin mit der Wiederverheiratung. In diesem Falle wird der Witwe der doppelte Betrag der Jahresrente, höchstens aber der Betrag der ihr zukommenden Rentenraten als Abfindung ausgerichtet;
 2. eine einmalige Kapitalabfindung von 500 Fr. an Witwen, welche im Zeitpunkt der Verwitwung das 40. Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben; diese Abfindung beträgt für Frauen, die nach dem 40. und vor dem 50. Altersjahr verwitwen, je 50 Fr. mehr für jedes im Zeitpunkt der Verwitwung zurückgelegte weitere Lebensjahr;
 3. eine Waisenrente von 50 Fr. jährlich an jedes Kind bis zum zurückgelegten 18. Altersjahr. Außereheliche, anerkannte und mit oder ohne Standesfolgen zugesprochene Kinder, sowie Adoptivkinder des Vaters sind den ehelichen Kindern gleichgestellt;
 4. eine Doppelwaisenrente von 100 Fr. jährlich an jedes Kind vom Beginn der Doppelverwaisung an bis zum zurückgelegten 18. Altersjahr.
- C. An die Waisen einer geschiedenen, ledigen oder vor dem Inkrafttreten des Gesetzes verwitweten Frau, wenn die Mutter nach Inkrafttreten des Gesetzes verstirbt, eine Rente von 50 Fr. für jede Waise bis zum zurückgelegten 18. Altersjahr. Die Rente wird nur bezahlt, wenn die Mutter beitragspflichtig oder rentenberechtigt war und für den Unterhalt ihrer Kinder selber gesorgt hat.

Die Rentenberechtigung erlischt mit dem Kalenderjahr, in dem der Tod eintritt oder die Voraussetzungen für den Bezug von Witwen- und Waisenrenten dahinfallen.

Proposition de la commission.

1^{er} al. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

- A. Adhérer au projet du Conseil fédéral.
 B. A la veuve et aux orphelins de tout homme tenu à cotisation ou titulaire de la rente de vieillesse, décédé après l'entrée en vigueur de la présente loi:

1. une rente de 150 fr. par an à la veuve qui, lors du décès du mari, a atteint l'âge de 50 ans révolus.

La rente de veuve est due jusqu'à l'ouverture du droit à la rente de vieillesse (lettre A ci-dessus). Elle n'est plus payable dès le remariage de la veuve. En pareil cas, il sera versé à la veuve une allocation unique équivalente au double de la rente annuelle, mais ne pouvant toutefois dépasser le total de la prestation à laquelle elle aurait encore pu prétendre jusqu'à l'ouverture du droit à la rente de vieillesse;

2. une allocation unique de 500 fr. à la veuve qui, lors du décès du mari, n'a pas encore atteint l'âge de 40 ans révolus. La femme âgée de moins de 50 ans au décès de son mari aura droit à la même allocation unique, majorée d'autant de fois 50 fr. qu'elle aura vécu d'années depuis l'âge de 40 ans révolus;

3. une rente de 50 fr. par an à tout orphelin de père, tant qu'il n'aura pas atteint l'âge de 18 ans révolus. Les enfants naturels dont la filiation illégitime à l'égard du père a été établie par une reconnaissance ou par un jugement avec ou sans effets d'état civil, ainsi que les enfants adoptés par le père, sont assimilés aux enfants légitimes;

4. une rente de 100 fr. par an à tout orphelin de père et de mère, tant qu'il n'aura pas atteint l'âge de 18 ans révolus.

- C. Une rente de 50 fr. par an à tout orphelin d'une femme divorcée, d'une célibataire ou d'une femme devenue veuve avant l'entrée en vigueur de la présente loi, à condition que la divorcée, célibataire ou veuve soit décédée postérieurement à cette entrée en vigueur. En outre, la rente ne sera versée que si la mère était tenue à cotisation ou avait droit à une prestation d'assurance et si elle pourvoyait elle-même à l'entretien de l'enfant. Cette rente est due tant que l'enfant n'a pas atteint l'âge de 18 ans révolus.

Le droit à la rente prend fin avec le trimestre de l'année civile dans lequel le bénéficiaire est décédé ou dans lequel cessent d'exister les conditions dont dépend le service de la rente de veuve ou d'orphelin.

Antrag Welti-Basel.

Art. 20. A. ... von jährlich 1200 Fr. an ... vom 60. Altersjahr ...

- B. 1. eine Rente von jährlich 900 Fr. an Witwen...
 2. ... Kapitalabfindung von 3000 Fr. an Witwen...
 3. ... Waisenrente von 300 Fr. ...
 4. ... Doppelwaisenrente von 600 Fr. ...
 C. eine Rente von 300 Fr. ...

Proposition Welti-Bâle.

Art. 20. A. Une rente de vieillesse de 1200 fr. ... l'âge de 60 ans révolus ...

- B. 1. une rente de 900 fr. par an ...
 2. une allocation unique de 3000 fr. à la veuve...
 3. une rente de 300 fr. par an ...
 4. une rente de 600 fr. par an ...
 C. Une rente de 300 fr. par an ...

Mächler, Berichterstatter: Art. 20 erfordert freilich etwas mehr Zeit, und ich muß es Ihnen überlassen, ob Sie den Artikel noch heute behandeln wollen. Ich habe Ihnen, um das vorzuschicken, zur Beurteilung der verschiedenen Leistungen einen Bogen verteilen lassen, den ich etwas anzusehen bitte Sie werden dann auf den ersten Blick erkennen, daß die Mitteilungen, die man in den Zeitungen über die kleinen Leistungen findet, doch etwas Geflunker sind, und daß es sich doch um bedeutende Leistungen handelt.

Der dritte Abschnitt Art. 20 bis 28 behandelt die Versicherungsleistungen der sogenannten Grundversicherung nach Ablauf der 15jährigen Wartefrist. Die Grundsätze sind in der Eintretensdebatte dargelegt und mehrfach besprochen worden. Hier noch Folgendes: Zunächst ist festzustellen, daß es sich hier um die Grundleistungen handelt, welche also die kantonale Kasse aus den ihr zufließenden Beiträgen der Versicherten sowie aus den Erträgen der Rück-

lagen, die sie während der Wartefrist machen kann, entrichtet. Dieser Teil der Versicherungsleistungen beruht also vollständig auf den eigenen Prämien und er kann daher auch nicht ohne Not beschränkt werden. Immerhin muß auch da nicht übersehen werden, daß die Ausfallprämien und die Verwaltungskosten vom Staat übernommen werden. Und weiter ist festzustellen, daß diese verhältnismäßig großen Leistungen nur möglich sind, weil die jungen Leute und zwar die Männer vom 18. bis 24., die Frauen bis zum 25. Altersjahr, mehr leisten, als es sie treffen würde. Die Vereinheitlichung der Prämien läßt sich also mit dem vorgesehenen Betrag und den bedeutenden Leistungen nur kombinieren, weil die Jungen zugunsten der Alten, welche zu wenig bezahlen, ein Opfer bringen. Dieses Opfer dürfte ihnen aber nicht schwer fallen und ist eben gerade ein schöner Eckpfeiler dieses Werkes der Solidarität. Uebrigens sind die Differenzen im einzelnen nicht sehr groß, aber sie wirken sich bei der großen Zahl der Versicherten ganz bedeutend aus.

Im einzelnen sind die Leistungen, wie früher erwähnt, folgende:

1 An Männer und Frauen eine Altersrente von 200 Fr. vom Anfang des Kalenderjahres an, in dem sie das 66. Altersjahr zurücklegen, und zwar bis und mit dem Kalendervierteljahr, in dem der Tod eintritt.

Der Rentenbezüger kann den Bezug bis zum zurückgelegten 70. Altersjahr aufschieben und in diesem Fall wird die Rente entsprechend erhöht. Der Bundesrat macht hierzu durch Verordnung einen Tarif. Wenn der Aufschub den Berechtigten reut, kann er ihn widerrufen. Damit wird dem Greis entgegengekommen, der in diesem Moment noch etwas verdient und daher für später sparen will. Der Tarif kann sehr einfach sein.

Die Rentenauszahlung empfiehlt sich an Stelle der Kapitalabfindung für die Greise einmal, weil sie bis zum Ende sicher ausbezahlt wird und dann weil erfahrungsgemäß das Kapital sehr oft gefährdet ist.

2. Die Witwen und Waisen von Männern, welche beitragspflichtig oder rentenberechtigt waren und erst nach dem Inkrafttreten gestorben sind, erhalten folgende Leistung: Die Witwen eine Jahresrente von 150 Fr., wenn sie im Zeitpunkt der Verwitwung das 50. Altersjahr zurückgelegt haben, und diese Rente beziehen sie bis zur Berechtigung auf die Altersrente nach Zurücklegung des 66. Altersjahres oder bis zu ihrer Wiederverheiratung.

In letzterem Fall tritt eine Abfindung ein, und zwar im doppelten Betrag der Jahresrente, höchstens aber im Betrag der ihr zukommenden Rentenraten. Damit ist Rücksicht genommen auf das Alter der Witwen, welches ihnen den eigenen Broterwerb schwer macht und andererseits bei der Wiederverheiratung ein Entgegenkommen gezeigt, weil mit dem Wegfall der Rente für die Witwe auch noch Kosten verbunden sind.

Wenn die Witwe das 40. Altersjahr noch nicht erreicht hat, da sie Witwe wird, so erhält sie nach dem Vorschlag der Kommission, dem der Bundesrat zustimmt, eine Kapitalabfindung von 500 Fr. und diese wird pro Jahr um je 50 Fr. vom 41. bis zum 50. Altersjahr der Verwitwung gesteigert, so daß die Abfindung der Frau, welche im 50. Altersjahr Witwe wird, 1000 Franken ausmacht. Die Kommission ist damit einem Begehren der Frauenverbände entgegengekommen,

und das Entgegenkommen soll die Versicherung mit etwa 700,000 Fr. belasten. Es ist aber berechtigt, weil ja in der Tat Witwen in diesem Alter bereits große Schwierigkeiten für ihr Auskommen haben.

Die Waisen erhalten 50 Fr. jährlich bis zum zurückgelegten 18. Altersjahr. Nach diesem Jahr sind sie selbst pflichtig, Beiträge zu zahlen, und wohl auch in der Lage, ihr Brot zu verdienen. Die anerkannten unehelichen, die mit oder ohne Standesfolge zugesprochenen und die adoptierten Kinder des Vaters sind den ehelichen gleichgestellt. Der Vater wäre ja auch für diese unterhaltspflichtig. Die Kommission hat auch hier eine Ausdehnung vorgenommen.

Die Doppelwaise, also das Kind, das beide Eltern verloren hat, erhält 100 Fr. jährlich, und es gilt dabei die Grenze wie bei den Waisen.

3. Aber auch den Waisen der Frauen, die geschieden oder ledig oder vor dem Inkrafttreten des Gesetzes verwitwet waren, wird eine Rente von jährlich 50 Fr. bis zum zurückgelegten 18. Altersjahr bezahlt. Voraussetzung ist dabei nur, daß die Mutter beitragspflichtig oder rentenberechtigt, also selbst in der Versicherung war und daß sie tatsächlich für den Unterhalt des Kindes selbst gesorgt hat. Auch diese Ausdehnung der Versicherung kommt den Wünschen der Frauenverbände entgegen und entspricht übrigens grundsätzlich der Gleichstellung von Mann und Frau, soweit sie finanziell möglich und wirtschaftlich begründet ist. Sie ist dann von der Kommission insbesondere zugunsten der Kinder von vor Inkrafttreten des Gesetzes verwitweten Frauen vorgenommen worden.

Am Schluß enthält der Artikel noch die Ordnungsvorschrift, daß die Rentenberechtigung mit dem Kalendervierteljahr erlischt, in welchem der Tod eintritt oder eine andere Voraussetzung für den Bezug von Witwen- und Waisenrenten dahin fällt. Auch hier liegt eine Ausdehnung der Versicherung vor, die in einzelnen Fällen sich auf mehrere Monate erstrecken kann. Sie ist aber auch in den andern Versicherungen privater oder öffentlicher Art vorgesehen. Wie in der Eintretensdebatte ausgeführt wurde, sind früher kritische Bemerkungen über diese Leistungen gemacht worden; den einen schienen sie zu niedrig, den andern zu hoch. Schließlich haben sich Bundesrat und Kommission bei diesen Beiträgen einmütig gefunden und auch im Volke scheint man, nach dem, was ich in der Presse gelesen habe und nach Vergleich mit andern Versicherungsmöglichkeiten, insbesondere mit Rücksicht auf die Leistungen des Armenwesens und der Altersfürsorge zur Erkenntnis gekommen zu sein, daß sie jedenfalls für den Anfang genügen. Man darf nicht vergessen, daß dazu noch die Sozialzuschüsse kommen und die Ergänzungsversicherungen kommen können, über die jetzt nicht zu reden ist. Aber man muß betonen, daß es sich fürs erste um etwa 270,000 Bezüger handelt und nach der Uebergangszeit, d. h. nach 15 Jahren um etwa 535,000 oder rund eine halbe Million: 160,000 Greise, 200,000 Greisinnen, 40,000 Witwen, etwa 120,000 Waisen, 10,000 Doppelwaisen und 5000 Abfindungen. Diese Zahlen zeigen, was für ein großartiges schönes Werk wir hier vorlegen, wenn man denkt, daß in einem Jahr durch diese Vorlage so viele Bewohner in der Schweiz ganz ordentliche Bezüge machen können. Die Zahlen zeigen aber auch, daß jede Steigerung eine ganz bedeutende Steigerung der Einnahmen zur Voraussetzung hätte, denn es

würde gleich in die Hunderttausende des Frankens gehen, die Sie bewilligen wollen, weshalb ich Ihnen empfehlen muß, die Leistungen so anzunehmen, wie sie hier vorgeschlagen sind und die Erleichterungen, die, wenn ich mich nicht irre, von Herrn Welti vorgeschlagen werden, abzulehnen.

M. GrosPierre, rapporteur: L'art. 20 concerne les rentes. Une rente vieillesse de 200 fr. par an est accordée aux hommes et aux femmes. Cette rente constitue la base même de l'assurance. Cette somme est de droit conférée par les cotisations de l'assuré. Elle ne saurait donc être contestée. Si minime que soit cette rente, elle n'en constitue pas moins un avantage qu'aucune compagnie privée ne pourrait offrir. En effet, il faut comparer aux primes, c'est-à-dire les 200 fr. par an à retirer, aux 12 et 18 fr. par an à payer.

20 ans de cotisation sont nécessaires à un assuré homme pour fournir un capital de 360 et de 240 fr. pour l'assuré femme; avec les intérêts, cela double à peine le chiffre, et la loi lui accorde le droit à 200 fr. par an à l'un et à l'autre. Cette somme doublée par l'apport des pouvoirs publics constituera donc une rente de 400 fr., ce qui pour le mari et la femme dès l'âge de 66 ans révolus donne 800 fr.

Cette somme constitue une ressource qui, dans la majorité des cas, évitera à des vieux l'assistance publique ou la charité privée. L'œuvre apparaît ici dans toute sa force malgré ses débuts modestes. Les enfants pourront garder chez eux leurs parents, sans avoir à faire les morceaux de pain plus petits, et le devoir familial s'accomplira avec combien plus de facilité. Ceux qui ont le souci de la famille doivent comprendre toute la valeur de cette rente, telle qu'elle est fixée dans l'art. 20.

Cet article fixe également la part revenant aux survivants.

C'est ainsi que la veuve de tout homme tenu à cotisation ou titulaire de la rente-vieillesse, décédé dès l'entrée en vigueur de la présente loi, retirera une rente de 150 fr. par an. Cette rente est versée jusqu'à l'âge lui donnant droit à sa propre rente. Une allocation unique sera versée à la veuve âgée de 40 ans révolus à la mort de son mari.

La commission, d'accord avec le Conseil fédéral, a fixé la limite de 40 ans au lieu de 50 ans en augmentant 50 fr. par an pour arriver à un versement de 1000 fr. d'allocation à l'âge de 50 ans. La rente aux orphelins sera de 50 fr. par an et par enfant et une rente de 100 fr. par an aux orphelins de père et de mère.

Cette même rente sera versée à tout orphelin d'une femme divorcée ou célibataire décédée après l'entrée en vigueur de la présente loi.

La rente naturellement ne sera versée que si la mère était tenue à cotisation. La rente pour les orphelins est versée jusqu'à l'âge de 18 ans révolus.

Dans le bilan de la loi, la part des survivants ne doit pas être oubliée. Cette part constitue des avantages tels que seule l'assurance obligatoire portant sur un nombre considérable de personnes peut procurer. D'autre part, la commission a reconnu le droit à la rente d'orphelins de père quand la filiation illégitime a été établie par une reconnaissance ou par un jugement ainsi que les enfants adoptés par le père. Ce sont, avec les limites d'âge pour les veuves,

les deux seules modifications à cet article de base qui ne sont que des détails d'ailleurs supportables dans leurs effets.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 12. Juni 1930.
Séance du matin du 12 juin 1930.

Vorsitz — Présidence: **M. Graber.**

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung:
Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

(Siehe Seite 401 hievov. — Voir page 401 ci-devant.)

Welti-Basel: Zu Art. 20 haben wir verschiedene Abänderungsanträge zu stellen. Zu lit. A zunächst beantragen wir die Altersrente für Männer und Frauen jährlich auf 1200 Fr. anzusetzen, und zwar vom 60. Jahre an. Zu lit. 3, Ziff. 1, beantragen wir, die Rente auf jährlich 900 Fr. anzusetzen, zu lit. B, Ziff. 3, die Kapitalabfindung auf 3000 Fr. an Witwen anzusetzen. Zu lit. B, Ziff. 3, schlagen wir vor, die Waisenrenten auf 300 und in Ziff. 4 für Doppelwaisen auf 600 in Anschlag zu bringen, und schließlich zu lit. C, die Renten für Waisen einer geschiedenen oder ledigen Frau auf 300 Fr. anzusetzen. Zur Begründung verweisen wir auf das, was wir bei der Eintretensdebatte gesagt haben.

Mächler, Berichterstatter: Im Namen der Kommission muß ich beantragen, die Anträge Welti abzulehnen. Es wäre selbstverständlich auch unser Herzenswunsch, daß man nach all diesen Richtungen mehr Geld verteilen könnte, und wir würden diesem Herzenswunsch insbesondere dann gern Folge geben, wenn zugleich die dafür notwendigen Gelder vorhanden wären. Aber ganz selbstverständlich wurden diese auf das Mehrfache erhöhten Renten und Abfindungen für Witwen und die Waisen- und Doppelwaisenrenten eine in die Millionen gehende Mehreinnahme erfordern. Da ich nicht sehe, wo diese hergenommen werden sollte, muß ich beantragen, die Anregung abzulehnen.

M. GrosPierre, rapporteur: Deux mots seulement. Je ne voudrais tout de même pas laisser croire à M. Welti que les membres de la commission qui ont examiné ces chiffres de rente ont manqué de cœur. Ce serait un erreur qu'il ne faudrait pas laisser s'accréditer. Les membres de la commission ont dû se maintenir dans les limites techniques et financières de la loi. Si c'est un rêve, je dirai à M. Welti que j'accorderais davantage, par exemple, des rentes de

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1930
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.06.1930
Date	
Data	
Seite	401-420
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 781

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

würde gleich in die Hunderttausende des Frankens gehen, die Sie bewilligen wollen, weshalb ich Ihnen empfehlen muß, die Leistungen so anzunehmen, wie sie hier vorgeschlagen sind und die Erleichterungen, die, wenn ich mich nicht irre, von Herrn Welti vorgeschlagen werden, abzulehnen.

M. GrosPierre, rapporteur: L'art. 20 concerne les rentes. Une rente vieillesse de 200 fr. par an est accordée aux hommes et aux femmes. Cette rente constitue la base même de l'assurance. Cette somme est de droit conférée par les cotisations de l'assuré. Elle ne saurait donc être contestée. Si minime que soit cette rente, elle n'en constitue pas moins un avantage qu'aucune compagnie privée ne pourrait offrir. En effet, il faut comparer aux primes, c'est-à-dire les 200 fr. par an à retirer, aux 12 et 18 fr. par an à payer.

20 ans de cotisation sont nécessaires à un assuré homme pour fournir un capital de 360 et de 240 fr. pour l'assuré femme; avec les intérêts, cela double à peine le chiffre, et la loi lui accorde le droit à 200 fr. par an à l'un et à l'autre. Cette somme doublée par l'apport des pouvoirs publics constituera donc une rente de 400 fr., ce qui pour le mari et la femme dès l'âge de 66 ans révolus donne 800 fr.

Cette somme constitue une ressource qui, dans la majorité des cas, évitera à des vieux l'assistance publique ou la charité privée. L'œuvre apparaît ici dans toute sa force malgré ses débuts modestes. Les enfants pourront garder chez eux leurs parents, sans avoir à faire les morceaux de pain plus petits, et le devoir familial s'accomplira avec combien plus de facilité. Ceux qui ont le souci de la famille doivent comprendre toute la valeur de cette rente, telle qu'elle est fixée dans l'art. 20.

Cet article fixe également la part revenant aux survivants.

C'est ainsi que la veuve de tout homme tenu à cotisation ou titulaire de la rente-vieillesse, décédé dès l'entrée en vigueur de la présente loi, retirera une rente de 150 fr. par an. Cette rente est versée jusqu'à l'âge lui donnant droit à sa propre rente. Une allocation unique sera versée à la veuve âgée de 40 ans révolus à la mort de son mari.

La commission, d'accord avec le Conseil fédéral, a fixé la limite de 40 ans au lieu de 50 ans en augmentant 50 fr. par an pour arriver à un versement de 1000 fr. d'allocation à l'âge de 50 ans. La rente aux orphelins sera de 50 fr. par an et par enfant et une rente de 100 fr. par an aux orphelins de père et de mère.

Cette même rente sera versée à tout orphelin d'une femme divorcée ou célibataire décédée après l'entrée en vigueur de la présente loi.

La rente naturellement ne sera versée que si la mère était tenue à cotisation. La rente pour les orphelins est versée jusqu'à l'âge de 18 ans révolus.

Dans le bilan de la loi, la part des survivants ne doit pas être oubliée. Cette part constitue des avantages tels que seule l'assurance obligatoire portant sur un nombre considérable de personnes peut procurer. D'autre part, la commission a reconnu le droit à la rente d'orphelins de père quand la filiation illégitime a été établie par une reconnaissance ou par un jugement ainsi que les enfants adoptés par le père. Ce sont, avec les limites d'âge pour les veuves,

les deux seules modifications à cet article de base qui ne sont que des détails d'ailleurs supportables dans leurs effets.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 12. Juni 1930.
Séance du matin du 12 juin 1930.

Vorsitz — Présidence: **M. Graber.**

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung:
Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

(Siehe Seite 401 hievov. — Voir page 401 ci-devant.)

Welti-Basel: Zu Art. 20 haben wir verschiedene Abänderungsanträge zu stellen. Zu lit. A zunächst beantragen wir die Altersrente für Männer und Frauen jährlich auf 1200 Fr. anzusetzen, und zwar vom 60. Jahre an. Zu lit. 3, Ziff. 1, beantragen wir, die Rente auf jährlich 900 Fr. anzusetzen, zu lit. B, Ziff. 3, die Kapitalabfindung auf 3000 Fr. an Witwen anzusetzen. Zu lit. B, Ziff. 3, schlagen wir vor, die Waisenrenten auf 300 und in Ziff. 4 für Doppelwaisen auf 600 in Anschlag zu bringen, und schließlich zu lit. C, die Renten für Waisen einer geschiedenen oder ledigen Frau auf 300 Fr. anzusetzen. Zur Begründung verweisen wir auf das, was wir bei der Eintretensdebatte gesagt haben.

Mächler, Berichterstatter: Im Namen der Kommission muß ich beantragen, die Anträge Welti abzulehnen. Es wäre selbstverständlich auch unser Herzenswunsch, daß man nach all diesen Richtungen mehr Geld verteilen könnte, und wir würden diesem Herzenswunsch insbesondere dann gern Folge geben, wenn zugleich die dafür notwendigen Gelder vorhanden wären. Aber ganz selbstverständlich wurden diese auf das Mehrfache erhöhten Renten und Abfindungen für Witwen und die Waisen- und Doppelwaisenrenten eine in die Millionen gehende Mehreinnahme erfordern. Da ich nicht sehe, wo diese hergenommen werden sollte, muß ich beantragen, die Anregung abzulehnen.

M. GrosPierre, rapporteur: Deux mots seulement. Je ne voudrais tout de même pas laisser croire à M. Welti que les membres de la commission qui ont examiné ces chiffres de rente ont manqué de cœur. Ce serait une erreur qu'il ne faudrait pas laisser s'accréditer. Les membres de la commission ont dû se maintenir dans les limites techniques et financières de la loi. Si c'est un rêve, je dirai à M. Welti que j'accorderais davantage, par exemple, des rentes de

5000 à 6000 fr. Il faut rêver plus que cela quand on rêve pour la classe ouvrière. Mais puisqu'il n'y a pas possibilité de rêver, il faut se tenir dans les réalités financières possibles.

Dans ces conditions, nous vous proposons de repousser la proposition de M. Welti.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag Welti
Dagegen

Minderheit
Mehrheit

Art. 21.

Antrag der Kommission.

Streichen (vgl. Art. 28bis—28quinquies).

Proposition de la commission.

Biffer (voir chapitre IIIbis).

Mächler, Berichterstatter: Der Artikel ist gestrichen, weil hinten für die Uebergangszeit ein besonderer Abschnitt geschaffen ist.

Gestrichen. — *Biffé.*

Art. 22.

Antrag der Kommission.

Wer auf die Leistungen der kantonalen Kasse Anspruch erhebt, hat sich anzumelden.

Er hat sich darüber auszuweisen, daß sämtliche seit dem Inkrafttreten des Gesetzes auf ihn oder die Person, aus deren Tod Ansprüche abgeleitet werden, entfallenden Beiträge entweder durch den Pflichtigen oder gemäß Art. 13 hiervor von Kanton oder Gemeinden bezahlt worden sind.

Nicht entrichtete Beiträge sind mit Zuschlägen (Art. 15) nachzubezahlen oder mit den Leistungen zu verrechnen. Dies gilt auch für Beiträge, welche während Landesabwesenheit verfallen sind. Von Kantonen oder Gemeinden an Stelle des Beitragspflichtigen bezahlte Beiträge dürfen weder mit den Leistungen nach Art. 20 und 28bis noch mit denen nach Art. 25, 28ter und 28quater dieses Gesetzes verrechnet werden.

Proposition de la commission.

Al. 1 et 2. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Les cotisations impayées doivent être acquittées après coup, avec le supplément fixé à l'art. 15, ou compensées avec les prestations de l'assurance. Cette disposition est également applicable aux cotisations échues pendant que l'assuré était absent du pays.

Les cotisations payées par le canton ou la commune, en lieu et place de l'intéressé ne peuvent être compensées ni avec les prestations fixées aux art. 20 et 28bis, ni avec celles fixées aux art. 25, 28ter et 28quater de la présente loi.

Antrag Hoppeler.

Art. 22bis. Renten, die fällig sind, aber vom Bezugsberechtigten nicht beansprucht werden, fließen in einen von jedem Kanton eigens hierfür errichteten Fonds. Dieser Fonds dient dazu, an besonders be-

dürftige Bezugsberechtigte Zuschüsse zu den in diesem Gesetz vorgesehenen Leistungen anzurichten.

Proposition Hoppeler.

Art. 22bis. Les rentes échues mais non réclamées sont versées à un fonds spécial constitué dans chaque canton. Ce fonds servira à allouer à des rentiers absolument indigents des suppléments aux prestations prévues par la présente loi.

Mächler, Berichterstatter: Wer auf die Leistungen der Versicherung Anspruch erhebt, hat sich anzumelden. Die Leistung wird also nicht ausbezahlt, wenn der Bezüger sich nicht wehrt. Natürlich wird die Verwaltung diese Anmeldung durch Formulare, Publikationen der Fristen etc. sehr leicht machen. Dabei waltet der Gedanke, daß vielleicht der eine oder andere Vermögliche, der allerdings etwas optimistisch sein dürfte, auf die Anmeldung und damit auf die Leistung verzichtet, was wiederum der Kasse zugute käme.

Bei der Anmeldung ist Ausweis zu leisten, daß der Anmeldende selbst oder der Staat für ihn die vorgeschriebenen Beiträge bezahlt hat. Dieser Ausweis wird in der Regel durch ein Büchlein, Marken oder dergleichen, wie sie bei den Krankenkassen üblich sind, leicht zu erbringen sein.

Beiträge, die nicht bezahlt wurden, sind mit den bei Art. 15 besprochenen Zuschlägen nachzuzahlen oder mit den Leistungen zu verrechnen. Dazu gehören auch die Leistungen, die während der Landesabwesenheit verfallen sind. Ich wiederhole nur andeutungsweise, daß sich das alles natürlich nicht auf Beiträge bezieht, die überhaupt gestrichen und vom Staat übernommen worden sind.

Dagegen dürfen diejenigen Beiträge, welche die Kantone oder Gemeinden zu zahlen haben, weil sie wegen Bedürftigkeit übernommen wurden, nicht etwa mit den Leistungen der Versicherung oder Zusatzversicherung oder den Zahlungen der Uebergangsperiode verrechnet werden. Die Gründe hierfür wurden schon früher angeführt und liegen im Zweck der Versicherung.

Man sollte annehmen, daß sich die Auszahlung in den Gemeinden leicht vollzieht, da ja die Voraussetzungen viel einfacher sind als bei der Kranken-, Unfall-, Arbeitslosen- und insbesondere Militärversicherung.

M. GrosPierre, rapporteur: L'art. 22 ne demande aucun développement. La commission d'ailleurs ne lui a apporté une modification de forme que pour instituer une procédure plus pratique, plus amicale de la caisse à l'égard de l'assuré dans le droit de ce dernier à réclamer des prestations.

De plus, l'art. 22 détermine la manière de faire rentrer les cotisations impayées.

La commission y ajouté les dispositions prévues à l'art. 15 touchant les majorations pour les assurés qui ne seront pas acquittés en temps voulu de leurs cotisations.

Hoppeler: Ich habe Ihnen einen Art. 22bis vorgeschlagen, welcher lautet: « Renten, die fällig sind, aber von den Bezugsberechtigten nicht beansprucht werden, fließen in einen von jedem Kanton eigens hierfür errichteten Fonds. Dieser Fonds dient dazu,

an besonders bedürftige Bezugsberechtigte Zuschüsse zu den in diesem Gesetz vorgesehenen Leistungen auszurichten. » Zur Begründung folgendes. Mein Antrag bezweckt, diese Versicherung demjenigen Ziel etwas näher zu bringen, dem sie eigentlich zustreben sollte: dem Ziel, eine Hilfe, geleistet von den wirtschaftlich Stärkeren für die wirtschaftlich Schwächeren, zu sein. Das ist in dem gegenwärtig vorliegenden Entwurfe nicht in hohem Maße der Fall. Man redet zwar von einem großen sozialen Werk mit hohem ethischem Gehalt, aber ich muß sagen, daß diese Behauptung doch etwas zu weit geht. Der sozialetische Gehalt dieses Werkes sollte bedeutend größer sein. Was haben wir vor uns? Zunächst ein Obligatorium für jeden, sich zu versichern. Man versichert sich aber doch nicht um des andern willen, sondern in erster Linie, weil man erwartet, etwas von dem, das man einbezahlt hat, zurück zu erhalten. In zweiter Linie stehen Zuschüsse, die vom Staat aus indirekten Steuern an Bedürftige geleistet werden. Was nun die obligatorische Versicherung betrifft, so bringt sie einer großen Zahl von Einwohnern zunächst nichts anderes als neue Lasten, nämlich allen den vielen, die das Risiko nicht erleben. Für alle ledigen Frauen z. B., welche vor dem 65. Jahre sterben, bedeutet diese Versicherung Jahr für Jahr nichts anderes als eine vermehrte Steuer; für alle ledigen Männer, die vor dem 65. Jahre sterben, bedeutet sie das gleiche. In allen Fällen, wo der Mann als Witwer stirbt, bevor er 65 Jahre alt geworden ist, in einem Alter, wo die Kinder erwachsen sind, bekommt er auch nichts. In allen diesen Fällen bedeutet die Versicherung also nicht etwa eine Erleichterung, sondern eine vermehrte Sozialsteuer, und zwar vielfach für Leute, die heute schon schwer zu kämpfen haben. Wir haben das dadurch zugegeben, daß wir gestern eingewilligt haben, territorial oder regional die Herabsetzung der Prämien zu ermöglichen. Ich habe kürzlich mit einem Steuersekretär der Stadt Zürich gesprochen, und er hat mir Stöße von Briefen gezeigt, deren Absender über die schwere ökonomische Not klagen, ihre Steuern nicht zahlen können und darum bitten, daß sie ihnen erlassen werden. Bedenken wir, daß diesen allen die zugemuteten Beiträge noch eine Vermehrung der Lasten bedeuten. Zwar ist vorgesehen, daß der Staat die Prämie solchen Schichten erläßt, und selber für sie bezahlt. Es wird aber manche geben, die sich dieses Geschenk gar nicht gern machen lassen und sich lieber die Prämien am Munde absparen.

Das wäre alles ganz anders, wenn wir eine Altersnotversicherung hätten. Man sagt zwar «Altersversicherung»; aber man kann sich ja gegen das Alter gar nicht versichern, und meint deshalb im Grunde immer Alters-Not-Versicherung. Wenn man sagt Unfallversicherung, so versichert man sich nicht gegen den Unfall, sondern gegen die Folgen des Unfalls. Wenn man sagt Hagelversicherung, so versichert man sich auch nicht gegen den Hagel, sondern gegen die Folgen des Hagelschlages. Wenn man sagt Altersversicherung, so versichert man sich also ebenfalls nicht gegen das Alter, sondern gegen die Folgen des Alters. Täten wir das, würden wir die Renten nur an Bedürftige zahlen, so würden kleinere Prämien genügen. Wir machen hier einen sehr großen Aufwand, der vielen schon gedrückten Leuten große Lasten auflegt, aber der Schlußeffekt entspricht diesem Aufwande durchaus nicht. Es kommen 160,000

bezugsberechtigte Greise in Betracht. Wenn wir bedenken, daß davon ein Drittel die Rente nicht nötig hat, so könnten wir 10,5 Millionen Franken sparen. Wenn wir annehmen, daß die wohlhabenden bezugsberechtigten Frauen auf die Rente verzichten, so würden wir dadurch 13,5 Millionen Franken sparen. Wieviele Erleichterungen könnten wir mit diesen Summen schaffen!

Nun wird eingewendet, eine reine Notversicherung würde eben vom Volke nicht angenommen. Der Bürger, der bezahle, erwarte auch etwas dafür. Das beweist nun aber doch, daß unser Gesetz durchaus nicht so sehr ethisch und sozial ist, wie wir gemeinhin annehmen. Ein lobenswertes Moment ist der Arbeitgeberbeitrag. Ich freue mich darüber sehr und bedaure nur, daß er dort, wo es sich um einen finanzkräftigen Arbeitgeber handelt, nicht noch größer ist.

Zwischenhinein möchte ich bemerken, daß es sich hier um meine rein persönlichen Aeußerungen handelt, nicht um offizielle Meinungen meiner Partei, die offiziell zu dem Entwurfe noch nicht Stellung bezogen hat.

Hier würde nun mein Antrag Remedur schaffen, indem wenigstens ein Teil der Versicherten veranlaßt würde, auf die Rente zu verzichten zugunsten solcher, die es sehr nötig haben. Dadurch würde der ethische und soziale Wert dieses Versicherungswerkes gehoben.

Nun der Vorwurf der Gleichmacherei, den Herr Bundesrat Schultheß gestern erwähnt hat. Daß er berechtigt ist, ist nun eben doch eine Tatsache. Herr Bundesrat Schultheß wird ja sofort einwenden: «Geben Sie mir ein anderes Projekt!» Aber reden wir jetzt vom vorliegenden Entwurf und stellen wir doch einmal fest, welche große, unglaubliche Gleichmacherei, die im höchsten Grade stoßend ist, er mit sich bringt. Alle Versicherten zahlen gleiche Prämien. Gestern hat Herr Gadiant gesagt, es sei eine Ungerechtigkeit, wenn in einem Bezirk, wo man die Prämien herabgesetzt hat, ein Arzt oder ein Hoteldirektor gleichviel, d. h. nur so wenig, bezahle wie die anderen. Ich habe ihm gesagt: Lieber Herr Gadiant, die Ungerechtigkeit ist schon lange da. Denn wenn ein Hoteldirektor gleichviel bezahlen muß wie sein Portier, so ist das schon an sich eine Ungerechtigkeit. Alle Arbeitgeber zahlen gleich viel. Heute haben wir vielfach wirtschaftliche Krisen. Einer, der 500 Arbeiter hat und sie gewissenhaft und treu durchhält, auch in der Krise, zahlt gleichviel wie ein Arbeitgeber, der ein blühendes Geschäft besitzt. Eine Frau Direktor mit drei Dienstmädchen zahlt ihre 45 Franken Arbeitgeberbeitrag; ein Frauei, wie ich es kenne, das ein krankes Dienstmädchen hat, dem sie 20 Fr. bezahlt, weil sie nicht mehr bezahlen kann, hat genau die gleiche Prämie von 15 Fr. zu bezahlen. (Bundesrat Schultheß: Aber sie ist doch froh, wenn sie dann eine Rente bekommt und im Alter eine Hilfe hat.) Ja, aber das ist nicht ethisch, wenn sie selber trotz kleinstem Lohn für die Prämie aufzukommen hat. Das Gesetz ist nicht organisch aufgebaut. Das sieht man bei der Witwenrente. Die ist einfach abgestuft nach dem Alter. Kann man sich etwas mechanischeres denken? Das, verehrter Herr Bundesrat, hätte besser gestaltet werden können. Da ist eine Witwe mit 32 Jahren. Sie hat drei Kinder von 8 bis 12 Jahren. Sie erhält von der Versicherung 1250 Fr. Dann ist da eine Witwe von 50 Jahren. Sie bekommt im ganzen bis zum Bezug der Alters-

rente 5625 Fr. Nun kommt allerdings für die Witwe, die mit 32 Jahren Witwe wurde, noch die Rente für die Kinder hinzu. Wenn man die Renten für die drei Kinder zusammenzählt, bekommt diese Frau, die mit 32 Jahren Witwe wird, bis sie 65 ist, vom Staat aus dieser Versicherung (für sich und die Kinder während 23 Jahren) im ganzen 5950 Fr., die Frau, die mit 50 Jahren Witwe wird und kein Kind hat, bekommt 5625 Fr., also nur 300 Fr. weniger, und zwar in der Zeit von 18 Jahren. Das ist etwas ganz Unnatürliches. Die Natur sorgt immer in erster Linie für das werdende und wachsende Kind; wir müssen der Natur folgen und dem, was der Schutz der Familie verlangt, folgen, und sollten deshalb ein größeres Gewicht auf die Waisenrenten legen; wir sollten bei den Renten für die Witwen berücksichtigen, ob sie Kinder haben oder nicht. Wir haben die Pflicht, durch unsere Maßnahmen vor allem die Familie zu schützen. Warum haben wir vielfach diese Altersnot? Zum guten Teil deshalb, weil die Familie versagt. Wir sollten mit unserer Arbeit an die Wurzeln gehen und sollten die Familie schützen. Hier wäre Gelegenheit dazu, und ich denke, das könnte auch jetzt noch verbessert werden. Ich freue mich, daß wenigstens alle Waisen etwas bekommen. Am Anfang war das nicht so. Und diese anfängliche Idee, beim fünften Kinde mit der Waisenrente Halt zu machen, obwohl sie dann glücklich wieder fallen gelassen worden ist, hat doch bereits Schule gemacht, indem unglaublicherweise bei der kantonbaslerischen Ergänzungsversicherung vom sechsten Kinde an nichts mehr bezahlt wird. Das sind wahrhaft bolschewistische Grundlagen für eine Versicherung. Da denkt vielleicht mancher, er sei gut bürgerlich, dabei ist er der allerschönste Bolschewik, denn er arbeitet an der Unterminierung der Familie. Unsere Pflicht wäre es, auch in der Gesetzgebung die Familie mehr zu stützen. Wir sollten eine junge Witfrau mit Kindern so stellen, daß sie ihre Kinder bei sich behalten und erziehen kann. Nach dem Gesetz ist sie aber schlechter gestellt als eine Witwe ohne Kinder. Das ist ein unerträgliches mechanistisches Prinzip, und diese Gleichmacherei im Verein mit dem Ausschluß der Mitwirkung privater Institutionen hat dem Gesetz den Vorwurf eingetragen, daß es marxistischen Geist atme. Herr Bundesrat Schultheß hat sich dagegen verwahrt und Beweise dagegen angeführt.

Erster Beweis: Die Herren Versicherungsdirektoren waren einstimmig für diese Versicherung. Das ist für mich gar kein Beweis. Der Kapitalismus ist vielfach der Schrittmacher des Sozialismus in seinen Auswüchsen. Es gibt Weltanschauungen, die dem Sozialismus diametral gegenübergestellt zu sein glauben und die in Wirklichkeit dem Sozialismus den Weg bereiten. Solche Weltanschauungen gibt es, sie sind auch in unserem Saal vertreten. Zweiter Beweis: Der gesamte Bundesrat ist dafür, er würde doch nicht dafür sein, wenn marxistischer Geist wehte. Ja, auch das ist kein schlüssiger Beweis. (Heiterkeit.) Vielleicht haben einige Bundesräte im Herzen gedacht, es sei zwar schon etwas marxistischer Geist in der Vorlage, aber man könne jetzt in diesem Moment nicht mehr zurück, und man müsse nun einfach, was der Entwurf bringt, schlucken. Ich glaube sehr, daß bei einer Durchleuchtung mit Röntgenstrahlen in den bundesrätlichen Hirnwindungen solche Gedankengänge zu finden wären.

Wenn es wirklich keinen andern Weg als diesen gibt, unseren Alten zu helfen, dann müssen wir allerdings den Weg des Entwurfes beschreiten. Daß er aber ein Schritt auf dem Wege zum Staatssozialismus ist, darüber gibt es gar keine Diskussion. Herr Bundesrat Schultheß hat die Sozialisten gestichelt und ihnen ein Kompliment gemacht und bezeugt, wie sie loyal mit Wärme mitgeholfen hätten in den Kommissionssitzungen. Das glaube ich gerne, daß die mitgeholfen haben, das wundert mich nicht; die wissen genau, warum sie mithelfen. Ich würde es auch tun, wenn ich Sozialist wäre. (Heiterkeit.) Es ist ein Schritt auf dem Wege zum Staatssozialismus; der Staat übernimmt immer mehr die Pflicht für die Bürger zu sorgen, anstatt daß sie auf eigene Beine gestellt werden oder anstatt daß der Familie, den Berufsständen und Wirtschaftskreisen diese Pflicht überbunden würde. Der Staat nimmt nach dem Entwurfe alles selbst in die Hand, und er tut es sogar nicht nur vorübergehend, bis die genannten Kreise zur Uebernahme ihrer Pflichten aufgestanden sind, sondern er schafft gleich ein Definitivum, dessen Hauptwirkungen vom Jahr 1966 an in Erscheinung treten sollen. Ich fürchte, daß das etwas weit hinaus gedacht ist und daß wir vielleicht im Jahre 1966 — im Sinne des Herrn Welti oder anderer — Zustände haben werden, die vielleicht ganz anders sind, als wir sie uns jetzt denken; die Weltlage sieht ziemlich stark danach aus. Immer mehr wird das Volk daran gewöhnt, daß der Staat hilft, dadurch werden immer mehr diese Grundsätze in das Gehirn der Leute eingehämmert. (Zuruf: Nächstenliebe!) Die Nächstenliebe offenbart sich in diesem Gesetz sehr wenig. Davon habe ich am Anfang geredet, das geht ganz kalt und mechanisch zu. Mein Antrag geht eben dahin, etwas mehr Nächstenliebe hineinzubringen. Wenn es sich darum handeln würde, daß wir vor der Alternative stehen, dieses Projekt unterstützen zu müssen, das zum Staatssozialismus führt, das ihn begünstigt, oder gar nichts zu tun für die Alten, dann sage ich Ihnen offen, gehe ich den Weg zum Staatssozialismus, dann schreibt mir mein Gewissen das vor. Es ist klar, daß ich das eher tue, als daß ich die Leute einfach ohne Mittel und darben lassen wollte. Wenn diejenigen Kreise, die berufen wären, zu helfen, versagen, dann müssen wir schließlich vielleicht einen Weg beschreiten, der zwar ein Uebel ist, der aber jedenfalls das kleinere Uebel wäre gegenüber dem, daß wir gar nichts tun. Wir haben eben die Situation, daß die Kreise, die die Besitzenden genannt werden, viel zu lange gewartet haben. Jetzt haben sie plötzlich Angst, jetzt presiert es. Das ist auch aus dem Schlußsatz des Herrn Bundesrat Schultheß hervorgegangen. Er hat gesagt: «Hu! (Heiterkeit) wenn das verworfen wird, ich möchte nicht dabei sein!» So hat er fast noch bei keinem Gesetz geredet. Ich gebe ja zu, daß es sich hier um eine sehr schwierige Materie handelt. Herr Bundesrat Schultheß sagt uns: «Zeigen Sie uns einen neuen Weg.» Man kann nun aber von denen, die hier allerlei Ernstliches auszusetzen haben, schwerlich erwarten, daß sie ein fertiges Projekt einreichen, denn die Materie ist außerordentlich weitschichtig. In den Befürchtungen hinsichtlich des Kapitaldekungsverfahrens bin ich durchaus mit Herrn Bundesrat Schultheß einverstanden. Was die Gefahren anbelangt, so sehe ich keinen großen Unterschied, ob

Sie nach Deckungs- oder Umlageprinzip verfahren. Ich glaube auch nicht, daß man sagen kann, beim Kapitaldeckungsverfahren sei die Versuchung weniger groß, daß politische Einflüsse die Versicherung zu einem Spielball machen werden. Das ist bei beiden Verfahren möglich. Wir könnten das Kapitaldeckungsverfahren haben, und es könnte doch eines Tages das Verlangen kommen, es solle ein Zuschuß auf dem Wege des Umlageverfahrens eingeführt werden. Da besitzen wir nie völlige Sicherheit.

Wir dürfen aber nicht nachlassen, einen Weg zu suchen, der weniger mechanisch ist und weniger stark auf den Staat abstellt. Wichtig ist, daß wenigstens bei den Zuschüssen gut abgestuft werde. Ich hoffe, daß das getan wird und daß auch die kantonalen Ergänzungsversicherungen im Sinne starker Anpassung an die Bedürfnisse des einzelnen ausgebaut werden. Auch mein Antrag sucht die Versicherung mehr in die Wege einer Altersnotversicherung zu lenken. Wir möchten gleichsam ein Signal aufstecken, welches alle die sehen müssen, die die Renten nicht nötig haben, und welches ruft: Da ist ein Fonds, der wartet auf deine Rente. Was du mir gibst, das wird nicht einfach in die allgemeine Kasse gelegt und dort gleichsam in der großen Masse untergehen, sondern daraus werden spezielle Leistungen an stark Bedürftige gegeben. Das ist eine große Hilfe gerade für jene Fälle, von denen ich soeben sprach, wo Witwen mit Kindern durch die Versicherung zu kurz gehalten werden. Wenn sich die Leute denken, daß durch Nichtbeziehen der Grundrente einfach der Staat irgendwo entlastet werde, so werden sie sich sagen, sie wollen dem Staat nichts schenken; wenn man aber weiß, daß ein Fonds da ist, der solche geschenkten Renten aufnimmt, und daß aus diesem Fonds denen, die von der Versicherung im Verhältnis zur Größe ihrer Not zu wenig erhalten, ein Zuschuß über die gesetzliche Leistung hinaus gegeben werden solle, so glaube ich in aller Einfachheit einen Weg gezeigt zu haben, durch den man diese Versicherung um ein Bedeutendes verbessern könnte. Es kann sich hier um Millionenbeträge handeln.

Was wird geschehen, wenn Sie diesen Antrag nicht annehmen? Der Druck auf die gut situierten Kreise, auf die Grundrente zu verzichten, wird doch ausgeübt werden, und zwar von privater Seite. Es wird sich eine private Institution auf tun, die dazu einladen wird, daß man ihr nicht benötigte Renten übergebe. Der Druck würde aber etwas kräftiger ausfallen bei Berücksichtigung meines Vorschlages. Jedermann wüßte von diesem Fonds, wenn jeder Kanton einen solchen hätte, wobei ich mir vorstelle, daß die Fondsverwaltung den Verzichtenden ein kurzes Dankschreiben schickt, daß Berichte über die Verwendung der Mittel herausgegeben und daß so die Versicherten immer wieder an das Bestehen des Fonds erinnert werden. So entsteht ein Ansporn, ihn zu speisen. Herr Bundesrat Schultheß hat mir gestern gesagt: « Wir rechnen schon ein wenig mit diesen Beträgen. » Das ist sehr merkwürdig, wenn man gleichsam offiziell damit rechnet. Dann darf ich auf alle Fälle nicht mehr als Wohlhabender ruhigen Hauptes meine Rente holen. (Widerspruch des Herrn Bundesrat Schultheß.) Wenn Sie ein wenig damit rechnen, ist das doch kaum der Fall. Dann ist es aber wirklich keine Versicherung mehr, sondern in diesem Moment wird es zu einem Fürsorgewerk. Da sage ich: Wenn schon,

denn schon; wenn es ein Fürsorgewerk ist, dann weg mit all diesem Mechanismus und Gleichmacherei, dann soll jeder zahlen, was er entsprechend seinem Einkommen und Vermögen zahlen kann, dann wollen wir auch in bezug auf das, was wir geben, mehr individualisieren. Wenn ein Fonds da ist, der diese Renten entgegennimmt, ist ein gewisser Druck da und doch kein Ueberdruck; es kann jeder machen, was sein Gewissen ihn tun heißt. Ich möchte bitten, diesen Antrag, der sicherlich nicht schadet, sondern nur nützt, anzunehmen.

Mächler, Berichterstatter: Die mit etwas weitergeholteten Gründen unterstützte Anregung des Herrn Dr. Hoppeler war der Kommission nicht unterbreitet. Ich kann daher nicht in ihrem Namen reden; aber ich bin auf Grund eigener Ueberlegungen und, was noch mehr Wert hat, auf Grund von Unterredungen mit einigen Kommissionsmitgliedern und andern Ratsmitgliedern, in der Lage, Ihnen zu beantragen, den Antrag des Herrn Dr. Hoppeler abzulehnen.

Zunächst möchte ich Ihnen sagen, daß Herr Dr. Hoppeler die Bedeutung seines Antrages ins Unendliche übertrieben hat. Art. 22 sieht also vor, daß jeder sich anmelden muß, damit er die Rente bekommt. Meldet er sich nicht, so wird das Geld nicht ins Kamin gehängt, sondern es bleibt in der Kasse und wird zur Verbesserung zur Lage der Kasse verwendet, genau wie Herr Dr. Hoppeler es auch will, nur mit dem Unterschied, daß keine Bindung besteht, daß die Verwaltung der Kasse nach dem Gesetz das Geld so verwenden kann, wie es am nötigsten ist.

Herr Dr. Hoppeler will nun vorschreiben, das nicht bezogene Geld müsse in einen Fonds kommen und daraus müßten dann die besonders Bedürftigen entschädigt werden. Es wird da mit etwas großen Worten von Ethik und von Hilfe an die Bedürftigen gesprochen, als ob nicht zwei Artikel später, zu deren Lektüre, wie es mir scheint, Herr Hoppeler noch nicht gelangt ist, ausgeführt würde, daß die Kantone just die Versicherung abstufen sollen, also den Bedürftigen entgegenezukommen haben, soweit es ihre Kasse aus den Mitteln, die dort vorgesehen sind, also auch aus diesen Mitteln der nicht bezogenen Gelder, tun kann. Die Vorlage geht in der Zumutung an die Reichen viel weiter als Sie, Herr Dr. Hoppeler, der Sie wollen, daß sie nur auf diese kleine Rente verzichten. Dort verbietet man ihnen überhaupt, die Rente zu beziehen. (**Hoppeler**: Die Grundrente!) Nein, die Zuschußrente. Das Geld ist rund, ob es nun hierher oder dorthier kommt.

Die ganze Einrichtung des Art. 25 geht darauf hinaus, alle Ersparnisse, die die Kasse an den Vermöglichen macht, zu verwenden für die untern Stufen und also entsprechend abzustufen. Nun sollten Sie das nicht mit allen möglichen Zwangsmitteln komplizieren und die Kasse abschnüren. Damit vereinfachen Sie die Geschichte nicht, und materiell helfen Sie damit nicht sehr viel.

Nun hat allerdings Herr Dr. Hoppeler die Gelegenheit benützt, um allgemein auf Dinge zu sprechen zu kommen, die wohl nicht gerade Gegenstand dieses Artikels sind. Er hat gesagt, die Versicherung habe zu wenig ethischen Gehalt, die Versicherung nähere sich marxistischen Ideen. Meine Herren, ist das nun richtig? Ist es nicht im Gegenteil eigentlich unglaub-

lich, einem Werk dieser Art vorzuwerfen, daß es keinen ethischen Gehalt habe, deshalb weil in die Fürsorge der Einen für die Andern Organisation und Ordnung gebracht wird? Wenn Sie behaupten, Herr Dr. Hoppeler, es stehe da kein ethischer Gehalt dahinter, dann möchte ich Ihnen doch dies sagen: Die Jungen zahlen für die Alten; die Reichen müssen bei der Zuschußversicherung zugunsten der Armen verzichten; die Ledigen müssen mitbezahlen für diejenigen, die Witwen und Waisen hinterlassen; diejenigen, die keine Kinder haben, müssen Prämien für die Hinterlassenenversicherung bezahlen, etc. Das ganze Werk beruht auf der Solidarität der einen mit den andern, auf der Solidarität derjenigen, welche nie etwas aus der Altersversicherung, nie etwas aus der Hinterlassenenversicherung, nie etwas aus der Witwen- und Waisenversicherung beziehen können, die aber die Prämien bezahlen, damit den andern eine hohe Rente gegeben werden kann. Und das nennt man ein Gesetz ohne ethischen Gehalt!

Wissen Sie, Herr Dr. Hoppeler, der Unterschied ist ja nur der, daß das, was Sie als schöne Tätigkeit der einen zugunsten der andern loben, hier organisiert, in eine gewisse finanzielle Ordnung gebracht wird. Ich möchte mich so ausdrücken: Anstelle der freiwilligen Nächstenliebe, die Herr Dr. Hoppeler immer wieder predigt, tritt hier die organisierte Nächstenliebe. Vielleicht hat Herr Dr. Hoppeler, so gut wie ich, die Erfahrung gemacht, wenn man im Großen und auf die Dauer den Armen helfen will, daß nun einmal die freiwillige Tätigkeit einfach nicht genügt. Sie genügt quantitativ nicht, und sie genügt auch nach Organisation, nach Verteilung, nach Dauer, nach Ordnung nicht. Dieses Gesetz ist in meinen Augen nichts Marxistisches, sondern es ist einfach die staatlich organisierte christliche Nächstenliebe, die organisiert wird, damit sie wirksamer ist, als es nach den Erfahrungen die freiwillige Hilfe in Gottes Namen nun einmal ist.

Man sollte doch nicht immer wieder mit diesem Satz kommen, der Staatssozialismus und der Marxismus stecke dahinter. Es gäbe in meinen Augen nichts Unchristlicheres als das, daß man die staatliche Solidarität für die Kleinen verhindern und prinzipiell ablehnen wollte. Lesen Sie einmal die Geschichte der Armenfürsorge der letzten Jahrzehnte oder Jahrhunderte nach und vergleichen Sie damit jene Nächstenliebe, die hervorgeht aus der Wirkung eines derartigen Gesetzes. Müssen Sie da nicht sagen: Das ist denn doch etwas Schöneres und Wirkungsvolleres! Ist das nicht aus dem Gedanken, rein nur aus dem Gedanken der Solidarität, der Nächstenliebe herausgewachsen? Wollen Sie wirklich aus der Theorie heraus den alten Staatsgedanken predigen, der nur darauf beruht, daß man Polizei und Militär hat, daß man aus ihm hinausverbannt den Gedanken der Solidarität der Reichern, der Vermögenden, der Steuerfähigen, gegenüber den Kleinen? Ich meine, das erhöht den heutigen Staat, das ziert ihn, das hebt ihn unendlich höher als den früheren Staat, daß er nun aus dem Polizeistaat herausgewachsen ist zum Wohlfahrtsstaat, zum Solidaritätsstaat, zum Staat, der den Kleinen, allerdings mit der Kraft des Gesetzes hilft. 477

Ueberhaupt, mit diesem Marxismus ist es so eine eigentümliche Sache. Wer etwas in der sozialistischen Literatur bewandert ist, der weiß, daß vom Marxismus

das eine oder das andere ja schon von seinen nächsten Epigonen verlassen worden ist und daß da etwas umgebaut worden ist. Es will mir immer mehr scheinen, andere Leute, deren Lektüre des Buches «Kapital» von Marx ich nicht verfolgen kann, nehmen das Wort viel mehr auf als die Sozialisten selbst. Und wenn ich einmal eine Prüfung bei dem einen oder andern vornehmen müßte, der uns hier Marxismus vorwirft, eine Prüfung darüber, was er unter Marxismus eigentlich versteht, was er darüber gelesen hat und was er davon denkt, ich glaube, er würde mit einer 5 abschneiden! (Heiterkeit.)

Schneider: Herr Dr. Hoppeler hat Sie wieder einmal auf eine kurze Zeit gut unterhalten. Leider hat er das auf Grund unrichtiger Behauptungen getan. Ich sehe mich veranlaßt, das, was er Bolschewismus genannt hat, richtig zu stellen. Es ist nämlich nicht so, daß bei der Basler Ergänzungsversicherung Familien mit über 6 Kindern keinen Prämienzuschuß mehr erhalten. Art. 9 des Entwurfes lautet ausdrücklich: «Für den Anspruch auf einen staatlichen Beitrag gilt als anrechenbares Jahreseinkommen das steuerbare Jahreseinkommen nach Abzug eines Betrages von 1200 Fr. für den mitversicherten Ehegatten, sowie 500 Fr. für jedes unmündige Kind. Bei verwitweten und Geschiedenen beträgt der Abzug 1200 Fr. für das erste und 500 Fr. für jedes weitere Kind, für das der Versicherte in vollem Umfang zu sorgen hat.» Wenn also jemand mehr als 6 Kinder besitzt, dann wird der Zuschuß an die Prämien auch für die Kinder über 6 hinaus bezahlt werden, also vollständig unbeschränkt. Daraus ersehen Sie, daß Herr Dr. Hoppeler von vollständig falschen Voraussetzungen ausgegangen ist.

Weber-Kempton: Zum Antrag des Herrn Dr. Hoppeler will ich mich nicht äußern. Dagegen hatte ich bei Art. 11 die Anfrage gestellt, wie es sich mit den Schweizern verhalte, die nach Jahren aus dem Auslande zurückkehren, in bezug auf die Zahlung ihrer Beiträge. Der Herr Referent hat mich auf den Art. 22 aufmerksam gemacht. Ich kann nun nicht umhin festzustellen, daß dies doch eine gewisse Härte bedeutet, wenn einer nach langer Abwesenheit in die Heimat zurückkehrt und man ihm dann zumutet, sämtliche Beiträge nachzubezahlen, vom Inkrafttreten der Versicherung hinweg. Es ist durchaus möglich, daß wir wieder Verhältnisse bekommen werden, wie sie seinerzeit bestanden bei der Heimkehr der Auslandschweizer, wo ganze Gruppen solcher Leute mittellos in die Heimat zurückkehrten. Nehmen wir einmal an, daß sie nach 20 oder 30 Jahren Auslandsaufenthalt heimkommen, so handelt es sich um die Nachzahlung von Beiträgen von Mann und Frau von 600 bis 900 Fr. Ich möchte darum wünschen, daß auf dem Wege der Vollziehungsverordnung darauf Rücksicht genommen werde, damit solche Beiträge dann ratenweise eingezogen werden können, denn ich stelle mir vor, daß es nicht möglich sein wird, den Gemeinden zuzumuten, gestützt auf Art. 13 von sich aus all diese Lasten zu übernehmen.

Hoppeler: Herr Schneider hat mich mißverstanden. Ich habe von der Basler Waisenrente gesprochen. Diese wird so ausgerichtet: 300 Fr. wenn nur ein Kind vorhanden ist, 500 Fr. wenn zwei Kinder da sind;

700 Fr. für drei Kinder, 900 Fr. für vier Kinder, dann für das fünfte Kind nur noch 100 Fr. mehr, und später gibt es nicht mehr, ob nun 6 oder 10 Kinder da seien; die sind für den Staat Luft, das habe ich bolschewistisch genannt und das ist es auch.

Ich glaube, auch Herr Mächler hat mich nicht verstanden. Ich habe nicht gesagt, die Vorlage habe keinen ethischen Gehalt, sondern ich habe erklärt: Sie hat niemals den sozialetischen Gehalt, den viele ihr beimessen. Herr Mächler hat dann darauf hingewiesen, daß die Zuschüsse von den Reichen genommen und den andern gegeben werden. Das ist doch selbstverständlich. Das fehlte jetzt noch, daß man das überhaupt sagen muß! Das fehlte noch, daß aus den staatlichen Zuschüssen die Reichen auch etwas erhalten! Man hat doch nur von der Grundrente gesprochen, und die Grundrente bekommen alle. Ich möchte anregen, daß eine größere Zahl auf die Grundrente verzichte. Ich habe von den Prämien gesprochen, deren Bezahlung manchem schwer fällt. Sie werden aber diese Prämien lieber bezahlen, wenn sie wissen: Meine Prämien helfen nicht mit, da zu geben, wo schon viel ist, sondern sie kommen in der Hauptsache denen zugut, die wenig haben. In dieser Hinsicht ist die Vorlage unbedingt korrekturbedürftig.

Was die Kritik des Entwurfes, die ich mir anzu- bringen erlaubt habe, anbelangt, so glaube ich, es sei besser, hier offen zu reden, als nachher den Vorwurf entgegenzunehmen, man habe im Parlamente geschwiegen. Nur wenn wir nichts besseres finden, dann müssen wir diesem Gesetz zustimmen, und in diesem Falle dankbar sein dafür.

Herr Mächler, wenn Sie glauben, ich bekäme hinsichtlich Kenntnis des Marxismus die Note 5, so hoffe ich es auch, wobei natürlich Note 6 die beste wäre. Wer aber 10 Jahre in diesem Saale gewesen ist, der braucht keinen Marx mehr zu lesen, er weiß dann ganz von selbst, was Marxismus ist.

Seiler : Ich möchte Ihnen beantragen, den Antrag Hoppeler abzulehnen. Dabei will ich mich nicht mit Herrn Dr. Hoppeler über Marx verbreiten, sondern ich stelle den Antrag vom Standpunkt der kantonalen Finanzen aus. Die stillen Reserven, die durch den Verzicht auf die Renten geschaffen werden, können speziell die finanzschwachen Kantone sehr gut brauchen. Schon von diesem Gesichtspunkt aus möchte ich Ablehnung beantragen. Es scheint mir auch ein unzulässiger Zwang in diesem Antrag zu liegen. Man will jetzt schon, und das ist einigermassen gefährlich, sagen; Ihr, die Ihr versichert seid, sollt auf die Rente verzichten. Das wird sich in der Volksabstimmung, wenn es dazu kommt, nicht gut auswirken. Dann aber ist ja den Bedürftigen dadurch Rechnung getragen, daß sie Zuschüsse zu den Renten erhalten. Hier noch eine Extrabedürftigkeit aufzubauen, müßte eine neue Erschwerung der ganzen Durchführung des Versicherungswerkes mit sich bringen. Aus diesen rein praktischen Gründen beantrage ich Ihnen Ablehnung des Antrages Hoppeler.

M. GrosPierre : La proposition de M. Hoppeler ne peut pas être acceptée pour des raisons diverses. La première, c'est que les fonds doivent d'abord être formés avant d'en faire des emplois. Il faut attendre que des expériences soient faites et surtout aux rentes de se créer ce qu'on appelle des moyens.

Si quelques personnes ne retirent pas leurs rentes, on verra ce qu'on en fera, mais quoiqu'il en soit, ce qui est sage, c'est de laisser les fonds dans la caisse. C'est ainsi qu'on procède partout ailleurs. M. Hoppeler naturellement a, lui, une manière spéciale de faire des propositions et de les appuyer d'une foule d'arguments qui n'ont aucun rapport avec le but proposé. Mais que M. Hoppeler se tranquillise, il y aura toujours un emploi judicieux de ces fonds. Vous pouvez être assuré, M. Hoppeler qu'à la direction de l'office des assurances, on saura très bien traiter le sujet sans qu'il y ait lieu de se préoccuper de ce qu'on fera des rentes. M. Hoppeler, tranquillisez-vous, ce sera mieux. (Rires.)

Bundesrat Schultheß : Herr Nationalrat Hoppeler hat behauptet, ich hätte mitgeteilt, wir hätten einen wahrscheinlichen Rentenverzicht in unsere Rechnung eingestellt. Dem ist nicht so. Wir nehmen wohl an, daß einzelne Wohlhabende auf die Renten verzichten werden, aber wir haben die Folgen dieses Verzichts in unserer Rechnung nicht berücksichtigt. Diese ist auf der Annahme aufgebaut, daß alle Rentenberechtigten die Rente auch beziehen.

Ich habe mir früher einmal, es war im Jahre 1924, selbst eine Idee durch den Kopf gehen lassen, wie sie heute von Herrn Dr. Hoppeler geäußert worden ist, nämlich die: die Wohlhabenden sollten keine Versicherungsrente beziehen. Aber von allen Seiten, von links bis rechts, namentlich aber aus den Kreisen der Angestelltenschaft, ist mir erklärt worden, das würde man nicht verstehen. Eine Versicherung beruhe auf Leistung und Gegenleistung, darauf, daß man einen Beitrag bezahle und berechtigt sei, den Gegenwert, d. h. die Versicherungsrente, zu beziehen. So bestechend die erwähnte Idee auf den ersten Blick sein mag, so hält doch ein solcher Vorschlag vor einer näheren Prüfung nicht stand und entspricht dem Volksbewußtsein nicht. Das Volk will eine Versicherung, die ihm das Recht gibt, eine Rente zu fordern, wenn die Prämie bezahlt worden ist.

Herr Dr. Hoppeler ist in seinen Ausführungen immer amüsant, er hält uns oft eine Predigt, ein bißchen à la Abraham a Santa Clara. Gewiß ist manches Richtige darin, aber nicht gerade alles. Am meisten hat mich gefreut, daß Herr Dr. Hoppeler am Schluß zu dem zurückgekehrt ist, wovon er ausging, zugleich zu dem, was wir alle empfinden. Gewiß, Herr Dr. Hoppeler, wenn die Menschen von sich aus, freiwillig, für ihre Nebenmenschen sorgen würden und wenn die Wohlhabenden und Wohlgesinnten wirklich Willens und in der Lage wären, es zu tun, wenn es so viele freiwillig Wohlgesinnte und Engel gäbe, dann könnte Verschiedenes in der Sozialgesetzgebung unterbleiben. Aber allidieweil die Freiwilligkeit, wie schon gesagt, oft versagt, und weil viele erklären: Warum soll ich tun, was der andere, geschäftlich gesprochen, mein Konkurrent, nicht tut? deshalb muß der Staat eintreten und gerade den Loyalen, denen, die ein Opfer bringen wollen, es ermöglichen, dies zu tun, indem er auch den weniger Bereitwilligen, die ein Opfer zu bringen freiwillig nicht geneigt sind, das gleiche auferlegt. Was ist der Staat? Er ist das Volk. Ist denn dieses in seiner Gesamtheit gegenüber seinen einzelnen Kreisen minderwertig? Baut es sich nicht auf aus den wirtschaftlichen, sozialen, religiösen und intellektuellen Kreisen? Es

umfaßt sie, und alle Lebenskräfte, die in den Kreisen, von denen Herr Dr. Hoppeler gesprochen hat, sich geltend machen, wirken schließlich im Volke. Ich glaube, es sei doch etwas unüberlegt gewesen, was er uns gesagt hat, und wenn er seine Ausführungen nachlesen wird, so wird er sicher dazu kommen, sich zu sagen: Ich bin zu weit gegangen.

Und nun die Kritik an den Leistungen! Selbstverständlich können die Leistungen des Art. 20 anders bemessen werden; man kann am einen Ort wegnehmen und am andern zusetzen. Man kann über das Verhältnis der Renten unter sich anderer Meinung sein. Ich habe gestern schon gesagt, es ist ein Menschenwerk, was wir schaffen, und das eine oder andere könnte man vielleicht nach der Ansicht des einen oder andern besser machen. Aber eben, da sind die Meinungen geteilt. Ich bedaure nur, daß diejenigen, die bei Art. 20 eine andere Verteilung der Renten gewünscht haben, keine Anträge stellten, sie hätten dann gesehen, daß, so bestechend ein Antrag sein mag, er auch seine Schwächen hat, weil er dem einen nimmt, was er dem andern gibt. Herr Dr. Hoppeler, Sie dürfen nicht vergessen, wir können nicht mehr geben, als wir haben. Wir geben alles, was man uns zur Verfügung stellt, denn die Versicherung beruht auf der Gegenseitigkeit. Ueber eine gewisse Totalsumme der Leistungen können wir nicht hinausgehen.

Weil also der Weg der Freiwilligkeit, die Initiative des Einzelnen und der Volkskreise nicht genügen, um die nötigen gemeinnützigen oder, wenn Sie mit Herrn Dr. Hoppeler sprechen wollen, christlichen Werke zu schaffen, so muß der Staat eingreifen und das Fehlende schaffen. Nach meiner Auffassung schafft der Staat durch die Versicherung ein ethisches Werk in doppelter Beziehung, einmal weil er den Einzelnen daran erinnert, daß er für sich selbst und die Zukunft der Seinen verantwortlich ist, sodann weil er den, dessen Kräfte allein nicht ausreichen, davor bewahrt, auf Almosen und Armenunterstützung angewiesen zu sein und ihm das Recht gibt, aus einer Organisation zu schöpfen, an die er selbst beigetragen hat. Noch wichtiger ist aber, daß der Geist der Solidarität, des Eintretens des Einen für den Andern in die Wirklichkeit übersetzt, sich versöhnend auswirken kann. Man hüte sich, diese Ideen, die heute eigentlich Gemeingut aller geworden sind, herunterzumachen.

Was den Antrag des Herrn Dr. Hoppeler betrifft, so hat er manches für sich, und ich möchte deshalb den Entscheid Ihnen überlassen. Sie haben gehört, daß die Kommission und auch Herr Nationalrat Seiler die Ablehnung glauben empfehlen zu müssen. Ich möchte auch nicht den Schein erwecken, als ob durch eine Gesetzesbestimmung irgend ein Druck auf die Einzelnen ausgeübt werden sollte, daß sie ihre Rente nicht beziehen sollen. Das könnte nach meiner Ueberzeugung aus Gründen, die ich bereits auseinandersetze, dem Werk gefährlich werden. Im übrigen finden wir uns in dem Wunsche, daß wir dem Gesetz zustimmen, weil wir nichts Vollkommeneres, das realisiert werden könnte, zu schaffen vermöchten. Ich bin überzeugt davon, bei ruhiger Abwägung und Prüfung werden Sie sich sagen müssen, das Werk ist gut und verdient unsere Sympathie.

Abstimmung. — Vote.

Art. 22.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 22bis.

Für den Antrag Hoppeler	24 Stimmen
Dagegen	64 Stimmen

Art. 23.

Antrag der Kommission.

Ausländer sind nur auf Leistungen berechtigt, wenn sie vor Ende des Kalenderjahres, in welchem sie das 55. Altersjahr zurücklegen, in der Schweiz Aufenthalt nehmen und wenn dem Eintritt der Tatsache, die den Anspruch begründet, ein ununterbrochener Aufenthalt von mindestens 10 Jahren in der Schweiz vorangegangen ist.

Proposition de la commission.

L'étranger n'a droit aux prestations d'assurance que s'il a commencé de séjourner en Suisse avant la fin de l'année civile au cours de laquelle il a atteint l'âge de cinquante-cinq ans révolus et s'il y a séjourné de façon ininterrompue pendant au moins dix ans avant la survenance du fait ouvrant droit à la prestation.

Mächler, Berichterstatter: Für die Ausländer ist eine gewisse besondere Karenzzeit hier angeordnet. Einmal dürfen sie das 55. Altersjahr nicht überschritten haben, wenn sie in der Schweiz Aufenthalt nehmen, und weiter müssen sie mindestens einen ununterbrochenen Aufenthalt von 10 Jahren in der Schweiz hinter sich haben, wenn die Tatsache eintritt, die den Anspruch begründet. Der Artikel bedeutet also ganz einfach eine 10jährige Wartefrist sowohl für die Alters- als für die Hinterbliebenenversicherung; damit eine wesentliche Leistung gesichert ist und nicht etwa zu gewinnsüchtiger Einwanderung verlockt wird.

M. GrosPierre, rapporteur: La commission a voulu éviter des confusions en ce qui touche les citoyens habitant le pays en disant: en plus des dix années de séjour ininterrompu en Suisse s'il a commencé de séjourner avant qu'il ait atteint l'âge de 55 ans.

C'est trop logique pour avoir besoin de grands commentaires. C'est une limite d'âge des plus raisonnables.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 24.

Antrag der Kommission.

Der Bund stellt den kantonalen Kassen jährlich einen Betrag in der Höhe von 80 % der von ihnen im betreffenden Jahre gemäß Art. 20—23 und Art. 28bis ausgerichteten Leistungen zur Verfügung.

Der Kanton hat aus seinen Mitteln einen Viertel der Bundesleistung beizufügen. Art. 12, zweiter Absatz, bleibt vorbehalten.

Für Kantone, welche im Hinblick auf ihre finanzielle Leistungsfähigkeit durch eine hohe Zahl von Bezüglern von Versicherungsleistungen gegenüber

andern Kantonen unverhältnismäßig stark belastet werden, kann die Leistung des Bundes im Sinne von Absatz 1 hiervon durch Beschluß des Bundesrates bis auf 85 % erhöht werden. Der durch den Kanton aufzubringende Anteil wird in diesem Falle entsprechend geringer.

Proposition de la commission.

La Confédération met annuellement à la disposition de chaque caisse cantonale un montant égal à quatre-vingt pour cent des prestations servies par cette dernière au cours de l'année en application des articles 20 à 23 et 28bis.

De son côté, le canton versera, sur ses recettes générales, à la caisse cantonale une somme égale au quart de celle fournie par la Confédération. L'art. 12, 2^e alinéa, demeure réservé.

Lorsque le nombre élevé des bénéficiaires de prestations impose à un canton, vu sa capacité financière, une charge disproportionnée à celle d'autres cantons, le Conseil fédéral pourra porter jusqu'à concurrence de quatre-vingt cinq pour cent l'allocation à fournir par la Confédération. En pareil cas, la part du canton sera réduite proportionnellement.

Antrag Petrig.

Art. 24 ist wie folgt zu fassen:

Der vom Bunde den kantonalen Kassen zur Verfügung zu stellende Betrag ist den kantonalen Kassen im Verhältnis der über 65 Jahre alten Bevölkerung auszubezahlen.

Für finanzschwache Kantone kann durch Beschluß des Bundesrates den kantonalen Kassen eine außerordentliche Beisteuer geleistet werden.

Proposition Petrig.

Rédiger l'art. 24 comme il suit:

La Confédération mettra à la disposition des caisses cantonales une allocation qui sera répartie au prorata du nombre des personnes ayant dépassé l'âge de 65 ans.

Le Conseil fédéral peut décider d'allouer une contribution extraordinaire aux caisses des cantons dont les ressources sont faibles.

Antrag Escher.

Art. 24, Abs. 3. ... bis auf 90 % erhöht werden. Der ...

Mitunterzeichner: Bossi, Kuntschen.

Amendement Escher.

Art. 24, 3^e alinéa. ... jusqu'à concurrence de quatre-vingt-dix pourcent ...

Cosignataires: Bossi, Kuntschen.

Mächler, Berichterstatter: Während in Art. 20 bis 23 die Grundversicherungsleistungen aus den Beiträgen der Versicherten und Arbeitgeber behandelt wurden, regeln die Art. 24 und 25 eine Art Zusatzversicherung, also die Sozialzuschüsse, welche die kantonale Kasse aus denjenigen Mitteln zu leisten hat, die der Bund und der Kanton selbst als öffentliche Beiträge aufbringen. Hierfür stellt der Bund 80 % der jährlichen Leistungen des betreffenden Jahres zur Verfügung und zwar sind darunter ausdrück-

lich als Berechnungsgrundlage die Leistungen gemeint, welche aus den vorherigen Artikeln oder für die Uebergangszeit aus deren Hälfte hervorgehen. Der Kanton fügt dazu einen Viertel.

Die Beiträge, um die es sich hier handelt, sind in der Botschaft auf Tabellen der Seiten 159 ff. vorgeführt und sie wurden bereits im Eintrittsvotum genannt. Daher sei nur kurz wiederholt, daß es sich beim Bund nach der jetzigen Vorlage um 16,66 Millionen bis 88,3 Millionen, bei den Kantonen um 4,16 bis 22,08 Millionen handelt und daß diese Zuschüsse vom Bund aus den Erträgen des Fonds und der Einnahmen aus Tabak und Alkohol geliefert werden. Die Kantone, welche nicht schon durch Fondäufnungen vorgebaut haben, werden sich in erster Linie aus den zirka 10,8 Millionen des freien Alkoholertrages decken, während der Uebergangszeit aus den Rücklagen der Beiträge Zinsen verwenden und schließlich noch später einmal andere Mittel benutzen.

Die Zuschüsse der Kantone werden übrigens während der Uebergangszeit dahinfallen und nachher beschränkt, wenn sie vom Recht der Beitragsreduktion nach Art. 12 (Vorschlag der Majorität) Gebrauch machen.

Aber auch da ist der Bund bereit, nochmals denjenigen Kantonen, welche eine beschränkte Leistungsfähigkeit besitzen, weil sie die hohe Zahl der Bezüger im Vergleich zu andern Kantonen unverhältnismäßig stark belastet, beizuspringen. Der Bundesrat kann in diesem Fall seinen Zuschuß auf 85 % erhöhen, so daß den Kantonen nur noch 15 % zu decken bleiben. Es scheint, daß sich auch die eifrigsten Hüter der Kantonsfinanzen damit zufrieden geben sollten. Für die zehn Kantone, die anlässlich der Motion Baumberger genannt wurden, wäre die Mehrbelastung des Bundes in der Uebergangszeit 190,000 bis 270,000 Fr., im Dauerzustand etwa 800,000 Fr. Die Frage, ob damit die Verfassung, welche die Hälfte auf die öffentlichen und die Hälfte auf die private Leistung obliegt, verletzt worden sei, darf ruhig verneint werden. Es ist ja in neuester Zeit wieder dargetan worden, daß sich bei den Milliarden, um die es sich in der Ausrechnung des Kapitalwertes handelt, ganz kleine Differenzen nach der einen oder andern Seite ergeben, die vorläufig nicht zuungunsten der öffentlichen Belastung sprechen.

M. GrosPierre, rapporteur: L'art. 24 introduit la base du subventionnement qui est portée à 80 % des prestations servies par les caisses cantonales.

La commission a ajouté la disposition suivante:

« Lorsque le nombre élevé des bénéficiaires des prestations impose à un canton, vu sa capacité financière, une charge disproportionnée à celle d'autres cantons, le Conseil fédéral pourra porter, jusqu'à concurrence de 85 %, l'allocation à fournir par la Confédération. En pareil cas, la part du canton sera réduite proportionnellement, en plus de la part prévue à l'art. 4. »

La situation financière des cantons a réellement fait l'objet de beaucoup de sollicitude. D'autre part, il est bon de se rendre compte de la portée financière de l'art. 24. Les allocations de la Confédération et des cantons atteindraient un montant égal à celui des prestations que les caisses cantonales paient par le moyen des cotisations des assurés, des contributions

des employeurs et des intérêts des réserves. Elles s'élèveront ainsi, pour l'ensemble des caisses, en 1934, date d'entrée en vigueur prévue de la loi, à 20,600,000, en 1948, à 29,600,000 fr., en 1949 à 89,700,000 fr. et enfin en 1965, en plein rendement, à 101 millions.

On a également fait les calculs pour se tenir dans les limites prévues dans l'arrêté constitutionnel, ne permettant pas de dépasser la moitié des prestations. Les calculs, retournés de toutes façons, donnent l'assurance qu'on ne dépassera pas les prévisions arrêtées par l'article constitutionnel.

Petrig: Gestatten Sie mir, meinen Antrag zu Art. 24 kurz zu begründen. Ich habe den Eindruck, daß bei der Beratung dieses Gesetzes ungefähr drei Gruppen im Rate zu unterscheiden seien: eine Gruppe, die mit Enthusiasmus für das Projekt, so wie es vom Bundesrat und der Kommission vorgeschlagen wird, einsteht, eine Gruppe, die sich wenig um die Diskussion kümmert, wahrscheinlich, weil sie schon von vornherein davon überzeugt war, und eine Gruppe, die den Entwurf verbessern möchte, wenigstens nach ihrer Ansicht. Zu dieser Gruppe gehöre auch ich, und darum habe ich meinen Antrag gestellt. Allerdings hat die Diskussion von gestern und heute gezeigt, daß diejenigen, die am Entwurf noch etwas verbessern wollen, mit ihren Anträgen nicht viel Glück haben. Ich mache mir auch keine Illusion darüber, daß ich selber mit meinem Antrag nicht gerade viel Glück haben werde. Ich fühle mich aber zu meiner Stellungnahme verpflichtet, weil nach meiner Ansicht ein Prinzip in Art. 24 aufgenommen worden ist, zu dem ich nicht Hand bieten kann.

Es unterliegt keinem Zweifel, daß das Gesetz, das wir heute diskutieren, ein großes soziales Werk ist, ein soziales Gesetz. Wenn wir die Werke des Nationalökonomien etwas durchsehen, finden wir überall, auch bei den verschiedensten Auffassungen über die allgemeine wirtschaftliche Frage, den Gedanken zum Ausdruck gebracht, daß der Staat an erster Stelle für seine Arbeitnehmer zu sorgen hat, und daß er im weitem erst dann zu Hilfe eilen soll, wenn der Private für sich selber nicht mehr das Nötige tun kann; erst dann soll die Solidarität eingreifen. Dieser Grundsatz ist allerdings im Gesetze zu verschiedenen Malen durchbrochen worden. Ich erinnere Sie z. B. an die Gleichheit der Beitragspflicht, an das Obligatorium, an die Hilfe des Bundes und der Kantone an Orten und bei Bevölkerungsklassen, wo nach meiner Ansicht diese Hilfe nicht notwendig wäre. Ich begreife aber auch, daß man sich irgendwie auf einem Punkte zu treffen sucht, wenn man ein so großes Werk schaffen will. Im Art. 24 ist aber ein Prinzip aufgenommen, das absolut nicht sozial ist und nach meiner Auffassung in einem sozialen Gesetz nicht verankert werden kann.

Art. 24, wie er im Entwurfe vorliegt, macht die Bundesbeiträge von den kantonalen Kassen abhängig, von den Leistungen der Kantone und der Gemeinden. Dieser Gedanke ist allerdings in der früheren Gesetzgebung des Bundes ebenfalls verankert. Wir finden beispielsweise im landwirtschaftlichen Subventionsgesetz und überhaupt in allen Gesetzen des Bundes immer und immer wieder diesen Gedanken: Ich, der Bund, gebe soundsovielle Prozente, wenn du, Kanton, wenn du, Gemeinde, auch sovielle Prozente gibst.

Wir haben in den letzten Jahren gesehen, daß dieser Grundsatz nicht richtig ist, wie ja dem Subventionswesen überhaupt schwere Mängel anhaften, und daß bei einem solchen Prinzip immer die finanziell Schwächeren im Nachteile sind. Was nützt es Ihnen — entschuldigen Sie, wenn ich ein krasses Beispiel gebe, — wenn Sie einen Menschen vor sich haben, der keinen Rappen hat und keinen aufbringen kann, und ihm sagen: Wenn Sie 5 Fr. aufbringen, dann gebe ich Ihnen 100! Das ist ein kleines Beispiel, wie es mit diesem Grundsatz geht. Wenn dieser Grundsatz noch in alle andern Gesetze hineinpaßte, so ver trägt er sich nicht mit einem sozialen Gesetz, und umso weniger mit dem Gesetz, das wir gegenwärtig diskutieren.

Ich sage noch einmal: Wenn ich diesen Antrag gestellt habe, war es mir um nichts anderes als um dieses Prinzip zu tun. Wir wollen doch dieses soziale Gesetz in erster Linie zum Nutzen der Schwachen und wirtschaftlich wenig Bemittelten schaffen; das ist ja der Grundgedanke. Wir wollen im Alter die unterstützen, die wenig oder nichts haben. Auf die Kantone angewendet, sollten wir dann, wenn wir von diesem Standpunkte ausgehen, von Bundes wegen, gerade den Kantonen, die ihre Beiträge nicht selber aufbringen, Zuschüsse gewähren, unbekümmert darum, ob sie ihrerseits Bezüge bis zu einer gewissen Höhe leisten können. Das wäre nach meiner Auffassung sozial richtig. Wie die Fassung heute ist, kommt es in Wirklichkeit so heraus, daß, wenn ein Kanton die Leistungen speziell der Sozialzuschüsse, — ich denke nur an sie, denn von ihnen ist in Art. 24 die Rede — also von 300 Fr. im Maximum, nicht aufbringt, wenn er die 20 % nur zur Hälfte aufbringt, dann die Bundesbeiträge auch nur zur Hälfte geleistet werden, und deshalb ziehen solche Kantone den Kürzeren. Das leuchtet ein, und deshalb ist das Prinzip ungerecht. Ich habe daher vorgeschlagen, daß der vom Bund an die kantonalen Kassen zu leistende Betrag — ich denke da auch an 80 %, habe aber davon im Antrag nicht gesprochen, denn der Bund muß ja gemäß der Verfassung alles, was aus der Alkoholvorlage und dem Tabakmonopol herauschaut, der Alters- und Hinterbliebenenversicherung zur Verfügung stellen — auf den Kopf der über 65jährigen Bevölkerung der Schweiz verteilt wird wie beim Alkoholzehntel.

Sie sehen, ich bin nicht der, der etwa für einen Kanton oder für eine Region vom Bunde mehr verlangt, als in der Vorlage vorgesehen ist, sondern es handelt sich mehr darum, daß wir wirklich da die Subvention geben, wo die alten Leute sind, und ich glaube, das ist sehr gerecht. Wir haben zufällig, wenigstens nach der jetzigen Statistik, die Tatsache, daß in den Berg- und Landkantonen mehr alte Leute leben als in den andern Kantonen. Wie kommt es dann heraus? Die Kantone werden relativ — nicht absolut — mehr belastet. Nehmen Sie z. B. nach der Tabelle, die in der Botschaft auf Seite 32 steht, den Kanton Baselstadt und den Kanton Wallis. Auf 100 Versicherte — von 19 bis 65 Jahren — sind nach der Statistik im Kanton Basel 6 Personen rentenbezugsberechtigt, das macht für den Kanton, wenn er nur 20 % von den 300 Fr. bezahlt, im ganzen 360 Fr. Im Kanton Wallis leben auf 100 versicherte Personen 12 Rentenbezugsberechtigte. Die Last für den Kanton Wallis beträgt also Fr. 720. Der Bund zahlt dem Kanton Basel 80 % und dem Kanton

Wallis ebenfalls 80 % und es kommt der Kanton Wallis eben, weil er mehr alte Leute hat, schlechter weg. Das ist relativ und mathematisch absolut richtig. Ich bin gerne bereit, wenn die Herren, die sich in der Beratung als Spezialisten für Versicherungsberechnungen ausgespielt haben, mich widerlegen können, meine Ansicht zu revidieren. Mir scheint, meine Berechnung sei mathematisch richtig und könne nicht umgestürzt werden. Nehmen wir an, der Bund gehe auf 85 %, so bleibt die Sache relativ gleich; erst wenn Sie 6 und 12 mit 0 multiplizieren, gleichen sich die Lasten aus. Allerdings, wenn Sie nach dem zu Al. 2 eingereichten Minderheitsantrag auf 90 % gehen, kommen Sie auf die gleichen absoluten Beträge.

Es ist im Art. 24, Al. 3 gesagt: «Der Bund kann...» Ich hätte gerne gesehen, wenn es heißen würde: der Bund gibt. Um nicht etwa den Eindruck zu erwecken in der hohen Versammlung, daß wir im Gebirge oder auf dem Lande etwas besonderes möchten, möchten wir den Verteilungsmodus des Bundesbeitrages so aufstellen, wie ich denselben vorgeschlagen habe, damit niemand reklamieren oder sagen kann, dieser oder jener Kanton sei in der Verteilung benachteiligt. Ich glaube deshalb, daß auch, gestützt auf diese Berechnung, diejenigen dem Antrage zustimmen können, die nicht gewillt sind, mit diesem Gesetz Ausnahmen zu schaffen. Nun habe ich aus der gestrigen Diskussion, speziell aus dem Votum des Herrn Kollegen Mäder und aus dem Berichte der Kommissionsreferenten entnommen, was der Kanton zahle, sei minim. Er und die Gemeinden sollten auch einen Teil zahlen. Das ist sehr gut. Ich bin überzeugt, jeder Kanton wird sein Möglichstes leisten. Aber es gibt Situationen, wo es einfach nicht geht. Die Praxis wird Ihnen das zeigen. Ich darf sagen, daß in den Kantonen Wallis und Tessin und auch in andern Bergkantonen, über die ich mich genau orientiert habe, die Gemeinden nichts werden leisten können. Nehmen Sie doch die Situation, so wie sie ist. Sie haben in diesen Kantonen Gemeindesteuern, die variieren von 10, 12 bis 20 ‰. Sie haben in einzelnen Gemeinden auch 24 bis 28 ‰. Und dabei handelt es sich um landwirtschaftliche Gemeinden. Die Landwirtschaft rentiert gemäß der Statistik der letzten Jahren 1—1½ %. Da wollen Sie nun solche Gemeinden noch mehr belasten. Das ist absolut ausgeschlossen. Selbst mit dem besten Willen wird es nicht möglich sein, für ein Werk einzutreten, das uns allen am Herzen liegt. Die Leute können nicht mehr leisten. Es wäre der finanzielle Ruin dieser Gemeinden. Dann fällt der Ausfall wieder auf den Kanton. Wenn die Gemeinden nichts mehr haben, muß der Kanton erhalten. Auch er ist aber begrenzt in seinen Mitteln. (Zwischenruf: Und die Entlastung im Armenwesen?) Die Entlastungen im Armenwesen? Informieren Sie sich einmal, welche geringe Rolle diese Belastung für alte Leute in den Gebirgskantonen spielt. Die Belastungen kommen gewöhnlich von Leuten, die aus unseren Gegenden wegziehen. Wenn sie verlumpt sind, führt man sie zurück. Das sind unsere hauptsächlichsten Armenlasten. Wenn sie zu Hause sind, sorgt man schon dafür, daß sie nicht verlumpen, durch Vormundtschaft und andere Maßnahmen. Ich weiß genau, wie das ist. Ich habe seit Jahren dem Vormundschaftsamt eines größeren Kreises vorgestanden und

kann deshalb genaue Auskunft erteilen. Die Armenlasten, die uns das Gesetz wegnimmt, werden also sehr gering sein.

Was mir auch mißfällt, ist das: Wenn Sie meinen Antrag annehmen, wird die Sache ein für allemal gesetzlich geregelt; wenn Sie aber Art. 24 belassen wie er ist, selbst mit dem Entgegenkommen an die finanzschwachen Kantone oder, wie es heißt, an diejenigen Kantone, die viele Rentenbezügler haben, setzen Sie diese Kantone wiederum der Willkür — im guten Sinne — des Bundesrates aus. — Ich gebe ohne weiteres zu, der Bundesrat ist gegenüber dem Berg- und Landvolk sehr nobel gesinnt. Ich bin nicht derjenige, der hier etwa einen andern Ton anschlagen möchte. Im Gegenteil. Wir haben Situationen gehabt, wo der gute Wille und das Entgegenkommen beim Rat und beim Bundesrat ganz offen an den Tag traten. Aber es ist nun einmal so eine Sache. Ich glaube, kein einziger Jurist sieht es gerne, wenn in einem Gesetze das Wort «kann» figuriert. Man hat lieber eine klare Situation. Die Bundesfinanzen werden durch meinen Antrag um keinen Centime verändert.

Ich möchte auch die Herren der Bergkantone beruhigen, die mich gefragt haben, wie es mit der Berechnung stehe. Ich weiß, wie die Berechnungen gemacht worden sind. Gewisse Herren sind als Autoritäten hingestellt worden. Ich habe meinen Antrag mit dem Material, das mir zur Verfügung gestellt worden ist, mit einem Professor der Mathematik, der zugleich Doktor in diesem Fache ist, bearbeitet. Es gibt in diesem Rate auch sehr hervorragende Mitglieder, die im Rechnungswesen durch sind. Mit diesen habe ich die Sache ebenfalls besprochen und darf zur Beruhigung sagen, daß man einstimmig der Ansicht war, mein Antrag sei in Wirklichkeit für die Landwirtschaft und die Bergkantone günstiger deshalb, weil es dort mehr Greise und Greisinnen gibt. Wir wollen diesen Personen helfen. Infolgedessen bitte ich Sie, meinen Antrag anzunehmen.

Auf eines möchte ich noch hinweisen. Es gibt in diesen Bergkantonen zahlreiche Familien, die den zu kultivierenden Boden nicht vergrößern können. Da gehen die Leute aus dem Kanton in die Stadt. Sie arbeiten dort für sich und ihre Familie, bis sie in ihren alten Tagen wieder in die Heimat gehen, da der Drang zur Heimat bei unseren Gebirglern immer noch sehr groß ist. Sie schätzen und lieben ihre Heimat sehr. Die wirtschaftlichen Verhältnisse sind der Art, daß dieser Umstand in der Zukunft noch folgenreicher wirken wird als in der Vergangenheit. Deshalb wird die Zahl der Greise und Greisinnen, nach meiner Auffassung wenigstens, in unseren Gemeinden steigen. Wenn Sie aber das Gesetz so ausarbeiten, daß jemand im Alter in einem Kanton mehr bekommt als im andern, so fördern Sie die Abwanderung vom Land; denn es wird sich einer sagen: «Gut, da bekomme ich so viel. Ich kann mich auch einrichten und etwas entfernt von der Stadt bleiben.» Dann tun wir aber das, was wir durch die Motion Baumberger bekämpfen wollen. Ich möchte schließlich nur noch darauf hinweisen, daß ich für diejenigen Gebirgskantone, die etwa glauben, sie würden durch meinen Antrag benachteiligt, ein zweites Alinea vorgesehen habe: Für finanzschwache Kantone kann — Sie sehen auch hier ein «kann» — wenn wirklich

etwas außergewöhnliches eintreten sollte, wenn ein Kanton wegen einer Krise usw. nicht mehr in der Lage wäre, seinen Verpflichtungen nachzukommen, eine besondere Regelung getroffen werden. Das ist ein Hinterpförtchen, durch das der Papa Bund auch zu Hilfe kommen kann. Sie sehen also, daß mein Antrag in Art. 2 neben der gerechten Verteilung nur den Unterschied aufweist; daß ich ein Prinzip hochhalte, wonach der Beitrag des Bundes nicht von den Beiträgen der Kantone und Gemeinden abhängig gemacht werden kann. Dieses Prinzipes wegen habe ich den Antrag gestellt. Ich bitte Sie, ihn anzunehmen. Ich habe den Antrag nicht gestellt, um etwas mehr für unsere Gegenden herauszuholen, sondern um einem sozialen gerechten Prinzip in diesem Gesetze zum Durchbruch zu verhelfen. Wenn wir einmal einen solchen Grundsatz verankern wollen, müssen wir es in einem sozialen Gesetze tun. Aus diesem Grunde bitte ich Sie noch einmal, meinen Antrag anzunehmen.

Escher: In meinem eigenen Namen und in demjenigen der Kollegen, die den Antrag mit mir unterzeichnet haben, möchte ich vor allem die Erklärung abgeben, daß es absolut nicht unsere Absicht ist, irgend einen andern Antrag, besonders denjenigen des Herrn Kollegen Petrig, zu konkurrenzieren. Herr Petrig steht auf einem etwas andern Boden als wir mit unserem Antrage. Unser Antrag wird auch nicht dem seinen gegenübergestellt, sodaß Sie sich für einen der beiden zu entscheiden hätten. Ich möchte auch feststellen, daß es sich bei unserem Antrage nicht um ein Markten, nicht um ein unwürdiges Feilschen handelt, als ob wir etwa mehr haben wollten, als ob wir vielleicht 100 oder gar 110 % verlangen könnten. Der Antrag geht vielmehr von Erwägungen aus, die ich Ihnen noch darlegen werde und die zeigen, daß, wenn wir die Sozialversicherung wirklich in vollem Umfang zugehen lassen wollen, wir etwas mehr tun müssen, als Kommission und Bundesrat vorschlagen.

In der Botschaft des Bundesrates haben wir auf Seite 32 eine Tabelle, welche das Rentnerverhältnis in der Schweiz und in einzelnen Kantonen darstellt. Sie zeigt, in welchem Verhältnis die Greise zur übrigen Bevölkerung stehen vom 19. bis 65. Altersjahre. Da haben wir eine Reihe von Kantonen, die bedeutend über dem schweizerischen Mittel mit 8,72 stehen, so die Kantone Wallis, Graubünden, Tessin, Obwalden, Appenzell usw., die bis auf 13 kommen. Wenn wir nun auf der andern Seite das Schweizerische Finanzjahrbuch konsultieren, stellen wir fest, daß es wiederum genau die gleichen Kantone sind, nämlich die finanzschwachen, die die höchsten konsolidierten Schulden und die am wenigsten Einkommen haben. Wir stellen fest, daß es sich um die Kantone handelt, die erfahrungsgemäß heute noch viel andere soziale Werke zu schaffen haben, die auf anderen Gebieten als dem der Sozialversicherung ebenfalls zurück sind. Dabei denke ich an meinen Heimatkanton, an die Frage des Spitals, der Sanatorien, an die Ausdehnung der Krankenversicherung usw. Es sind dann wiederum die gleichen Kantone, die in diesem Momente für das Verkehrswesen außerordentliche Lasten zu tragen haben, die die Straßen zu erstellen und zu unterhalten haben, die im Benzinzoll nicht einen richtigen Ausgleich finden.

Woher kommen nun diese Erscheinungen? Warum haben wir mehr Greise? Bereits hat Herr Kollega Herr Dr. Petrig darauf hingewiesen. Es handelt sich um die Kantone der kinderreichen Familien. Die Familien können nicht auf ihrem eigenen Grund und Boden das Auskommen finden, und deren Angehörige müssen auswandern. Es sind die Kantone, die an die Städte und Industriekantone Bevölkerung abgeben und abgeben müssen. Wir werden vielleicht in dieser Session Gelegenheit haben, über das Bevölkerungsproblem zu sprechen, das sehr interessant ist. Wir wissen, daß heute die Städte besonders der Westschweiz, aber auch zum Teil der deutschen Schweiz sich nicht mehr durch natürlichen Zuwachs erhalten können, sondern auf Wanderung angewiesen sind. Da ist es nun gerade das Glück dieser Kantone und der Schweiz im allgemeinen, daß wir Kantone haben, die Schweizer abgeben könnten, um diese Lücken auszufüllen, daß wir nicht auf das Ausland angewiesen sind. Diese Leute gehen in der Jugend weg, zahlen Prämien anderwärts; im Alter kommen sie zurück, die einen *après fortune faite*, viele aber auch physisch vollständig aufgebraucht und ohne finanzielle Unterlagen, und es müssen dann in den armen Kantonen die Renten ausbezahlt werden. Wir haben bereits in Art. 4 vorgesehen, daß für die Grundrente ein Ausgleich stattfinden soll. Dieser Ausgleich ist aber auch vollständig angezeigt für die Sozialzuschüsse. Wie die finanzielle Lage in diesen Kantonen ist, brauche ich Ihnen nicht zu sagen. Ich möchte vor einem Mißverständnis warnen. Es wird behauptet, die Kantone hätten noch Quellen zu erschließen. Das wird kaum der Fall sein. Man hat in der Nachkriegszeit, wo die Verhältnisse sehr schlecht waren, alles getan, um die letzten Quellen flüssig zu machen. Was speziell den Kanton Wallis anbelangt, so sind wir nicht etwa bei uns stehen geblieben, sondern wir haben außerkantonale Finanzmänner kommen lassen, die einen Bericht abgegeben haben, die Herren alt Nationalrat Obrecht und Ständerat Meßmer. Diese haben uns erklärt, der Kanton Wallis sei an der obern Grenze angelangt, er könne seine Bürger nicht mehr weiter belasten. Wenn wir die Einnahmen pro Kopf in den Kantonen betrachten, haben wir folgendes Bild. Während man z. B. in Basel-Stadt pro Kopf 299 Fr. einnimmt, in Genf 216 Fr., kommen an 19., 20. und 21. Stelle die Kantone, die ich eben hier meine, die die meisten Greise haben, wo die Kopfquotenanteile der Einnahmen 78, 75 und 50 Fr. betragen. Sie werden begreifen, daß mit diesen bescheidenen Einnahmen nicht viel geleistet werden kann.

Nun kommen diese Leistungen, die uns Art. 24 des Gesetzes überweist, wo gesagt ist, was die Kantone aus eigenen Mitteln aufzubringen haben. Es ist richtig, daß nirgends betont ist, daß der Bund nichts gebe, wenn der Kanton diese Leistungen nicht aufbringen wolle und könne. Aber es ist nach dem Gesetzestext doch anzunehmen, daß der Bund diese Differenzierung machen, daß er erklären wird: Wenn Ihr diesen Viertel nicht aufbringt, können wir auch unsern Anteil nicht geben. Dann müssen wir doch sagen, daß wir diese Leistung nicht aufbringen können. Für den Kanton Tessin gäbe das eine jährliche Leistung von 1,103,000 Fr. Alle in Frage kommenden Kantone haben schon jetzt ihre Rechnungen und Kostenvoranschläge mit Defiziten abgeschlossen, ihre

konsolidierten Schulden vergrößern sich, anstatt sich zu verkleinern. Für Graubünden würde die jährliche Ausgabe 739,000 Fr., für Wallis 773,000 Fr. ausmachen. Es wird kaum möglich sein, solche Summen aufzubringen. Dann würden gerade diejenigen Teile der Bevölkerung, die es am bittersten nötig hätten, die Sozialzuschüsse nicht erhalten, sie bekommen nur die Grundrente. Auf der andern Seite sind die Belastungen für den Bund nicht sehr enorm. Ich habe dem Amt für Sozialversicherung die Frage unterbreitet, und es gebeten, Berechnungen anzustellen. Herr Kollege Dr. Mäder war ebenfalls so liebenswürdig, die Berechnungen zu machen. Beide kommen zu einem übereinstimmenden Resultat. Statt daß diese Kantone z. B. 700,000 Fr. aufbringen müßten, könnte man sich im Beharrungszustand vielleicht mit 500,000 Fr. begnügen. Ich bin einverstanden, daß die Kantone zu diesem eminent wichtigen sozialen Werke das Möglichste tun sollen. Sie sollen ihrerseits ebenfalls beitragen. Aber über das Mögliche hinaus können wir sie natürlich nicht verpflichten. Im Beharrungszustand ist der Unterschied zwischen unserem Antrag und der Vorlage der Kommission im Maximum auf eine Million zu veranschlagen, während wir in den nächsten Jahren, z. B. 1934 bloß eine Differenz von 150,000 Fr., 1948 von 210,000 Fr., 1949 von 650,000 Fr. haben. Ich glaube, daß das alles für die Eidgenossenschaft tragbar wäre, daß es aber für die Kantone ein willkommener Beitrag ist, der uns gestattet, die Sozialversicherung in vollem Umfang allen Kreisen zukommen zu lassen. Ich möchte bitten, in dem Sinne, in welchem das ganze Werk aufgebaut ist, auch meinen Antrag zu berücksichtigen.

Baumberger: Sie werden es nicht unbegreiflich finden, wenn der Sprechende zum Antrag Escher das Wort ergreift. Der Antrag Escher bezweckt, die Lage für die finanzschwachen Kantone noch etwas zu erleichtern. Zu diesen finanzschwachen Kantonen zählen doch in allererster Linie die Gebirgskantone. Ich verdanke bei diesem Anlaß das Entgegenkommen, das Sie durch Annahme des Minderheitsantrages Dr. Mäder, der dann zum Mehrheitsantrag geworden ist, gestern an den Tag gelegt haben. Sie haben damit der Gebirgsbevölkerung ein schönes Entgegenkommen gezeigt. Wir müssen aber hier unterscheiden. Zwei Gesichtspunkte sind ins Auge zu fassen. Der eine betrifft die Tragbarkeit der Versicherung für die Gebirgsbevölkerung als solche und der andere die Tragbarkeit der Versicherungsvorlage für die Gebirgskantone. Beide Punkte müssen in Erwägung gezogen werden und müssen, soweit immer möglich, Berücksichtigung finden. Herr Kollege Hoppeler hat in einem Votum erklärt, der sozialetische Gehalt der Vorlage sei etwas klein. Ich bin nicht ganz dieser Ansicht, ich finde sogar, daß die Vorlage einen schönen sozialetischen Gehalt besitzt. Wenn aber noch mehr in dieser Richtung getan werden könnte, so ist es ja nur von Gutem. Der Ausspruch unseres sehr verehrten und in dieser Frage sehr verdienten Herrn Kommissionspräsidenten, daß das Gesetz quasi die christliche Nächstenliebe organisiere, ist doch ein wenig mit Reserve aufzunehmen. Wenn Sie die Geschichte der christlichen Nächstenliebe verfolgen, so werden Sie finden, daß sie große Taten mit viel weniger Organisation erfüllt hat. Sie schütteln den

Kopf; lesen Sie zuerst die Geschichte, dann können wir nachher darüber reden. Nichtsdestoweniger glaube ich doch, daß hier viel positiver Gehalt in sozialetischer Beziehung enthalten ist, von Anfang an schon; aber noch mehr, wenn einmal die Uebergangsperiode vorüber ist. Aber wir müssen ins Auge fassen, daß die Versicherung, wenn sie ihren Zweck erfüllen soll, tragbar sein muß für das gesamte Volk, für die Gebirgsbevölkerung besonders, aber auch für die Gebirgskantone, nachdem sie die Versicherung, die eigentlich Bundespflicht sein sollte, auf die Kantone überwältigt haben. Dies muß ins Auge gefaßt werden, und ich glaube mich an den Tatsachen nicht zu vergreifen, wenn ich betone, daß wenn wir den Antrag Escher nicht berücksichtigen, dann doch eine Lage eintreten könnte, die über die Kraft einzelner Kantone hinausgeht. Das sollte nicht sein. Für die Gesamtvorlage spielt ja der Antrag Escher keine große Rolle, er schreibt nicht vor, es müsse bis auf 90% gegangen werden, sondern es könne bis auf 90% gegangen werden, wo ein wirkliches Bedürfnis vorhanden ist. Die finanziellen Konsequenzen hat Herr Kollega Escher bereits angedeutet. Sie sind wahrhaftig nicht so groß, um hier eine negative Stellung einzunehmen, nachdem sie auch in anderer Richtung eine aner kennenswerte Liberalität an den Tag gelegt haben. Der Sprechende ist schon ein Menschenalter lang für die Idee der Alters- und Invalidenversicherung und später der Hinterbliebenenversicherung eingetreten, und er hat auch in Hunderten von Vorträgen stets erklärt, die Alters- und Hinterbliebenenversicherung werde die Krone der schweizerischen Sozial-schöpfungen sein. Wenn wir aber das wollen, und das müssen wir wollen, dann müssen wir alle Elemente in Berücksichtigung ziehen. Wir haben bereits die verschiedensten Verhältnisse in Erwägung gezogen. Ich gebe das zu. Gerade darum ist die Vorlage vielleicht etwas komplizierter geworden, als es referendumpolitisch wünschbar wäre. Aber nachdem man so weit gegangen ist, nachdem man nicht anders konnte, soll man nicht vor einem letzten Schritt zurückhalten. Ich wünsche wahrhaftig kein Referendum, aber wir müssen die Vorlage so gestalten, daß wir ein Referendum nicht zu fürchten haben, wir müssen eine Vorlage zustande bringen, die wir vor dem Volke ruhig und entschieden vertreten können. Es ist von Herrn Bundesrat Schultheß als eine Art Wetterwolke die Konferenz in Sitten zitiert worden. Ich habe dieser Konferenz kein Gewicht beigelegt. Das sind so einige doktrinaire Äußerungen, und doktrinaire Leute gibt es in allen Lagern. Es gibt solche in unserm Lager, unter den Laien und den andern Klassen; es gibt auch freisinnige Doktrinare, ich habe das in meinem Leben sogar mehr als einmal erfahren müssen. Von unsern Kollegen, die noch mehr links stehen, will ich nicht reden; es gibt auch bei ihnen Leute, die sehr viel Neigung zu Doktrinarismus haben. Aber das hat nichts zu sagen. Gerade eine Referendums-kampagne würde da nur abklärend wirken.

Wie gesagt, man soll Gespenster nicht zitieren und soll den Teufel nicht an die Wand malen, sondern ruhig warten. Wenn er dann kommt, so wird man schon einen Hosenlupf mit ihm wagen können. Aber immerhin, danach müssen wir trachten, ich möchte sagen, noch etwas mehr populäres Salz, wenn mir dieser Ausdruck erlaubt ist, in die Vorlage hineinzubringen. Und gerade der Antrag Escher gibt dieses

Salz. Er verlangt vom Bund nicht viel; eigentlich, wenn wir das Ganze in Vergleich ziehen, ist es eine Bagatelle, und diese sollte man bewilligen können; denn wenn wir doch einmal die christliche Nächstenliebe organisieren wollen, dann gehört auch das dazu.

Bundesrat Schultheß: Das Gesetz, das Sie beraten, beschäftigt sich mit der Alters- und Hinterbliebenenversicherung und sieht Renten und Leistungen an die Alten, an die Witwen und an die Waisen vor. Zu den Versicherungsleistungen der kantonalen Kassen treten Zuschüsse des Bundes und der Kantone, Zuschüsse, die sich auf 100 % der Leistungen der Versicherungskassen belaufen.

Nun beantragt Herr Nationalrat Petrig, bei Bemessung des Zuschusses des Bundes und der Kantone nicht abzustellen auf die Leistungen der kantonalen Versicherungskassen, sondern sie abzustufen nach der Zahl der Bevölkerung, die das 65. Altersjahr überschritten hat. Es ist Herrn Nationalrat Petrig bereits gesagt worden, daß die Rechnung sich nach seinem Antrag für seinen Kanton gar nicht sonderlich günstig stellt. Wallis bekäme, wenn man den Bundeszuschuß nur nach der Zahl der Bevölkerung über 65 Jahren bemißt, weniger als nach den Vorschlägen, die wir Ihnen gemacht haben, und zwar würden im Jahre 1934 von einem Gesamtzuschuß des Bundes von 16,436,000 Fr. auf Wallis entfallen: nach unsern Vorschlägen 620,000 Fr. und nach Vorschlag des Herrn Petrig 580,000 Fr. Im Jahre 1948 wäre ein Unterschied zu Lasten der Kombination Petrig von 30,000 Fr., nämlich 880,000 nach unserm Vorschlag, 850,000 nach Herrn Petrig; und im Beharrungszustande, im Jahre 1949, wäre die Differenz zugunsten des Herrn Petrig 140,000 Fr.

Aber es sind nicht diese Ziffern, die uns bewegen, dem Antrag des Herrn Petrig nicht beizustimmen, sondern das Prinzip. Wir stehen vor der Realisierung einer Alters- und Hinterbliebenenversicherung. Es sollen Zuschüsse geleistet werden an die Renten zugunsten der Alten, aber auch der Hinterlassenen und der Witwen. Da scheint es vollständig unzulässig und unlogisch, wenn man bei den Zuschüssen der Öffentlichkeit nur auf die Zahl der alten Leute abstellen will und die Zahl der Witwen und Waisen nicht berücksichtigt. Ich glaube, mit dieser einzigen Erwägung erledigt sich ohne weiteres der Antrag des Herrn Nationalrat Petrig, und ich habe den Antragsteller auch bereits gebeten, mit Rücksicht auf diese Tatsache nicht zu insistieren. Ich sehe nicht ein — ich sage das noch einmal —, was der Antrag des Herrn Petrig seinem Kanton nützen soll, und ich halte ihn nicht für glücklich. Für die Zukunft können sich die Ziffern allerdings verschieben. Allein es ist sehr wenig wahrscheinlich, daß die Verschiebung der Bevölkerung so sein wird, daß dann der Kanton Wallis besser wegkommt. Im übrigen aber würde der Antrag Petrig für die Berechnung der Sozialzuschüsse und speziell der Bundeszuschüsse eine vollständige Umkrempelung und Aenderung des Gesetzes notwendig machen. Bleiben wir bei dem, was wir in der Kommission beschlossen haben; es ist recht und billig. Ich möchte Sie daher bitten, den Antrag des Herrn Petrig abzulehnen.

Wir haben bereits im Einverständnis mit der Kommission vorgesehen, daß der Anteil des Bundes an den Sozialzuschüssen von 80 auf 85 % des Total-

betrages erhöht werden könne, soweit es sich um finanzschwache Kantone handelt. Diese hätten dann entsprechend weniger, also nicht mehr 20 % des gesamten Sozialzuschusses, sondern nur noch 15 % zu leisten. Sie finden diesen Antrag in der gedruckten Vorlage der Kommission zu Art. 24.

Nun wünscht Herr Escher, daß das Maximum des Zuschusses des Bundes von 85 auf 90 % gesteigert werde. Da fragt es sich vor allem aus einmal, welches die finanziellen Konsequenzen sind. Die Uebernahme von 90 % des Gesamtzuschusses zu Lasten des Bundes, statt 85 %, ergibt für die Kantone Obwalden, Nidwalden, Appenzell A.-Rh., Graubünden, Tessin und Wallis eine Mehrbelastung des Bundes von 150,000 Fr. im Jahre 1934 und eine entsprechende Entlastung der Kantone. Im Jahre 1948 beträgt die Differenz 210,000 Fr. und von 1949 an 650,000 Fr., im Beharrungszustande 800,000 Fr. Würden nun noch weitere Kantone einbezogen, wie z. B. Uri, Schwyz, Glarus, Appenzell I.-Rh., so stiege natürlich die Belastung des Bundes und würde dann im ganzen im Beharrungszustande jährlich ungefähr eine Million erreichen.

Neulich hat Herr Bundespräsident Musy gesagt, die Finanzen der Kantone seien besser als die des Bundes; wir hätten eine große Schuldenlast zu verzinsen, die Kantone aber seien dem Normalzustand wieder viel näher gerückt. Im allgemeinen ist dies, wir wollen sagen glücklicherweise, für die Kantone richtig. Unglücklicherweise sind wir noch zurück. Und trotzdem steigen die Anforderungen an den Bund täglich. Soll man hier nun dem Bund noch einmal im Beharrungszustand eine Million aufladen und die betreffenden Kantone um eine Million entlasten? Ich begreife ja schon, daß die Vertreter der Gebirgskantone darauf ausgehen, ihren Kantonen diese Entlastung zu verschaffen und daß sie sich nicht sonderliche Sorgen darüber machen, woher der Bund das Geld nehme. Allein bis zur Stunde hat mich der Bundesrat nicht ermächtigt — ich konnte ihm diesen Vorschlag ja auch nicht mitteilen — von 85 auf 90 % zu gehen. Ich muß mir also vorbehalten, die Angelegenheit noch zu prüfen und dann eventuell im Ständerat im Namen des Bundesrates Stellung zu nehmen.

Für heute kann ich also dem Antrag des Herrn Escher, so leid es mir tut und so große Sympathie ich auch für die Bergkantone habe, nicht beistimmen. Wenn Sie das zusammenhalten, was der Bund an diese Sozialversicherung leistet und was die Kantone tun, dann werden Sie anerkennen müssen, daß der Bund den Löwenanteil trägt, namentlich wenn Sie noch in Betracht ziehen, daß die Kantone durch die Versicherung von Armenlasten entlastet werden. Ich glaube also, es sollte der Antrag des Herrn Escher, so sympathisch er auch in gewisser Beziehung sein mag, abgelehnt werden.

Petrig: Die Ausführungen des Herrn Bundesrat Schultheß veranlassen mich, eine ganz kurze Erklärung zu geben. Ich habe in meinen Ausführungen gesagt, daß es sich bei mir um ein Prinzip handelt, und das stimmt auch. Das ist das erste, was ich feststellen möchte.

Aber auch die andern Darlegungen von Herrn Bundesrat Schultheß in bezug auf den Anteil des Kantons Wallis sind nicht richtig. Wenn Sie meinen

Ausführungen gefolgt sind, so ist Ihnen klar und deutlich bewiesen worden, daß das nicht der Fall ist. Ich nehme die Zahlen der Kommission und des Bundesrates. Danach bekommt der Kanton Wallis, wenn der Bund 80 % der Leistungen des Kantons bezahlt, im Beharrungszustande vom Bund 3,092,000 Franken, der Kanton muß 773,000 Fr. leisten, wenn Sie aber meinen Antrag annehmen, so bekommt der Kanton Wallis vom Bund 3,126,600 Fr. Der Kanton Tessin bekommt bei diesen 80 % des Entwurfes, wie er vorliegt, 1,103,000 Fr. und der Bund bezahlt 4,412,000 Fr. Nach meinem Antrage bekommt der Kanton im Beharrungszustande 4,486,000 Fr. Die Darlegungen von Herrn Bundesrat Schultheß bekommen erst dann Wirklichkeit, wenn Sie 85 % für diese Kantone geben. Aber die haben wir ja nicht. Wenn Sie aber ins Gesetz aufnehmen, daß Sie den Kantone Wallis und Tessin und andern Kantone 85 % bezahlen, dann sprechen wir wieder darüber. Aber solange es heißt « kann », habe ich lieber einen Vogel in der Hand als eine Taube auf dem Dach.

Vergessen Sie ein Moment nicht: Die Bundessubventionen werden kleiner im Verhältnis wie der Kanton das Maximum der Sozialzuschüsse nicht aufbringen kann. Wenn der Kanton statt 20 % nach der Vorlage nur 18 % aufzubringen in der Lage ist, so schwindet eben die Leistung des Bundes um 2 %. Es heißt im Texte ausdrücklich: « Der Bund zahlt 80 % der von den kantonalen Kassen geleisteten Auslagen. Also, das Verhältnis bleibt so, daß der Kanton vom Bunde weniger bekommt, wenn er den notwendigen Anteil nicht vollständig aufbringt. (Bundesrat Schultheß: Das ist nicht richtig.) Ja, dann müssen Sie den Text ändern. (Bundesrat Schultheß: Der Text ist schon richtig, Sie müssen ihn nur richtig interpretieren.)

Ich möchte Sie noch auf etwas anderes aufmerksam machen. Die Kantone, die viele Personen über 65 Jahre haben, haben eine viel größere Last zu tragen. Ich habe Ihnen das Beispiel von Baselstadt und Wallis gebracht. Im Kanton Baselstadt kommen auf 100 Versicherte 6 Rentenberechtigte. Wenn der Kanton Baselland 20 % und der Bund 80 % übernehmen müssen, so macht das für Baselland $6 \times 60 = 360$ Fr. Der Kanton Wallis hat 12 % Rentenberechtigte und das macht für diesen Kanton $12 \times 60 = 720$ Fr. Nehmen Sie nun 80 % von $6 \times 300 = 1800$ und 80 % von $12 \times 300 = 3600$ Fr., so sehen Sie, daß der Kanton Wallis im Verhältnis viel stärker belastet wird. Das lehrt uns eine ganz einfache Rechnung. Deshalb können die gemachten Darlegungen nicht stimmen. Ich kann Sie natürlich nicht zwingen, sich für diese oder jene Aufstellung zu entscheiden, aber ich bitte Sie, anhand der Darlegungen selber zu beurteilen, ob meine Ausführungen nicht stichhaltig seien. Ich bitte Sie nochmals, meinem Antrage zuzustimmen. \

Mächler: Mir leuchtet nicht recht ein, wie man die Verteilung der Bundesgelder in den Kantone allein vom Bestand der Alten abhängig machen will, unabhängig von den Leistungen, unabhängig von den Witwen, unabhängig von der Zahl der Waisen, also unabhängig von all diesen wesentlichen Bestandteilen der Versicherung. Ich kann nicht verstehen, wie man nur ein einziges Moment, das zufällig für den Kanton Wallis günstig zu sein scheint, heraus-

greift, und alle andern Kantone und Halbkantone mit bezug auf den andern Teil der Versicherung überhaupt nicht in Berücksichtigung zieht. Es wäre etwas anderes, wenn der Antrag Petrig auch noch die prozentualen Verhältnisse der Witwen, Waisen und Abfindungen hineinbezöge, aber das ist ein Kunstwerk, das Herrn Petrig zu schwer gefallen ist, daher hat er sich nicht daran gewagt, und sich auf das beschränkt, was aus einer einfachen Statistik folgt.

Ueber die Rechnungen, die er vorgelegt hat, will ich mich nicht aussprechen. Ich kann sie so schnell nicht beurteilen und muß es machen, wie die Herren Advokaten — Herr Petrig kennt das ja —: die Gründe des Herrn Gegners kenne ich nicht, aber ich mißbillige sie vorläufig. Daß diese Rechnungen mit einer gewissen heimatlichen Farbe versehen sind, ist ja nichts Böses, aber es geht nicht an, so zu rechnen, denn es handelt sich um eine prinzipielle Frage. Art. 24 sagt nicht nur, wie das zu Zahlende zu verteilen ist, er sagt auch, was gezahlt werden muß. Zu zahlen ist, was die Kantone zu leisten haben. Der Antrag Petrig enthält nur ein Element, er übergeht was zu zahlen ist und spricht nur wie verteilt werden soll. Der Antrag spricht davon, wie das was man überhaupt gibt, nach diesem einseitigen einseitigen Gesichtspunkt der Versicherung verteilt werden soll, aber nirgends davon, daß der Bund verpflichtet sei, die Leistungen der Kantone zu ersetzen.

Herr Petrig hat diese Lücke offenbar selbst gefühlt und sie dadurch auszufüllen versucht, daß er sagt, der Bund müsse die Einnahmen aus dem Tabak- und Alkoholmonopol verteilen. Sehr richtig. Aber, wenn der Bund nicht dafür sorgt, daß die Einnahmen aus Tabak und Alkohol den Leistungen entsprechen, die gegeben werden müssen und sie zu heben sucht, so sind wir eben hier in der Hängematte und nicht auf dem Boden. Ich kann einen Antrag, der so einseitig aufgebaut ist, nicht unterstützen und bitte Sie, ihn abzulehnen.

Was die Sympathie für die Bergkantone und das Entgegenkommen anbelangt, so dürften die bisherigen Ausführungen des Herrn Petrig gezeigt haben, daß seine einzige Befürchtung, die der Rechnung zugrunde liegt, nicht berechtigt ist, denn es wird der Kanton Wallis, wenn er es begründen kann, und er hat ja ausgezeichnete Anwälte, vermutlich zu den 85 % kommen.

Bundesrat Schultheß: Sie wissen, daß die Renten, die ausbezahlt werden, in zwei Kategorien zerfallen. Die erste Kategorie ist die eigentliche Versicherungsrente als Gegenwert der einbezahlten Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber. Vorgesehen sind 200 Fr. Altersrente und entsprechende Witwen- und Waisenrente. In der Tat ist, wie Herr Petrig erwähnte, in einzelnen Kantone das Verhältnis der Beitragspflichten zu den Rentenberechtigten ungünstiger als in andern. So wird auch der Kanton Wallis mehr bezugsberechtigte Greise, auf 100 Beitragspflichtige gerechnet, aufweisen als z. B. der Kanton Basel. Deshalb tritt bereits ein Ausgleichsverfahren zwischen den kantonalen Kassen ein, das sich auf Art. 4 stützt. Die Kantone, die ein günstigeres Verhältnis aufweisen, als z. B. Wallis, müssen an die kantonalen Kassen derjenigen Kantone, die mehr Greise haben, Ausgleichsbeträge bezahlen. Auf diese Weise werden die kantonalen Kassen in der ganzen Schweiz in die Lage versetzt, auf Grund der gleichen Einheitsprämie

überall gleiche Leistungen auszurichten. Darin sehe ich, wie ich schon gestern betonte, das erste wichtige Entgegenkommen der Städte- und Industriekantone gegenüber den Landkantonen. Dieser Grund, der uns zur heutigen Organisation der Versicherung geführt hat, ist es, der uns die Organisation der Versicherung auf rein autonomen kantonalen Kassen ablehnen läßt.

Dazu kommt noch das zweite. Weil der Kanton Wallis oder auch der Kanton Tessin verhältnismäßig mehr Greise aufweist als andere Kantone, so hat er an Beiträgen an die Sozialzuschüsse verhältnismäßig mehr zu leisten als z. B. der Kanton Basel. Zum Ausgleich ist in Aussicht genommen, daß die Leistungen des Bundes an die Sozialzuschüsse von 80 auf 85 % erhöht und die der betreffenden Kantone von 20 % auf 15 %, also um einen Viertel reduziert werden können. Damit wird der Ausgleich für den Fiskus der Kantone geschaffen und für die Mehrbelastung, die aus gesteigerten Sozialzuschüssen entstehen kann.

Herr Nationalrat Petrig hat erklärt, er habe keine Garantie dafür, daß seinerzeit wirklich 85 % an den Kanton Wallis ausgerichtet werden. Wenn das aber der Fall wäre, fügte er bei, so könnte man sich damit abfinden. Nun bitte ich Sie, doch zu beachten, daß wir in einem Gesetzesartikel offenbar die Namen der finanzschwachen und der Gebirgskantone nicht auführen können. Es sind seinerzeit, während des Bestandes des Gesetzes, die jeweiligen Verhältnisse zu berücksichtigen. Daß der Bundesrat dabei loyal vorgehen und von der ihm eingeräumten Kompetenz Gebrauch machen wird, daran zu zweifeln hat niemand das Recht. Ich möchte Herrn Petrig bitten, sich zu überlegen, ob er imstande sei, einen einzigen Fall zu zitieren, in dem der Bundesrat beim Vollzug ähnlicher Gesetzesbestimmungen, speziell gegenüber den Gebirgskantonen, nicht wohlwollend und entgegenkommend gehandelt hat; er hat dabei auch stets Ihre Zustimmung gefunden. Haben die Gebirgskantone das Recht auf entsprechende Berücksichtigung, so haben wir andern Eidgenossen hier das Recht auf deren Vertrauen.

Aber ganz abgesehen von diesen Dingen ist daran festzuhalten, daß der Antrag Petrig das Finanzverhältnis zwischen Bund und Kantonen anders und viel komplizierter gestalten würde. Es kann sich im Ernste nicht darum handeln, den Beitrag des Bundes an eine Alters- und Hinterbliebenenversicherung einzig und allein nach der Zahl der alten Leute und unter Vernachlässigung der Witwen und Waisen festzusetzen. Dazu kommt nun, daß die Bestimmung auch nicht klar ist. Der Antrag spricht von der Zahl der alten Leute. Soll dabei auf das Verhältnis abgestellt werden, das sich aus der letzten Volkszählung ergibt? In diesem Fall riskiert man, zu ganz unrichtigen Lösungen zu kommen. Aber noch eine andere Möglichkeit darf erwähnt werden. Wenn beispielsweise infolge einer Epidemie eine große Menge von jungen Ehemännern wegsterben und zahlreiche Witwen und Waisen hinterlassen würden, so könnte hierauf nach Antrag des Herrn Petrig bei Bemessung der Sozialzuschüsse des Bundes keine Rücksicht genommen werden. In einem solchen Falle würde die vorgeschlagene Bestimmung vollständig versagen. Alle diese Schwierigkeiten fallen aber weg, wenn man mit dem Vorschlag der Kommission auf die Leistungen abstellt, die die kantonalen Versicherungskassen in Form von Renten an die Berechtigten zu machen

haben. So findet alljährlich eine automatische Anpassung der Sozialzuschüsse an die bestehenden effektiven Verhältnisse statt.

Ob man bei 85 % bleiben oder die Zuschüsse des Bundes auf 90 % erhöhen will, ist eine Finanzfrage, die diskutiert werden kann. Der Antrag des Herrn Petrig aber würde einen Fremdkörper im Gesetze bedeuten und eine Grundlage schaffen, die nicht akzeptiert werden kann. Ich muß Sie deshalb bitten, diesen Antrag, so gut er auch gemeint ist und wie immer die Berechnungen ausfallen, abzulehnen.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag Escher	Minderheit
Für den Antrag der Kommission	Mehrheit

Für den Antrag der Kommission	Große Mehrheit
Für den Antrag Petrig	Minderheit

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 13. Juni 1930. *Séance du matin du 13 juin 1930.*

Vorsitz: — Présidence: M. Graber.

2118. Enteignungsgesetz. Expropriation. Loi.

(Siehe Seite 270 hievor. — Voir page 270 ci-devant.)

Beschluß des Ständerates vom 12. März 1930.

Décision du Conseil des Etats du 12 mars 1930.

Vorlage der Redaktionskommission vom 21. Mai 1930.
Projet de la commission de rédaction du 21 mai 1930.

Schlußabstimmung. — Vote final.

Für Annahme des Gesetzentwurfes	138 Stimmen (Einstimmigkeit)
---------------------------------	---------------------------------

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1930
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	12.06.1930
Date	
Data	
Seite	420-435
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 782

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants, Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 420 hiavor. — Voir page 420 ci-devant.

Art. 25.

Antrag der Kommission.

Aus diesen Zuwendungen des Bundes und der Kantone haben die kantonalen Kassen ihre Leistungen an Schweizerbürger durch Gewährung von Sozialzuschüssen zu erhöhen.

Diese Zuschüsse sollen nach der jeweiligen Einkommens- und Vermögenslage der Berechtigten abgestuft werden und das Anderthalbfache der Versicherungsleistungen nach Art. 20 nicht übersteigen.

Personen, welche aus eigenen Mitteln (Vermögen, Erwerbseinkommen, Pensionen) ihren Lebensunterhalt in auskömmlicher Weise bestreiten können, sind von solchen Zuschüssen auszuschließen.

Der Bundesrat stellt auf dem Wege der Verordnung die Grundsätze fest, nach welchen die Zuwendungen des Bundes und der Kantone zu verteilen sind.

Die Kantone bestimmen im Rahmen dieser Grundsätze und in Würdigung der örtlichen Verhältnisse, bis zu welchem Einkommensbetrage das Recht auf den Bezug von Sozialzuschüssen besteht, und stellen weitere Vorschriften für deren Ausrichtung auf.

Proposition de la commission.

La caisse cantonale emploiera les allocations de la Confédération et du canton à majorer par l'octroi de suppléments, ses prestations aux personnes de nationalité suisse.

Les suppléments devront toujours être gradués d'après le revenu et la fortune des différents bénéficiaires; ils ne pourront pas dépasser cent cinquante pour cent des prestations servies en application de l'art. 20.

Seront exclues du bénéfice des suppléments les personnes qui peuvent suffire à leur existence par leurs propres moyens (fortune, revenu du travail, pensions).

Une ordonnance du Conseil fédéral établira les principes qui régiront l'octroi des suppléments de prestations fournis par la Confédération et les cantons.

Les cantons fixeront dans le cadre de ces principes et en tenant compte des conditions locales, les chiffres limite de revenu au-dessous desquels les bénéficiaires auront droit aux suppléments de prestation; ils édicteront en outre les autres prescriptions sur l'octroi de ces suppléments.

Mächler, Berichterstatter: Ueber diese öffentlichen Zuschüsse haben nun die kantonalen Kassen voll und ganz in dem Sinne zu verfügen, daß sie an Schweizerbürger, aber auch nur an diese, Sozial-

zuschüsse zu den Leistungen der Grundversicherung gewähren und damit diese ganz bedeutend erhöhen. Ich verweise auf die verteilte Tabelle.

Für diejenigen, denen ja die Versicherung in erster Linie notwendig ist, wird die Erhöhung dadurch noch ganz wesentlich gesteigert, daß Personen, welche aus eigenen Mitteln, seien es Erträgnisse des Vermögens, Erwerbseinkommen oder Pensionen, bei andern natürlich auch Renten aus Familienbeziehungen, Verkäufen usw. ihren Lebensunterhalt in auskömmlicher Weise bestreiten können, von diesen Zuschüssen ausgeschlossen werden. Es wird also denjenigen, die ohnehin in befriedigender Situation sich befinden, das gewiß nicht unnatürliche Opfer zugemutet, zugunsten der Schwächeren auf Unterstützung aus öffentlichen Mitteln zu verzichten.

Nebenbei bemerkt, um auf eine Ausführung von Herrn Dr. Hoppeler zurückzukommen, die durchaus berechtigt war, muß ich mitteilen, daß dieses Opfer nicht von allen Leuten als selbstverständlich angenommen wurde; es hat im Gegenteil, wie ich aus Zeitungen entnehmen konnte, Leute gegeben, die behaupten, diese Zumutung führe dazu, aus der Versicherung gewissermaßen eine Klassenversicherung zu machen; als ob dieses Schlagwort nicht vollkommen deplaziert wäre, hier, wo es sich darum handelt, denen zu helfen, die es nötig haben, auf Kosten derjenigen, die es nicht nötig haben. Dieser Akt der Solidarität, der denjenigen der Prämienzahlung Jüngerer zugunsten der Alten zu vergleichen ist, entspricht durchaus dem Geist und Zweck des ganzen Werkes. Natürlich kann die Wirkung nicht zum Voraus genau berechnet werden und es ist dafür zu sorgen, daß man hier nicht zu weit geht und damit schließlich doch wieder eine Klassenversicherung zu Ungunsten des bescheidenen Mittelstandes einführt.

Des weitern soll der Kanton die Berechtigung auf die Sozialzuschüsse nach der jeweiligen Einkommens- oder Vermögenslage abstufen. Er kann damit den sozialen Verhältnissen seines Gebietes, der ökonomischen Struktur derselben Rechnung tragen. So können für die Bedürftigsten die Grundleistungen um das Anderthalbfache erhöht werden. Dieses Maximum darf allerdings, um nicht allzugroße Ungleichheiten herbeizuführen, in der Regel also unter dem Vorbehalt ganz besonderer Ausnahmen, nicht überschritten werden. Es kann also doch ausnahmsweise Verhältnisse geben, wo sich hohe Preisansprüche und große Armut zusammenfinden, sodaß man noch etwas weitergehen muß.

Diese Bestimmungen sind so wichtig, daß der Bund auf dem Wege der Verordnung für die Verteilung der Zuwendungen des Bundes und der Kantone Grundsätze aufstellen muß, in deren Rahmen dann die Kantone bei der Gewährung der Zuschüsse durch ihre Bestimmungen die örtlichen Verhältnisse berücksichtigen. Es muß natürlich dabei eine gewisse Anlehnung der Ziffern an die Grundversicherung und eine gewisse Aehnlichkeit zwischen den Kantonen angestrebt werden. Das erfordert das Prinzip des einheitlichen Landeswerkes und die Freizügigkeit.

Aus landwirtschaftlichen Kreisen wurde hier die Festsetzung eines Minimums an ökonomischen Kräften verlangt, aber bei der anerkannten Verschiedenheit der Verhältnisse und der Verschiedenheit der Einschätzung in den Kantonen ist eine zahlenmäßige

Festlegung im Gesetz natürlich nicht möglich. Das ist vielleicht zu bedauern, aber es ist so. Der Bundesrat muß also dafür sorgen, daß die gewiß nicht begründeten Besorgnisse der Landwirtschaft, daß man ihr etwa nicht entgegenkommen wolle, nicht nachträglich recht bekommen. Nach aller Erfahrung wären diese Befürchtungen gar nicht am Platze.

M. GrosPierre, rapporteur: L'art. 25 comporte deux règles: la première que la caisse cantonale emploiera les allocations de la Confédération à majorer ses prestations aux personnes de nationalité suisse. La seconde exclut du bénéfice de cette majoration les personnes qui pensent suffire à leur existence par leurs propres moyens. La commission a proposé de dire: Les suppléments devront être gradués d'après le revenu et la fortune des différents bénéficiaires. Les réserves faites en ce qui concerne les allocations de la Confédération le sont en vue de pouvoir assurer aux plus pauvres une rente plus forte. On compte ainsi qu'un tiers des assurés pourront se passer de cette allocation fédérale. De grosses discussions se sont produites au sujet de l'introduction dans la loi même d'un principe déterminant une limite de situation matérielle au-dessus de laquelle le droit à l'allocation n'existe plus. La variation de base économique entre les villes, la campagne et la montagne est telle qu'on ne saurait fixer une base rigide par la loi. L'ordonnance est plus souple et c'est la raison qui a décidé la commission à dire: Une ordonnance du Conseil fédéral établira les principes qui régiront l'octroi des suppléments de prestation fournis par la Confédération et les cantons.

Les cantons fixeront dans le cadre de ces principes et en tenant compte des conditions locales, les chiffres-limite de revenu au-dessous desquels les bénéficiaires auront droit aux suppléments de prestation; ils édicteront en outre les autres prescriptions sur l'octroi de ces suppléments.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 26.

Antrag der Kommission.

Die Ausrichtung der Renten erfolgt vierteljährlich; die Kantone sind befugt, die Renten in Monatsraten auszurichten.

Proposition de la commission.

La rente est servie chaque trimestre par fractions. Les cantons sont autorisés à verser la rente par fractions mensuelles.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 27.

Antrag der Kommission.

Die kantonalen Kassen richten die Leistungen und Zuschüsse an die im Kantonsgebiet wohnhaften Personen aus, die gemäß Art. 20 bis 25 bezugsberechtigt sind. Die Rentenberechtigten haben jede Veränderung des Wohnsitzes binnen 3 Monaten der bisherigen und der neuen Zahlungsstelle zu melden.

Im Auslande wohnhaften Bezugsberechtigten werden die Leistungen und Zuschüsse durch die kantonale Kasse des letzten schweizerischen Wohnsitzes gegen Vergütung der Mehrkosten ausgerichtet.

Proposition de la commission.

La caisse cantonale verse les prestations et suppléments aux habitants du canton qui y ont droit conformément aux art. 20 à 25. Les bénéficiaires de la rente sont tenus d'annoncer leurs changements de domicile dans un délai de trois mois à l'ancien et au nouvel office chargés du service des prestations.

Moyennant paiement des frais supplémentaires, les prestations et suppléments seront versés aux ayants droit habitant l'étranger par la caisse du canton dans lequel ils avaient leur dernier domicile.

Mächler, Berichterstatter: Hier wird die Pflicht der kantonalen Kassen, ihre Leistungen und Zuschüsse an die im Kantonsgebiet Wohnenden zu zahlen, aber auch die Pflicht der Rentenbezüger, jede Veränderung des Wohnsitzes sowohl der bisherigen als der neuen Zahlungsstelle innert drei Monaten zu melden, statuiert. Den Bezugsberechtigten, welche im Ausland wohnen, werden die Leistungen und Zuschüsse durch die kantonale Kasse des letzten schweizerischen Wohnsitzes ausgerichtet. Sie haben aber die Mehrkosten zu vergüten. Damit dürfte eine klare Sachlage für Kasse und Berechtigte geschaffen sein. Die Frist von drei Monaten sollte es jedem ermöglichen, die Sachlage abzuklären.

M. GrosPierre, rapporteur: La commission n'a fait que donner une forme plus impérative à la procédure à suivre concernant le versement des rentes aux assurés à l'étranger. Il suffira que ces derniers se chargent des frais supplémentaires pour que les ayants-droit reçoivent du canton dans lequel ils avaient leur dernier domicile les rentes auxquelles ils peuvent prétendre.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 28.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Mächler, Berichterstatter: In Analogie zur Behandlung anderer Versicherungs- oder sonstiger Wohltätigkeitsinstitutionen wird in diesem Artikel die Pfändung, Arrestierung, konkursrechtliche Behandlung, Abtretung oder Verpfändung der Leistungen der Versicherung und der Ansprüche auf dieselben verboten, resp. nichtig erklärt. Soll die Versicherung da nützen, wo sie am nötigsten ist, so sind diese Vorschriften unentbehrlich.

M. GrosPierre, rapporteur: Cet art. 28 n'a pas subi de changement, mais en revanche il s'est augmenté de trois dispositions nouvelles. La proposition du Conseil fédéral est restée sans changement.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 28bis—28quinquies.**Anträge der Kommission.**

Art. 28bis. In den ersten 15 Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes wird von den kantonalen Kassen die Hälfte der in Art. 20 vorgesehenen Leistungen ausgerichtet. Personen, welche aus eigenen Mitteln (Vermögen, Erwerbseinkommen, Pensionen) ihren Lebensunterhalt in auskömmlicher Weise bestreiten können, sind während dieser Periode von allen Bezügen ausgeschlossen.

Art. 28ter: Soweit die aus der fiskalischen Belastung des Tabaks, und der gebrannten Wasser fließenden Einnahmen des Bundes dies erlauben, wird der Bundesrat den kantonalen Kassen neben den Zuwendungen aus Art. 24 zum gleichen Zwecke eine außerordentliche Beihilfe des Bundes gewähren.

In diesem Falle haben die Kantone einen nach Art. 24, Abs. 2, zu bemessenden Beitrag zu leisten, sofern ihre für den Versicherungszweck bestimmten Mittel ausreichen.

Diese Beihilfe des Bundes und der Kantone darf zusammen höchstens drei Viertel der ordentlichen Zuwendung aus allgemeinen Mitteln erreichen (Art. 24).

Art. 28quater. Der Bundesrat stellt auf dem Wege der Verordnung die Grundsätze fest, nach welchen die in Art. 28bis vorgesehene Ausscheidung der Bezugsberechtigten vorzunehmen ist und die Zuwendungen des Bundes und der Kantone aus Art. 24 und 28ter zu verteilen sind.

Die Kantone stellen im Rahmen dieser Grundsätze Bestimmungen über die Ausrichtung der Versicherungsleistungen und der Zuschüsse auf, wobei die örtlichen Verhältnisse berücksichtigt werden können.

Art. 28quinquies. Unter Vorbehalt der Bestimmungen von Art. 28bis—28quater gelten für die Uebergangsperiode die Bestimmungen von Art. 20-28.

Propositions de la commission.

Art. 28bis. Durant les quinze premières années qui suivront la mise en application de la présente loi, la caisse cantonale versera pour moitié les prestations fixées à l'art. 20; toutefois, les personnes qui peuvent suffire à leur existence par leurs propres moyens (fortune, revenu du travail, pension) n'auront droit à aucune prestation.

Art. 28ter. En tant que les recettes de la Confédération provenant de l'imposition du tabac et des eaux-de-vie le permettront, le Conseil fédéral accordera aux caisses cantonales, outre les allocations fixées à l'art. 24, une aide extraordinaire de la Confédération; cette aide sera affectée au même but que les allocations.

Dans la mesure où les ressources affectées à l'assurance y suffiront, les cantons fourniront alors une contribution qui sera calculée d'après l'art. 24, 2^e al.

Cette aide de la Confédération et des cantons pourra atteindre en tout les trois quarts au plus de l'allocation ordinaire versée au moyen des recettes générales (art. 24).

Art. 28quater. Une ordonnance du Conseil fédéral établira les principes selon lesquels il faudra délimiter le cercle des personnes ayant droit aux prestations prévues à l'art. 28bis et répartir les allocations fournies par la Confédération et les cantons conformément aux art. 24 et 28ter.

Les cantons édicteront, dans le cadre de ces principes, des dispositions sur le versement des prestations et des suppléments; ils pourront tenir compte des conditions locales.

Art. 28quinquies. Sous réserve des dispositions des art. 28bis à 28quater, les art. 20 et 28 sont applicables pendant la période de transition.

Antrag Keller.

Art. 28ter. Ersetzung der Abs. 2 und 3 durch folgende Bestimmung:

In diesem Falle haben die Kantone einen nach Art. 24, Abs. 2, zu bemessenden Beitrag zu leisten.

Kantone, welche nicht in der Lage sind, diese Leistung zu übernehmen, können auf ihr Verlangen durch Beschluß des Bundesrates davon befreit werden.

Diese außerordentliche Beihilfe des Bundes, die auch im Falle der Befreiung gemäß Abs. 3 hievorgesehener geleistet wird, darf höchstens drei Fünftel, diejenige des Bundes und des Kantons zusammen höchstens drei Viertel der ordentlichen Zuwendung aus allgemeinen Mitteln erreichen.

Amendement Keller.

Art. 28ter. Remplacer les al. 2 et 3 par la disposition suivante:

Dans ce cas, les cantons fourniront une contribution qui sera calculée d'après l'art. 24, 2^e alinéa.

Ceux qui ne sont pas en mesure de le faire pourront en être dispensés, sur leur demande, par décision du Conseil fédéral.

Cette aide extraordinaire de la Confédération, qui sera fournie même dans les cantons dispensés d'une contribution, ne doit pas excéder trois cinquièmes, celle de la Confédération et du canton ensemble, trois quarts des allocations ordinaires.

Mächler, Berichterstatter: Der Abschnitt IIIbis, Art. 28bis bis 28quinquies, behandelt die bereits erwähnte und im Eintretensvotum begründete Uebergangsperiode.

Art. 28bis. Zunächst wird der Grundsatz aufgestellt, daß während den ersten 15 Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes nur die Hälfte der Leistungen der Grundversicherung ausbezahlt werden und weiter daß Personen, welche aus eigenen Mitteln (also Vermögen, Einkommen oder Pensionen) auskömmlich leben können, während dieser Periode von allen Bezügen ausgeschlossen werden.

Wir wiederholen, daß die Reduktion auf diese bescheidene Versorgung der Uebergangszeit notwendig war, um die sogenannte Eintrittsgeneration, welche nichts oder wenig einzahlt, überhaupt berücksichtigen zu können. Sie erlaubt, das finanzielle Gleichgewicht herzustellen, indem während dieser Zeit Bund und Kantone Rücklagen machen können, aus denen da und dort bedeutende Fonds erwachsen. Nur mit Hilfe des Ertrages dieser Fonds ist es möglich, die vorgesehenen Leistungen aufzubringen. Die Beträge sind immerhin derart, daß sie mancherorts eine nicht unbeträchtliche Entlastung bringen.

Man hat auch daran gedacht, während der Uebergangszeit gar keine Versicherungsleistungen zu machen und speziell die Alten auf die Altersfürsorge zu ver-

weisen. Aber das könnte nicht befriedigen. Gerade die Hinterbliebenenversicherung sollte schon in dieser Zeit wirken und die Altersfürsorge liegt eben nicht allen Greisen recht, was man wohl verstehen kann.

Art. 28ter. Um nun wenn immer möglich da, wo es besonders nötig scheint, die Leistungen der Uebergangszeit zu erhöhen, ist vorgesehen, daß der Bundesrat, wenn die Einnahmen aus Tabak und gebrannten Wassern die budgetierten Beträge überschreiten und daher ein Mehreres erlauben, den kantonalen Kassen neben den in Art. 24 vorgesehenen Zuwendungen eine außerordentliche Beihilfe gewährt. In diesem Fall haben auch die Kantone wie bei den ordentlichen Zuschüssen einen Beitrag von 25% der Bundesleistung hinzuzufügen, sofern ihre Mittel, die sie für den Versicherungszweck bereit stellen, dazu ausreichen. Diese ganze außerordentliche Beihilfe von Bund und Kanton darf zusammen höchstens drei Viertel der ordentlichen Zuwendung aus allgemeinen Mitteln erreichen.

Hier handelt es sich um ein Entgegenkommen an Gegenden, wo gerade während der Uebergangszeit der dringenden Not etwas besser abgeholfen werden soll, die Anwendung dieser Bestimmung ist aber jedenfalls erst nach einiger Erfahrung möglich und hängt nun ganz von der Entwicklung des Tabakverbrauchs, der Cigarettensteuer und von der Durchführung des neuen Alkoholartikels ab.

Diese außerordentliche Beihilfe wird jährlich 15,6—22,4 Millionen kosten, für Bund und Kantone.

Art. 28quater. Für die Durchführung der Grundsätze der Art. 28bis und ter und für die Ausscheidungen der Bezugsberechtigten haben Bund und Kantone die nötigen Vorschriften aufzustellen. Die Kantone werden dabei die örtlichen Verhältnisse berücksichtigen.

Art. 28quinquies. Hier wird betont, was eigentlich selbstverständlich ist, daß für die Uebergangsperiode die allgemeinen Bestimmungen der Art. 20 bis 28 über die Grundversicherung und die Zusatzversicherung gelten, soweit nicht die Spezialbestimmungen für die Uebergangszeit daran etwas ändern.

M. GrosPierre, rapporteur: La période de transition méritait certaines précautions; aussi la première a-t-elle pour but d'enlever à toute personne aisée le droit à la rente. Cela se comprend; nul ne peut prétendre pouvoir retirer d'une caisse des droits avant que cette caisse ait eu le temps de se former et si les faveurs sont accordées, elles ne peuvent l'être qu'à l'égard des déshérités et c'est là la mesure que précise l'art. 28bis; il y a trop de pauvres vieux pour les laisser attendre une quinzaine d'années.

Art. 28ter. La commission a voulu d'autre part, si les finances le permettaient, en tant que recettes de la Confédération provenant de l'imposition des tabacs et des eaux de vie, accorder un supplément pendant la période transitoire sans aller au-delà des 3/4 de l'allocation ordinaire versée au moyen des recettes générales précisées à l'art. 24. Ce serait naturellement un avantage qu'on pourrait souhaiter de voir se réaliser le plus tôt possible.

Art. 28quater. Les deux articles précédents expliquent celui-ci. En effet, si des mesures spéciales sont prévues dans les cas où des rentes pouvaient être versées durant la période transitoire, il est nécessaire qu'une ordonnance du Conseil fédéral

en détermine la mise en pratique. L'article détermine ce droit pour le Conseil fédéral et pour les cantons.

Art. 28quinquies: Pas d'observation.

Keller: Mein Antrag bezieht sich auf den zweiten und dritten Absatz des Art. 28ter. Er bezweckt nicht eine eigentliche materielle Abänderung dieser Bestimmungen, sondern eine Klarstellung, die mir geboten zu sein scheint. Der erste Satz des zweiten Absatzes des Art. 28ter ist absolut klar und deutlich. Er sagt, daß sich die Kantone bis zu einem gewissen Grade an der außerordentlichen Beihilfe zu beteiligen haben, wenn der Bund während der Uebergangszeit eine solche gewährt. Der zweite Satz enthält dann eine Einschränkung und sieht unter gewissen Voraussetzungen eine Befreiung der Kantone von dieser Verpflichtung vor. Es scheint mir nun, daß mit diesem zweiten Satze auch die Unklarheit beginnt, welche die Bedeutung und den Wert der vorausgehenden Bestimmung eigentlich in Frage stellt. Die Unklarheit der Bestimmung ergibt sich aus verschiedenen Fragen, die sich da förmlich aufdrängen. In erster Linie entsteht die Frage: Was ist unter den «für den Versicherungszweck bestimmten Mitteln» zu verstehen, von denen hier im zweiten Satz die Rede ist? Es scheint, daß man da an gewisse eidgenössische Vorschriften gedacht hat und solche auch in Aussicht genommen hatte. Allein es ist nun doch festzustellen, daß heute solche Vorschriften nicht bestehen. Es gibt keine eidgenössische Vorschrift, welche die Kantone verpflichten würde, irgendwelche Einnahmen, die sie haben, für die Zwecke der Versicherung zu verwenden. Eine solche Bindung besteht insbesondere auch nicht für die Einnahmen der Kantone aus dem Alkoholmonopol. Es müßten also vorerst solche eidgenössische Vorschriften aufgestellt werden, wenn man auf sie abstellen wollte. Hieran ist aber wohl schon aus formellen Gründen kaum zu denken. Wenn nun aber keine derartigen eidgenössischen Vorschriften bestehen, so beurteilt sich die Frage nach der Bedeutung dieser «für die Versicherungszwecke bestimmten Mittel» nach kantonalem Recht. Aber gerade in diesem Falle ist dann diese Bestimmung erst recht unverständlich. Denn daraus ergäbe sich dann die Situation, daß gegenüber den Kantonen, die, mehr oder weniger zufällig, Einnahmen, die sie haben, mit dem Versicherungszweck verbinden, ein Zwang zur Gewährung außerordentlicher Beihilfen ausgeübt werden könnte, während gegenüber allen anderen Kantonen, welche die Festlegung bestimmter Einnahmen für den Versicherungszweck nicht vorsehen, ein derartiger Zwang nicht in Frage käme. Mit andern Worten: Die Kantone hätten es vollständig in der Hand, die Bestimmung des Art. 28ter dadurch gänzlich illusorisch zu machen, daß sie es unterlassen, gewisse Einnahmen mit dem Versicherungszweck in Verbindung zu bringen. Das ist eine durchaus unbefriedigende Lösung; die jedenfalls auch kaum gewollt sein kann. Es geht meines Erachtens nicht an, die Verpflichtung der Kantone zur Mitbeteiligung an der außerordentlichen Beihilfe gemäß Art. 28ter lediglich von der Zufälligkeit abhängig zu machen, ob sie einen Teil ihrer Einnahmen mit dem Versicherungszweck verbinden oder nicht. Statt auf diese Zufälligkeit sollte

vielleicht besser auf die finanzielle Lage der Kantone abgestellt werden.

Die zweite Frage ist: Soll das Mitmachen der Kantone bei dieser außerordentlichen Beihilfe ausschließlich in das Belieben gestellt werden oder soll nicht vielmehr auch ein gewisses Mitspracherecht des Bundes vorgesehen werden? Auch diese Frage ist im vorliegenden Gesetze nicht, jedenfalls nicht klar gelöst. Auch hier besteht also eine gewisse Unklarheit. Aus dem ganzen Aufbau der Versicherung und des Gesetzes dürfte sich ergeben, daß zwar den Kantonen das erste Wort, dem Bunde aber doch auch ein bescheidenes Mitspracherecht beim Vollzug des Art. 28ter, 2. Absatz zuzugestehen ist. In meinem Antrage ist deshalb dieses Mitspracherecht vorgesehen. Der Bundesrat soll auf Grund der Darlegungen der Kantone entscheiden, ob sie sich an der außerordentlichen Beihilfe zu beteiligen haben und eventuell in welchem Umfange.

Noch eine dritte Frage ist nicht gelöst: Was geschieht, wenn sich die Kantone an der Beihilfe nicht beteiligen, wenn sie davon befreit werden? Soll dann der Bund seine außerordentliche Beihilfe gleichwohl leisten oder nicht? Und wenn er sie leistet, in welchem Umfange soll er sie leisten? Auch das sind Fragen, die meines Erachtens im Gesetz klipp und klar beantwortet werden sollten.

Der Antrag zum 2. und 3. Absatz des Art. 28ter, den ich unterbreitet habe, versucht nun, alle die hiervor aufgeworfenen Fragen klarzustellen. Er sieht vor, daß die Kantone grundsätzlich verpflichtet sein sollen, sich an der außerordentlichen Beihilfe gemäß Art. 28ter zu beteiligen und zwar in dem in Art. 24 vorgesehenen Verhältnis. Dieser Grundsatz deckt sich mit dem Vorschlag der Kommission.

Weiter ist vorgesehen, daß die Kantone von dieser Verpflichtung befreit werden können. Die Befreiung soll aber nicht, wie im Vorschlage der Kommission, von der erwähnten Zufälligkeit abhängig gemacht werden, sondern von der Finanzlage der Kantone überhaupt. Die Befreiung soll durch den Bundesrat ausgesprochen werden und zwar auf Verlangen der Kantone, welche die Gründe, die dafür sprechen, geltend machen sollen. Schließlich ist in meinem Vorschlag festgelegt, daß der Bund auch im Falle der Befreiung des Kantons die eidgenössische außerordentliche Beihilfe ausrichtet, in diesem Fall dann aber nur bis zum Maximum von drei Fünfteln des Grundbeitrages.

Ich möchte wünschen, daß sich die Kommission mit meinem Antrage einverstanden erkläre und zu der gewünschten Klarstellung Hand biete.

Mächler, Berichterstatter: Ich glaube in Uebereinstimmung mit Herrn Bundesrat Schultheß, der sich übrigens vielleicht noch persönlich aussprechen wird, Ihnen beantragen zu dürfen, den Antrag Keller anzunehmen. Es besteht hier eine Situation wie gegenüber meinem verehrten St. Galler Kollegen, Dr. Mäder. Die beiden Herren sind kantonale Finanzchefs und nehmen sich daher mit Sachkunde und Eifer, die man nur loben kann, in berechtigtem Umfange, aber nicht gegen den Bund, der Kantone an. Sie wünschen eine richtige Lösung und Klarheit des Verhältnisses zwischen Bund und Kantonen. Wie wir dem st. gallischen Finanzchef zuzustimmen das Vergnügen hatten, so bin ich auch in der Lage, dem aar-

gauischen Finanzchef gegenüber zu sagen: Ich glaube, er hat recht. Seine Kritik an der Fassung geht ja zwar etwas weit. Es ist aber immer so, daß man beim Vertreten einer eigenen Sache die Vorschläge anderer mit dem Daumen zudecken muß. Aber richtig ist, daß seine Fassung etwas klarer ist. Sie beschränkt die Sache auf einen Beschluß des Bundesrates und sagt ausdrücklich, wie die Sache zu regeln ist, wenn der Kanton nichts leistet. In diesem Falle wird der Bundesbeitrag allerdings auf drei Fünftel beschränkt; aber das ist doch gewiß auch berechtigt. Im übrigen bleibt es, soweit ich den Antrag, den ich schon vor ein paar Tagen gesehen habe, beurteilen kann, bei den drei Vierteln. Der Antrag bringt eine Aenderung von Belang durchaus nicht. Er ist im wesentlichen eine Klarstellung der Rechte zwischen Bund und Kantonen. Ich glaube daher, diese Aenderung, die anstelle von Abs. 2 und 3 des Art. 28 tritt, empfehlen zu können.

M. GrosPierre, rapporteur: L'aide extraordinaire prévue par la commission pour la période de transition est de 15 millions 600,000 francs jusqu'à 22,400 francs, dont les cantons supporteront le 20 %, la Confédération le reste, soit 12 à 17 millions. La proposition de M. Keller ne fait que préciser les dispositions de l'emploi de cet argent, de sorte que nous n'avons pas à faire opposition systématique.

Bundesrat Schultheß: Die Art. 28bis bis 28quinques waren in der ursprünglichen Vorlage des Bundesrates nicht enthalten. Nachher hat eine nochmalige Prüfung der erstmals vorgeschlagenen Bestimmungen ergeben, daß die Uebergangsperiode von 15 Jahren etwas schwach dotiert wäre. Um eine Uebergangsperiode kommen wir nicht herum, wie der Herr Berichterstatter bereits ausgeführt hat; denn wir müssen während dieser Periode sowohl beim Bund als bei den kantonalen Versicherungskassen Kapitalien anhäufen, deren Erträge seinerzeit dazu dienen müssen, die Renten auf diejenige Höhe zu bringen, die wir vorgeschlagen haben.

Man hat ja hinsichtlich der Gestaltung der Uebergangsperiode alle möglichen Vorschläge gemacht. Man hat einer sogenannten Verkürzung das Wort geredet und vorgeschlagen, es solle die Periode von 15 Jahren beispielsweise auf 10 Jahre reduziert werden. Vom elften Jahre an sollen dann alle diejenigen, die neu rentenberechtigt werden, die vollen Leistungen erhalten; für die andern, die bisher die halben Leistungen bezogen, soll dieser Zustand weiter dauern. Ich habe darauf geantwortet: Diese sogenannte Verkürzung ist eine Verlängerung, die sogenannte Vereinfachung ist eine Komplikation. Nach unserem Vorschlag erhält nach 15 Jahren jeder Rentenberechtigte die vollen Leistungen. Das ist einfach durchzuführen und gerecht. Das Gesetz wirkt sich von da an voll aus. Nach dem andern Vorschlag, von dem ich soeben gesprochen habe, würden die vollen Leistungen nur nach und nach eintreten, und es würde 25 und mehr Jahre dauern, bis die Uebergangsperiode vorbei wäre.

Wir müssen auf der ganzen Linie für Einfachheit sorgen. Der eine oder andere wird, je nach den Umständen, finden, die eine oder andere Lösung sei gerechter. Ich glaube, wir haben das Richtige getroffen. Auch während der Uebergangsperiode zah-

len nach den ursprünglichen Vorschlägen des Bundesrates Bund und Kanton an Sozialzuschüssen nur soviel, wie die kantonalen Versicherungskassen ausrichten. Da diese während 15 Jahren nur die Hälfte der Leistungen ausrichten und die wohlhabenden Kreise der Bevölkerung und diejenigen, die genügendes Auskommen aus andern Quellen schöpfen, nichts beziehen, so gehen auch die Sozialzuschüsse des Bundes und der Kantone, wie wir seinerzeit in der Botschaft dargelegt haben, gegenüber dem Zustande, wie er nach 15 Jahren eintritt, auf einen Drittel zurück.

Namentlich ist das eine zu bedenken: während im definitiven Zustand die Sozialzuschüsse in der Höhe der Gesamtleistungen — die Leistungen an die Wohlhabenden inbegriffen — den kantonalen Kassen zur Verfügung gestellt werden und damit die Möglichkeit geschaffen wird, daß dem einen Teil der Bevölkerung mehr als ein Durchschnittsbetrag an Sozialzuschüssen zugehalten werden kann, so liegen die Dinge während der Uebergangsperiode anders. Da während dieser die wohlhabenden Kreise keine Versicherungsleistungen erhalten, so richten Bund und Kantone auch die auf sie entfallenden Sozialzuschüsse nicht aus. Daraus ergibt sich, daß eine Erhöhung der Sozialzuschüsse auf 150 %, wie sie im definitiven Zustand vorgesehen sind, nicht eintreten kann. Während der Uebergangsperiode kann also beispielsweise für einen alten Mann, der von der kantonalen Versicherungskasse 100 Fr. Renten bezieht, nur mit 100 Fr. Sozialzuschuß gerechnet werden, so daß sein gesamter Bezug sich nicht auf mehr als 200 Fr. belaufen würde.

Von dieser Erwägung ausgehend, hat dann der Bundesrat in einem spätern Stadium im Einvernehmen mit der Kommission die Bestimmungen vorgeschlagen, die nun hier enthalten sind. Während der Uebergangsperiode von 15 Jahren sollen die Sozialzuschüsse durch eine außerordentliche Beihilfe erhöht werden, wenn die Einnahmen des Bundes aus der Belastung des Tabaks und des Alkohols dies gestatten.

Daß eine solche Lösung wünschenswert ist, brauche ich wohl nicht auseinanderzusetzen. Es kann also damit die Rente der kantonalen Versicherung, die 100 Fr. beträgt, durch die Zuschüsse des Bundes und der Kantone um 175 Fr., somit auf 275 Fr. gesteigert werden, wovon 100 Fr. sich als ordentlicher Sozialzuschuß und 75 Fr. sich als Beihilfe qualifizieren.

Nun haben Berechnungen gezeigt — ich will nicht auf Details eintreten — daß durch diese Mehrleistungen die Bestimmung der Verfassung, wonach die Zuschüsse der Oeffentlichkeit die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung nicht übersteigen dürfen, nicht verletzt wird. Dieses Rechnungsergebnis ist wohl in erster Linie darauf zurückzuführen, daß während der Uebergangsperiode die Versicherten und die Arbeitgeber bereits die vollen Beiträge bezahlen, von denen jedoch ein erheblicher Teil zurückgelegt wird und sich seinerzeit mit Zins und Zinseszins auswirkt. Die Lösung ist zulässig. Wir begrüßen sie. Sie bringt eine bedeutende und notwendige Verbesserung der Uebergangsperiode.

Was die Redaktion des Herrn Regierungsrat Keller betrifft, bin ich mit ihr in allen Teilen einverstanden. Sie bedeutet keine Veränderung des Sinnes, wohl aber eine Besserstellung, und sie wahrt insbesondere auch die Situation der Kantone. Ich empfehle

Ihnen somit die vorliegenden Anträge mit der Modifikation, die Herr Nationalrat Keller Ihnen vorgeschlagen hat, und ich bin, wie Sie sehen, mit der Kommission in allen Teilen einverstanden.

Mäder : Ich pflichte den Ausführungen des Herrn Keller ebenfalls bei und anerkenne als richtig, daß durch seinen Abänderungsvorschlag in Hauptsachen nur eine redaktionelle Klarstellung und präzisere Fassung der Bestimmungen von Art. 28ter erfolgt, wobei immerhin eine kleine materielle Aenderung mitunterläuft, der aber nicht eine sehr große Bedeutung beizumessen ist.

Sie gestatten mir lediglich mit einigen Worten zu begründen, warum insbesondere die Aenderung von Abs. 2 des Art. 28ter nach dem Vorschlag von Herrn Keller notwendig geworden ist. Man hat seinerzeit in der nationalrätlichen Kommission in Art. 24 eine Bestimmung aufnehmen wollen, die die Kantone verpflichtet hätte, namentlich mit Rücksicht auf die damals in Aussicht gestellten und seither durch die Annahme der Alkoholrevision gesicherten Mehrerträge des Alkoholmonopols die Erträgnisse des letztern für die Zwecke der Altersversicherung zu verwenden. Die Kommission hat diesem Vorschlag zugestimmt. Es tauchten aber Zweifel auf, ob eine solche Vorschrift verfassungsrechtlich zulässig sei, weil sie eine Einmischung des Bundes in die Souveränität der Kantone bedeute. Die Frage wurde dem Justizdepartement unterbreitet und dieses hat die verfassungsmäßige Zulässigkeit einer solchen Bestimmung verneint. Man konnte dies bedauern, aber mit Rücksicht auf die Schlüssigkeit der Begründung des Justizdepartementes mußte die in Frage stehende Bestimmung in Art. 24 wieder fallengelassen werden. Damit fiel aber auch die im Nachsatz von Art. 28ter, Abs. 2, gemachte Voraussetzung (gesetzliche Zweckbestimmung von Mitteln für die Versicherung) dahin und es mag ein Uebersehen sein, daß dieser Nachsatz nicht gestrichen wurde. Infolgedessen ist mindestens diese von Herrn Keller vorgeschlagene Aenderung wirklich notwendig. Aber auch die weitem Abänderungen verbessern die Vorlage. Ich möchte Ihnen deshalb auch meinerseits den Abänderungsantrag des Herrn Keller zur Annahme empfehlen.

Art. 28bis, 28quater, 28quinquies.

Angenommen. — *Adoptés.*

Art. 28ter.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Keller	Mehrheit
Dagegen	Minderheit

Art. 29—29 quinquies.

Anträge der Kommission.

Mehrheit :

Art. 29. Die Kantone sind ermächtigt, auf dem Wege der Gesetzgebung weitere Einrichtungen über die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu schaffen oder zu unterstützen und den Beitritt allgemein oder für einzelne Bevölkerungsklassen obligatorisch zu erklären.

Für solche Ergänzungsversicherungen gelten folgende Bestimmungen:

- a) Von den Versicherten sind besondere Beiträge zu erheben.
- b) Die Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln dürfen in ihrer Gesamtheit die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung nicht übersteigen. Dabei werden die gemäß Art. 13bis ganz oder teilweise übernommenen Beiträge bedürftiger Versicherter nicht angerechnet.
- c) Die Auferlegung von Arbeitgeberbeiträgen ist unzulässig.
- d) Die für die Versicherung bezogenen Beiträge und die Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln dürfen zusammen, auf einen Versicherten berechnet, durchschnittlich den Betrag nicht übersteigen, den die eidg. Versicherung nach Ablauf der Uebergangsperiode, auf den einzelnen Versicherten berechnet, erfordert.
- e) Die geschaffenen Einrichtungen sollen die für die Ausrichtung der Leistungen erforderliche Sicherheit bieten. Der Bundesrat kann, wo dies angemessen ist, die Anwendung des Kapitaldeckungsverfahrens vorschreiben.
- f) Die Freizügigkeit zwischen den Ergänzungsversicherungen soll insbesondere durch eine Angleichung der Versicherungsleistungen nach Möglichkeit erleichtert werden.

Art. 29bis. Die Kantone bezeichnen die Volkskreise, die versichert sind. Sie haben von der Versicherung auszunehmen:

1. die Beamten, Angestellten und Arbeiter des Bundes, der Bundesbahnen, der schweizerischen Nationalbank und der schweizerischen Unfallversicherungsanstalt in Luzern;
2. die Personen, die sich über eine mit der kantonalen gleichwertige Versicherung ausweisen, sofern diese bei einer öffentlichen oder einer privaten, vom Kanton anerkannten Kasse oder vom Bunde beaufsichtigten Versicherungsunternehmung besteht.

Art. 29ter. Die Anerkennung einer Kasse ist auf deren Begehren auszusprechen, wenn diese die nötige Sicherheit bietet und sich den im kantonalen Gesetz festgesetzten Vorschriften unterwirft.

Private Versicherungs- und Fürsorgeeinrichtungen, die die Anerkennung nicht nachgesucht haben, sind frei und dürfen einer Aufsicht durch die Kantone nicht unterstellt werden. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen des Zivilgesetzbuches über die Stiftungen.

Art. 29quater. Die Kantone sind befugt, die Bestimmungen der Art. 16, Abs. 2, 18 und 28 auf die kantonale Ergänzungsversicherung anwendbar zu erklären.

Art. 29quinquies. Die Einrichtungen der Kantone über eine obligatorische Alters- und Hinterlassenenversicherung unterstehen der Aufsicht des Bundesrates. Die bezüglichen kantonalen Erlasse treten erst nach Genehmigung durch den Bundesrat in Kraft.

Der Bundesrat kann für die bestehenden Versicherungskassen der Kantone Glarus und Appenzell A.-Rh. Ausnahmen von den Bestimmungen dieses Abschnittes gestatten.

Auf die freiwillige Versicherung für das Alter und zugunsten der Hinterlassenen finden die Vor-

schriften dieses Abschnittes mit Ausnahme von Artikel 29, Abs. 1, keine Anwendung.

Minderheit:

(Eugster, Grimm, GrosPierre, Klöti, Perret, Schmid-Olten, Schneider.)

Art. 29. lit. b: streichen.
lit. d: streichen.

Propositions de la commission.

Majorité:

Art. 29. Les cantons sont autorisés à créer ou à soutenir, par voie législative, d'autres institutions d'assurance-vieillesse et survivants et à les déclarer obligatoires pour l'ensemble ou certaines classes de la population.

Le régime de ces assurances complémentaires devra répondre aux prescriptions suivantes:

- a) Les assurés sont tenus à cotisation.
- b) Le total des allocations provenant des deniers publics ne pourra excéder la moitié de la somme totale nécessaire. Pour la fixation totale de ces allocations, il ne sera pas tenu compte de la dépense causée par la prise en charge, totale ou partielle, des cotisations d'assurés dans la gêne (art. 13bis).
- c) Aucune contribution ne pourra être imposée à l'employeur.
- d) Le total, calculé par assuré, des cotisations perçues pour l'assurance complémentaire et des allocations provenant des deniers publics ne pourra excéder, en moyenne, le montant calculé par assuré, qui sera nécessaire à l'assurance fédérale après l'expiration de la période de transition.
- e) Les institutions d'assurance complémentaire doivent offrir les garanties nécessaires pour le versement des prestations. Dans les cas où cela est indiqué, le Conseil fédéral peut prescrire l'application du système de la capitalisation.
- f) Le passage d'une assurance complémentaire à l'autre sera facilité autant que possible, notamment par une égalisation approximative des prestations assurées.

Art. 29bis. Les cantons désigneront les catégories de personnes assujetties à l'assurance. Ils en excepteront:

- 1° les fonctionnaires, employés et ouvriers de la Confédération, des chemins de fer fédéraux, de la banque nationale suisse et de la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents à Lucerne;
- 2° les personnes qui prouveront être au bénéfice d'une assurance équivalente à l'assurance cantonale, à condition qu'elles soient affiliées à une caisse publique ou privée, reconnue par le canton, ou à une entreprise d'assurance surveillée par la Confédération.

Art. 29ter. La caisse qui en fait la demande sera reconnue si elle offre les garanties nécessaires et se soumet aux prescriptions de la loi cantonale.

Les institutions d'assurance et de prévoyance privées, qui n'ont pas demandé à être reconnues, gardent leur liberté et ne peuvent être soumises à une surveillance de la part des cantons. Demeurent

réservées les dispositions du code civil relatives aux fondations.

Art. 29quater. Les cantons sont autorisés à déclarer applicables à l'assurance complémentaire cantonale les dispositions des art. 16, 2^e alinéa, 18 et 28.

Art. 29quinquies. Les institutions cantonales d'assurance obligatoire contre la vieillesse et en faveur des survivants sont soumis à la surveillance du Conseil fédéral. Les dispositions cantonales relatives à ces institutions n'entreront en vigueur qu'après avoir été approuvées par le Conseil fédéral.

Le Conseil fédéral peut autoriser des dérogations aux présentes dispositions pour les caisses d'assurance qui existent dans les cantons de Glaris et d'Appenzell Rh.-Ext.

Les dispositions du présent chapitre, à l'exception de l'article 29, 1^{er} alinéa, ne sont pas applicables à l'assurance facultative en cas de vieillesse et en faveur des survivants.

Minorité :

(Eugster, Grimm, GrosPierre, Klöti, Perret, Schmid-Olten, Schneider.)

Art. 29. Lettre b): biffer.

Lettre d): biffer.

Antrag Wetter.

Art. 29, Absatz 2. Sie können die Schaffung bzw. Unterstützung solcher Einrichtungen auch den Gemeinden ganz oder teilweise überlassen. In allen Fällen aber sind für die auf dem Gebiet eines Kantons so geschaffenen Einrichtungen nachstehende Bestimmungen maßgebend:

ia)

b) nicht übersteigen. Unter diese Vorschrift fallen auch die Aufwendungen des Kantons und der Gemeinden für eine allfällige Altersfürsorge. Bei Berechnung dieser Hälfte werden die gemäß ...

Mitunterzeichner: Gafner, Moser-Schaffhausen, Pfister-St. Gallen, Spychiger, Sulzer.

Amendement Wetter.

Art. 29, 2^e alinéa. Ils peuvent laisser, en tout ou en partie, aux communes le soin de créer ou de soutenir de telles institutions. Cependant, les institutions ainsi créées sur le territoire d'un canton seront régies par les dispositions suivantes:

a)

b) somme totale nécessaire. Cette disposition est également applicable aux dépenses faites, le cas échéant, par le canton et la commune pour l'assistance des vieillards. Pour la fixation de ladite moitié, il ne sera pas tenu compte

....

Cosignataires: Gafner, Moser-Schaffhouse, Pfister-St-Gall, Spychiger, Sulzer.

Antrag Scherer-Basel.

Art. 29, Abs. 2. In lit. b ist folgender neue Absatz beizufügen:

Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln, wie Beiträge an die Prämien und Erhöhungen der Kassenleistungen dürfen nur an Schweizerbürger erfolgen.

Amendement Scherer-Bâle.

Art. 29, 2^e alinéa. Ajouter sous lettre b la disposition suivante:

Les assurés de nationalité suisse pourront seuls bénéficier d'allocations provenant de deniers publics, telles que contributions aux primes et augmentations des prestations.

Mächler, Berichterstatter der Mehrheit: Auch hier bitten wir Sie, den ganzen Abschnitt über die Ergänzungsversicherung zu behandeln. Die Abänderungsanträge, die von einer Minderheit und auch von Herrn Dr. Wetter gestellt werden, beziehen sich nun allerdings bloß auf Art. 29. Das erschwert aber die Behandlung durchaus nicht, und im übrigen gehören die Dinge zusammen.

Art. 29. Der IV. Abschnitt des Gesetzes Art. 29 bis 29quinquies ermöglicht die kantonale Ergänzungsversicherung. Nachdem die Verfassung die Alters- und Hinterbliebenenversicherung der Bundesgesetzgebung reserviert hat, ist es notwendig geworden, für diejenigen Kantone, welche glauben, ihre Bedürfnisse mit der in den vorherigen Artikeln umschriebenen Grundversicherung samt Zuschüssen aus öffentlichen Mitteln nicht befriedigen zu können, die Möglichkeit einer Ergänzungsversicherung zu verschaffen. Es ist allerdings anzunehmen, daß zunächst fast alle Kantone sich mit den ersteren Versicherungen begnügen werden, weil sie bereits von Staat und Versicherten bedeutende Leistungen erfordern und auch wohl weitesten Kreisen in den Leistungen genügen. Immerhin mag ja der eine oder andere wohlhabende Kanton, in dem etwas teure Lebensverhältnisse herrschen und die Anforderungen an die Lebenshaltung besonders groß sind, früher oder später das Bedürfnis, weiterzugehen, empfinden. Würde im Gesetz hierüber nichts gesagt, so wäre zu befürchten, daß die Kantone mit der Altersfürsorge sich behelfen würden. Diese einseitige Aktion des Staates kann aber auf die Dauer nicht befriedigen und wird zu teuer. Oder die Kantone würden sich daran, daß eine weitere Versicherung nicht vorgesehen ist und daher eigentlich nicht zulässig wäre, nicht halten und in unregelter Weise auf verschiedensten Wegen Abhilfe suchen. Es würde ein unangenehmer Kampf zwischen Bund und Kantonen entstehen, der nicht offen gelassen werden darf. Ein direktes oder indirektes Verbot einer kantonalen Ergänzungsversicherung würde zweifellos das ganze Werk gefährden. Die Frage, wie weit nun die Bundesgesetzgebung die kantonale Ergänzungsversicherung umgrenzen soll, war Gegenstand langer Erörterungen. Auf der einen Seite wurde für die Kantone möglichst weitgehende Freiheit verlangt, so auch aus der Westschweiz. Auf der andern Seite wurde gewünscht, die Ergänzung möglichst einzudämmen, damit die Gesamtversicherung einheitlich bleibt und damit zu große Belastungen für die Wirtschaft vermieden werden. Eine dritte Seite ging darauf aus, die Vorschriften so zu gestalten, daß die privaten Versicherungen in Organisationen und Betrieben möglichst wenig konkurrenziert werden. Die Vorlage der Kommission und des Bundesrates ist im wesentlichen ein Akt der Verständigung, der aus den Bemühungen des Volkswirtschaftsdepartements hervorging. Er ermöglicht die Ergänzungsversicherung, aber er verhindert Uebertreibungen in

der Belastung und sichert eine gewisse Uebereinstimmung mit der Grundversicherung.

Art. 29 führt die Bedingungen auf, unter denen die Kantone im Wege der Gesetzgebung entweder Einrichtungen der Alters- und Hinterbliebenenversicherung selbst schaffen oder private Einrichtungen dieser Art unterstützen können. Es ist also der Weg nach beiden Richtungen offen. Ebenso bleibt es Sache des Kantons, zu entscheiden, ob die Ergänzungsversicherung allgemein oder für einzelne Bevölkerungsklassen obligatorisch erklärt werden kann. Damit soll wiederum den Kantonen die Möglichkeit geboten sein, sich auf das Nötige zu beschränken.

Damit aber die Ergänzungsversicherung auch wirklich im großen ganzen das Prinzip der Versicherung wahrt und sich der Hauptinstitution annähert, ist vorgeschrieben, daß auch hier die Versicherten besondere Beiträge bezahlen und die Leistung der Oeffentlichkeit nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes ausmacht. Um zu große Belastung der Industrie und des Gewerbes, aber auch zu große Verschiedenheiten in der Belastung zu vermeiden, sind Arbeitgeberbeiträge unzulässig. Die Beiträge und die Zuschüsse dürfen aber auch nicht den Betrag übersteigen, den sie nach der Uebergangsperiode in der Hauptversicherung für den einzelnen Versicherten ausmachen. Die Ergänzungsversicherung soll also nicht die Hauptversicherung überragen. Im weitern können diese Einrichtungen nur anerkannt werden, wenn sie die nötige Sicherheit bieten und wenn die Freizügigkeit zwischen den Ergänzungsversicherungen durch eine gewisse Angleichung der Leistungen erleichtert ist. Man wird auf diesem Gebiet Erfahrung sammeln müssen, und es wird Sache des Bundes und der Kantone sein, dafür zu sorgen, daß die Ergänzungsversicherungen keine Schwierigkeiten bereiten.

Eine Minderheit will nun in zwei Richtungen Streichungen vornehmen. Sie will einmal den Grundsatz streichen, daß nach der Verfassung zwischen öffentlichen und privaten Leistungen halbiert werden muß. Wir müssen Ihnen beantragen, diesen Antrag abzulehnen. Jene Bestimmung der Verfassung beruht auf dem Gedanken, daß die Versicherung Versicherung bleiben muß und daß der einzelne sich selbst zu helfen hat. Sie will weiter streichen, daß die Ergänzungsversicherung nicht größer sein dürfe als die Hauptversicherung. Auch hier müssen wir Ihnen Ablehnung empfehlen. Es liegt doch in der Natur der Sache, daß wir nicht zugeben können, daß die Hauptversicherung so unzulänglich ist, daß noch eine andere Versicherung dazu kommen muß, die sie noch überragt. Die Konsequenzen, die daraus entstehen, wenn in den Kantonen noch größere Versicherungen errichtet werden, kann man sich sowohl hinsichtlich der Belastung wie hinsichtlich der Begehren wohl selbst ausmalen.

Art. 29bis. Wie bemerkt, bestimmen die Kantone den Kreis der in der Ergänzungsversicherung Versicherten. Sie haben aber, um unopportune Kumulationen zu vermeiden, von ihrer eigenen Versicherung einerseits das Personal des Bundes, der Bundesbahnen, der Nationalbank und der Schweiz. Unfallversicherungsanstalt als bereits durch spezielle ausgiebige Kassen versorgt, auszunehmen — und anderseits auch diejenigen draußen zu lassen, die privat sich über eine der kantonalen Kasse gleichwertigen Versicherung ausweisen; vorausgesetzt eben, daß diese

Versicherung bei einer öffentlichen oder privaten Kasse ruht, welche der Kanton selbst anerkannt hat oder bei einer Versicherungsunternehmung, die der Bundesaufsicht untersteht. In allen diesen Fällen wäre eine nochmalige Ergänzungsversicherung durch den Kanton zweifellos zuviel des Guten.

Art. 29ter. Die Freiheit der privaten Versicherung findet hier einen gewissen Schutz. Auf der einen Seite wird der Kanton gezwungen, diejenigen Kassen anzuerkennen, welche die nötige Sicherheit bieten und sich den kantonalen Vorschriften unterwerfen. Auf der andern Seite bleiben aber auch die Versicherungs- und Fürsorgeeinrichtungen, welche keine Anerkennung nachsuchen, frei. Sie unterliegen keiner Aufsicht durch die Kantone, soweit nicht andere Gesetzesbestimmungen wie diejenigen des Zivilgesetzbuches über die Stiftungen für sie zutreffen. Damit ist also Versicherungsgesellschaften und Unternehmern für ihr Personal ein weiter Weg offen.

Es ist interessant zu verfolgen, wie hier die Meinungen auseinandergehen, namentlich in der Frage der Gefährdung der Privatversicherung. Mit bezug auf die Unternehmer darf doch sicher angenommen werden, daß weitaus die meisten ihre Kassen bestehen lassen, vielleicht gar nicht einmal irgendetwas ändern werden, weil sie doch auch ein gewisses Interesse daran haben, von sich aus ihren Arbeitern entgegenzukommen und sie ein wenig an sich zu binden. Mit bezug auf die Versicherungsgesellschaften wiederhole ich hier eine Erklärung eines Generaldirektors: Im Gegensatz zu Zeitungsnachrichten, welche besagten, die Versicherungsgesellschaften seien gefährdet, erklärte mir dieser Herr ausdrücklich: Ich habe die Ueberzeugung, daß diese Vorlage den Versicherungsgedanken im allgemeinen so fördern wird, daß die Privatversicherung dabei gewinnt. Sehr viele werden sehen, daß es wünschbar wäre, zu der schönen Einrichtung der allgemeinen Versicherung noch etwas hinzufügen. Gerade diese werden prüfen, wo und wie sie auf dem Wege der privaten Versicherung diese Verschönerung herbeiführen können.

Art. 29quater. Die Kantone können zum Schutz der Ergänzungsversicherung und zur Erleichterung ihrer Durchführung die in den Art. 16, 18 und 28 enthaltenen Bestimmungen über Lohnverrechnung, Konkurs- und Pfändungsprivileg auch für die Ergänzungsversicherung anwendbar erklären.

Art. 29quinquies. Dieser Artikel gibt dem Bundesrat die Kompetenz, alle Einrichtungen der Kantone über eine obligatorische Alters- und Hinterbliebenenversicherung, wie sie auch aussehen möge, zu beaufsichtigen, und zwar so, daß die entsprechenden kantonalen Erlasse erst nach der Bundesgenehmigung in Kraft treten. Dagegen kann der Bundesrat den Versicherungskassen, welche die Kantone Glarus und Appenzell in verdienstlicher Weise bereits eingeführt haben, Ausnahmen von den Gesetzesbestimmungen über die Uebergangsversicherung gestatten. Damit soll so weit immer möglich diesen Kantonen der Uebergang zur Neuordnung ganz leicht gemacht werden und zweifellos kann das ohne Schaden für die Sache geschehen, sind doch deren Einrichtungen der neuen Bundesschöpfung auch im Detail sehr verwandt. Ich habe für mich die beiden Gesetzgebungen angesehen und muß sagen, daß ich es als sehr einfach betrachte, sie mit der eidgenössischen Vorlage in Uebereinstimmung zu bringen. Schließlich

wird hier noch betont, daß die freiwillige Versicherung für Alter und Hinterbliebene von den Vorschriften des vierten Abschnittes, also über die kantonale Ergänzungsversicherung befreit ist. Es gilt für sie nur die grundsätzliche Umschreibung im ersten Alinea von Art. 29. Auch hier finden wir ein Entgegenkommen an die Auffassung, daß das Gesetz die freiwillige Versicherung nicht hemmen, sondern gegenteils fördern soll.

M. GrosPierre, rapporteur: Le Conseil fédéral dans son projet avait simplement fixé trois principes: 1° celui de l'assurance complémentaire; 2° de l'importance dans laquelle financièrement elle pouvait se mouvoir et 3° l'interdiction d'imposer une nouvelle contribution à l'employeur. La commission s'est trouvée en face de grosses divergences qui ne sont pas complètement liquidées. D'un seul article la commission en fait 5. Le nouvel art. 29 dit:

Les cantons sont autorisés à créer ou à soutenir par voie législative d'autres institutions d'assurance vieillesse et d'assurance survivants et à les déclarer obligatoires pour l'ensemble ou certaines classes de la population.

L'unanimité de la commission s'est faite jusqu'à la lettre a).

Lettre b) La majorité de la commission entend fixer les limites dans lesquelles peut se développer l'assurance complémentaire. Cette limite se détermine en règle générale par le doublement des rentes acquises par la Confédération et le canton, c'est-à-dire à peu près 800 fr.

La minorité demande ou contraire que la souveraineté cantonale ne soit pas limitée par la loi et que la liberté absolue soit réservée aux cantons qui agiront selon la volonté populaire et leurs moyens financiers.

c) Aucune contribution ne pourra être imposée à l'employeur. L'unanimité de la commission a été réalisée sur ce point. Il était d'ailleurs indiqué de ne pas mettre les industriels sur un pied différent d'un canton à l'autre et seule la loi fédérale pouvait fournir cette garantie.

d) Cette disposition a été réclamée par la majorité de la commission en vue surtout d'éviter dans les assurances complémentaires des charges fixées sur une base nouvelle. L'assurance complémentaire doit être garantie contre toute initiative mettant soit les caisses, soit les assurés dans une position inconnue d'avance.

La minorité au contraire estime que sur ce terrain, seule la souveraineté cantonale a le droit de se manifester et ne croit pas à la nécessité de cette disposition.

e) f) ne soulèvent aucune observation étant donné que les garanties nécessaires doivent être prévues pour assurer le bon fonctionnement de l'assurance complémentaire, ainsi que le passage d'une assurance complémentaire à l'autre qui doit être facilitée.

Art. 29bis. Cette disposition devait être inscrite dans la loi. Les fonctionnaires de la Confédération qui, eux, sont au bénéfice d'une assurance mais qui, en même temps, doivent en supporter les conséquences financières, peuvent être éliminés de l'assurance complémentaire. En vertu de ce même principe, toutes les personnes astreintes à de fortes primes auprès de compagnies privées offrant l'équivalent de

l'assurance cantonale sont appelées à bénéficier de l'exception.

Art. 29ter. Cet article règle le droit des caisses à être reconnues si elles en font la demande en se soumettant aux prescriptions de la loi cantonale ou de garder leur liberté si elles n'entreprennent pas l'assurance telle que la prévoit la présente loi, art. 29bis, e).

Art. 29quater. Il est clair que les caisses cantonales doivent jouir des mêmes droits que les caisses subventionnées par la Confédération. Aussi les mêmes dispositions ont-elles été prévues.

Art. 29quinquies. Les institutions d'assurance obligatoire sont naturellement soumises à la surveillance du Conseil fédéral. C'est en vertu de la présente loi qu'elles sont créées. Il est donc indispensable que les assurés soient garantis par une surveillance leur donnant toute sécurité. D'ailleurs, les expériences des uns profitant aux autres, il s'établira entre les caisses complémentaires et les caisses cantonales par le moyen de la Confédération des liens qui seront profitables. De même, il fallait prévoir des dérogations possibles pour les cantons de Glaris, Appenzell Rh.-Ext., qui, depuis longtemps, possèdent des caisses obligatoires.

Par conséquent, l'art. 29 dans son ensemble règle l'assurance complémentaire, qui donnera, nous pouvons l'espérer, le signal de l'entraînement vers le plus, vers le mieux, pour le bien-être des vieillards.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 16. Juni 1930.
Séance de relevée du 16 juin 1930.

Vorsitz — Présidence: M. Graber.

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

(Siehe Seite 436 hiervoor. — Voir page 436 ci-devant.)

Art. 29—29quinquies.

(Fortsetzung — Suite)

Klötli, Berichterstatter der Minderheit: Ich habe beim Eintreten die Hauptgründe, die uns zur Ablehnung der lit. b und d geführt haben, dargelegt. Ich will meine damaligen Ausführungen nicht wiederholen, möchte aber noch einige Bemerkungen beifügen.

In der Botschaft des Bundesrates vom August 1929 ist ausgeführt worden, und die Herren Wetter und Sulzer haben das in der Eintretensdebatte noch besonders unterstrichen, daß die Ergänzungsver-

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1930
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.06.1930
Date	
Data	
Seite	436-445
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 784

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

wird hier noch betont, daß die freiwillige Versicherung für Alter und Hinterbliebene von den Vorschriften des vierten Abschnittes, also über die kantonale Ergänzungsversicherung befreit ist. Es gilt für sie nur die grundsätzliche Umschreibung im ersten Alinea von Art. 29. Auch hier finden wir ein Entgegenkommen an die Auffassung, daß das Gesetz die freiwillige Versicherung nicht hemmen, sondern gegenteils fördern soll.

M. GrosPierre, rapporteur: Le Conseil fédéral dans son projet avait simplement fixé trois principes: 1° celui de l'assurance complémentaire; 2° de l'importance dans laquelle financièrement elle pouvait se mouvoir et 3° l'interdiction d'imposer une nouvelle contribution à l'employeur. La commission s'est trouvée en face de grosses divergences qui ne sont pas complètement liquidées. D'un seul article la commission en fait 5. Le nouvel art. 29 dit:

Les cantons sont autorisés à créer ou à soutenir par voie législative d'autres institutions d'assurance vieillesse et d'assurance survivants et à les déclarer obligatoires pour l'ensemble ou certaines classes de la population.

L'unanimité de la commission s'est faite jusqu'à la lettre a).

Lettre b) La majorité de la commission entend fixer les limites dans lesquelles peut se développer l'assurance complémentaire. Cette limite se détermine en règle générale par le doublement des rentes acquises par la Confédération et le canton, c'est-à-dire à peu près 800 fr.

La minorité demande au contraire que la souveraineté cantonale ne soit pas limitée par la loi et que la liberté absolue soit réservée aux cantons qui agiront selon la volonté populaire et leurs moyens financiers.

c) Aucune contribution ne pourra être imposée à l'employeur. L'unanimité de la commission a été réalisée sur ce point. Il était d'ailleurs indiqué de ne pas mettre les industriels sur un pied différent d'un canton à l'autre et seule la loi fédérale pouvait fournir cette garantie.

d) Cette disposition a été réclamée par la majorité de la commission en vue surtout d'éviter dans les assurances complémentaires des charges fixées sur une base nouvelle. L'assurance complémentaire doit être garantie contre toute initiative mettant soit les caisses, soit les assurés dans une position inconnue d'avance.

La minorité au contraire estime que sur ce terrain, seule la souveraineté cantonale a le droit de se manifester et ne croit pas à la nécessité de cette disposition.

e) f) ne soulèvent aucune observation étant donné que les garanties nécessaires doivent être prévues pour assurer le bon fonctionnement de l'assurance complémentaire, ainsi que le passage d'une assurance complémentaire à l'autre qui doit être facilitée.

Art. 29bis. Cette disposition devait être inscrite dans la loi. Les fonctionnaires de la Confédération qui, eux, sont au bénéfice d'une assurance mais qui, en même temps, doivent en supporter les conséquences financières, peuvent être éliminés de l'assurance complémentaire. En vertu de ce même principe, toutes les personnes astreintes à de fortes primes auprès de compagnies privées offrant l'équivalent de

l'assurance cantonale sont appelées à bénéficier de l'exception.

Art. 29ter. Cet article règle le droit des caisses à être reconnues si elles en font la demande en se soumettant aux prescriptions de la loi cantonale ou de garder leur liberté si elles n'entreprennent pas l'assurance telle que la prévoit la présente loi, art. 29bis, e).

Art. 29quater. Il est clair que les caisses cantonales doivent jouir des mêmes droits que les caisses subventionnées par la Confédération. Aussi les mêmes dispositions ont-elles été prévues.

Art. 29quinquies. Les institutions d'assurance obligatoire sont naturellement soumises à la surveillance du Conseil fédéral. C'est en vertu de la présente loi qu'elles sont créées. Il est donc indispensable que les assurés soient garantis par une surveillance leur donnant toute sécurité. D'ailleurs, les expériences des uns profitant aux autres, il s'établira entre les caisses complémentaires et les caisses cantonales par le moyen de la Confédération des liens qui seront profitables. De même, il fallait prévoir des dérogations possibles pour les cantons de Glaris, Appenzell Rh.-Ext., qui, depuis longtemps, possèdent des caisses obligatoires.

Par conséquent, l'art. 29 dans son ensemble règle l'assurance complémentaire, qui donnera, nous pouvons l'espérer, le signal de l'entraînement vers le plus, vers le mieux, pour le bien-être des vieillards.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 16. Juni 1930.
Séance de relevée du 16 juin 1930.

Vorsitz — Présidence: M. Graber.

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

(Siehe Seite 436 hiervoor. — Voir page 436 ci-devant.)

Art. 29—29quinquies.

(Fortsetzung — Suite)

Klötli, Berichterstatter der Minderheit: Ich habe beim Eintreten die Hauptgründe, die uns zur Ablehnung der lit. b und d geführt haben, dargelegt. Ich will meine damaligen Ausführungen nicht wiederholen, möchte aber noch einige Bemerkungen beifügen.

In der Botschaft des Bundesrates vom August 1929 ist ausgeführt worden, und die Herren Wetter und Sulzer haben das in der Eintretensdebatte noch besonders unterstrichen, daß die Ergänzungsver-

sicherung nach dem Entwurfe des Bundesrates etwas ganz anderes ist als die Zusatzversicherung nach dem Entwurfe des Volkswirtschaftsdepartementes. Im Vorentwurf des Departementes hatte man versucht, die Alters- und Hinterbliebenenversicherung möglichst vollständig von Bundes wegen zu regeln und den Kantonen nur zu gestatten, nach zwei bestimmten Varianten Zusatzversicherungen zu schaffen. In der nachträglichen Botschaft des Bundesrates ist auf Seiten 113 bis 116 einläßlich dargelegt, warum dieser Weg nicht gangbar sei. Man sah ein, daß eine auf die ganze Schweiz zugeschnittene Grundversicherung den industriellen und städtischen Kantonen mit ihren höheren Lebenskosten und höheren Löhnen nicht gerecht zu werden vermöge. Man hat deshalb zugegeben, daß für diese Gebiete eine Ergänzungsversicherung nötig sei und zwar nicht in der starren Form des Vorentwurfes des Departementes, sondern in einer Form, die den verschiedenen Verhältnissen in den Kantonen in bezug auf Bevölkerungsaufbau, Erwerbsverhältnisse, Versicherungsbedürfnis usw., sich anpasse. Man beschloß daher, sich mit der Schaffung der eidgenössischen allgemeinen Volksversicherung zu begnügen und die kantonale Zusatzversicherung als fakultativen Bestandteil des eidgenössischen Versicherungswerkes in der Meinung fallen zu lassen, daß den Kantonen völlig freigestellt sei, in der ihnen passenden Form das eidgenössische Versicherungswerk zu ergänzen. Man war sich dessen bewußt, daß damit die Freizügigkeit innerhalb der ganzen Schweiz in der Hauptsache preisgegeben werde, und man begnügte sich lediglich mit der lit. f im vorliegenden Art. 29. Daß der Verfassungsartikel diesem Vorgehen nicht hindernd im Wege steht, ist klar und von keiner Seite bestritten ist doch der Art. 34quater nicht schärfer gefaßt als der Artikel über die Kranken- und Unfallversicherung, wo sich der Bund auf dem Gebiete der Krankenversicherung sogar bloß mit der Subventionierung von Kassen begnügt. Natürlich ist es notwendig, daß die Kantone durch das Bundesgesetz zu einer solchen selbständigen ergänzenden Tätigkeit als befugt erklärt und zugleich ermächtigt werden, das Obligatorium einzuführen, wenn es ihnen paßt. Diese Ermächtigung ist in Abs. 1 des Art. 29 enthalten.

Der Bundesgesetzgeber ist zwar berechtigt, aber in keiner Weise verpflichtet, die Freiheit der Kantone bezüglich der Ausgestaltung ihrer Ergänzungsversicherung an irgend welche Bedingungen zu knüpfen. Es wäre also verfassungsrechtlich zulässig, daß der ganze Abs. 2 von Art. 29 mit seinen ursprünglichen zwei Sätzen und nun mit 5 Absätzen gestrichen würde. Man hat das zwar bestritten und behauptet, die Bestimmung der lit. b, wonach die Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln die Hälfte des Gesamtbedarfes der Ergänzungsversicherung nicht überschreiten dürfen, sei auf alle Fälle nötig, denn sie stütze sich auf die zwingende Bestimmung des Art. 34quater, Al. 6. Diese Auffassung ist unseres Erachtens nicht begründet, denn jene Bestimmung des Art. 34quater, wonach die finanziellen Leistungen des Bundes und der Kantone nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes ausmachen dürfen, bezieht sich nach Sinn und Entstehungsgeschichte nur auf das eidgenössische, auf das vom Bund geschaffene Versicherungswerk. Ich habe alle Verhandlungsprotokolle auf diesen

Punkt hin nochmals durchgesehen und festgestellt, daß nie eine andere Auffassung bestanden hat. Als man auf Initiative des Ständerates diese Vorschrift über die Relation der öffentlichen Leistungen zu den Leistungen der Verpflichteten schuf, hatte man vor allem die damals nicht gerade in der besten Verfassung befindlichen eidgenössischen Finanzen im Auge. Man wußte schon damals, daß der Bund die Hauptkosten der Versicherung werde tragen müssen. Es besteht daher keine verfassungsrechtliche Verpflichtung zur Aufnahme der lit. b, man kann diese lit. b streichen, man kann auch die 50 % durch 60 oder 70 % ersetzen, ganz nach dem Belieben und Gutfinden des Gesetzgebers.

Welches Interesse hat nun der Bund als Gesetzgeber über die Alters- und Hinterbliebenenversicherung und als der berufene Förderer des Sozialversicherungsgebietes an der Vorschrift eines bestimmten Verhältnisses der öffentlichen Leistung zu den Leistungen der Versicherten bei der freiwilligen kantonalen Ergänzungsversicherung, die ausschließlich aus kantonalen Mitteln finanziert wird? Ich habe auf diese Frage bis jetzt auch von den Herren Berichterstattern der Mehrheit der Kommission keine Antwort vernommen. Es besteht für den schweizerischen Bundesstaat kein sachliches Interesse, das ihn dazu führen müßte, den in Steuersachen souveränen Kantonen vorzuschreiben, welche Beiträge sie aus öffentlichen Mitteln an ihre eigenen Ergänzungsversicherungen leisten dürfen, ist doch auch das Gewicht der Steuerlast und die Verteilung der Steuerlasten von Kanton zu Kanton verschieden, sodaß in den einen Kantonen ein höherer Beitrag aus öffentlichen Mitteln gerecht sein kann, während in einem andern Kanton ein geringerer Beitrag sich rechtfertigt.

Die Festsetzung eines Maximums von 50 % des Gesamterfordernisses, die man aus den Bestimmungen für die eidgenössische Versicherung herübergenommen hat, ist daher rein willkürlich und kann gegebenenfalls einer allseitig begrüßten und als praktisch befundenen Lösung im Wege stehen. Es kommt doch auch sehr auf die Höhe der Renten einer kantonalen Ergänzungsversicherung an. In einem Kanton mit sehr niedriger Rente kann der 50 oder 60 %ige Beitrag faktisch weniger ausmachen als in einem Kanton mit hoher Rente ein Beitrag, der sich innerhalb dieser Schranke bewegt und vielleicht bloß 20 oder 30 % ausmacht.

Man muß daher ja nicht etwa glauben, daß die lit. b nur für die industriellen und Städtkantone sich als Fessel erweisen könne, diese Gefahr besteht auch für die andern Kantone. Und daß eine solche Bestimmung für viele Fälle vexatorisch wirken wird, vorausgesetzt, daß wirklich viele Kantone die Ergänzungsversicherung einführen, steht für den Sprechenden außer Zweifel. Ich kann nach dieser Richtung heute schon auf das Beispiel des Kantons Glarus verweisen. Der Kanton Glarus besitzt bekanntlich bereits die obligatorische Alters- und Hinterbliebenenversicherung. Wie man hört, denkt der Kanton Glarus daran, seine Alters- und Hinterbliebenenversicherung nach Inkrafttreten des eidgenössischen Gesetzes in eine Ergänzungsversicherung umzuwandeln und ungefähr in der heutigen Fassung als solche weiterzuführen, wenigstens mit bezug auf das Gebiet der Altersversicherung. In Glarus beträgt das jährliche Prämienverfordernis 20 Fr. pro Versicherten. Davon

trägt der Versicherte 6 Fr., Kanton und Gemeinden 14 Fr., also 70 % des Gesamterfordernisses. Nach Inkrafttreten des Bundesgesetzes müßte gemäß der Bestimmung des Art. 29, lit. b der Kanton Glarus verhalten werden, diese Bestimmung zu ändern und die öffentliche Leistung auf 50 % herunterzusetzen. Man ist aber allseitig darüber einig, daß für den Bund auch nicht der geringste Anlaß dafür vorliege, eine Aenderung des heutigen Verhältnisses der öffentlichen und der privaten Leistungen bei der kantonalen glarnerischen Versicherung zu verlangen. Wie behilft man sich? Man ermächtigt durch Abs. 2 des Art. 29 quinquies den Bundesrat, den Kantonen Glarus und Appenzell, die bereits die obligatorische Versicherung haben, Ausnahmen von den Bestimmungen über die Ergänzungsversicherung zu bewilligen. In den Kommissionsberatungen hat Herr Bundesrat Schultheß den etwas beunruhigten Vertretern von Appenzell und Glarus zugesichert, daß man ihnen diese Ausnahme natürlich bewilligen werde. Aber es ist anzunehmen und durchaus möglich, daß bei später kommenden Ergänzungsversicherungen anderer Kantone diese Grenze von 50 % sich ebenfalls als hinderlich erweisen könnte, sodaß man auch dann das Bedürfnis hätte, diese Fessel zu beseitigen. Denken Sie nur an den Fall, wo das Volk sich selber eine Spezialsteuer, sagen wir eine Vergnügungssteuer auferlegt, oder Wasserrechtszinse oder andere Einnahmen zur Finanzierung der Sozialversicherung verwenden will. Wenn die Spezialsteuern, die das Volk aufbringt, mehr als 50 % des Gesamterfordernisses ausmachen, hätte dann der Bund Anlaß, einem Kanton diese finanzpolitische Maßnahme zu zerstören, indem er erklärt: du darfst nicht mehr als 50 % des Gesamterfordernisses aus öffentlichen Mitteln aufbringen?

Die Spitzenorganisationen der Arbeitgeber und die Banquervereinigung haben gemerkt, daß die Kantone durch solche vexatorische Bestimmungen nur veranlaßt werden könnten, zu der beitragslosen Altersfürsorge überzugehen. Um dem zu wehren, hat Herr Dr. Wetter den Antrag gestellt, die lit. b durch den Satz zu ergänzen: « Unter diese Vorschrift fallen auch die Aufwendungen des Kantons und der Gemeinden für eine allfällige Altersfürsorge. »

Lassen wir zunächst einmal die Frage der Notwendigkeit dieser Bestimmung beiseite und prüfen wir, ob sie überhaupt durchführbar wäre und ob sie den von Herrn Wetter und Mitunterzeichnern verfolgten Zweck erreichen würde. Wir haben sehr verschiedene Ausgaben für Altersfürsorge. In der Stadt Zürich z. B. werden völlig erwerbslose Einzelpersonen monatlich ungefähr mit 100 Fr. unterstützt, also jährlich mit 1200 Fr., alte Ehepaare, von denen keines etwas verdient, mit 200 Fr. pro Monat. Andere alte Personen, die sich nicht mehr selber erhalten können, werden von der Stadt in Altersheimen untergebracht und die Stadt muß den Altersheimen für die Betreffenden ein monatliches Kostgeld von 90 Fr. bezahlen. Dabei sind die Kosten für die Verzinsung und den Unterhalt der Altersheime nicht eingerechnet. Bei alten Personen über 65 Jahre, die noch von irgend einer Seite eine gewisse Unterstützung haben, sei es von Angehörigen, sei es, daß sie eine kleines Sparkapital besitzen, gilt bei uns die beitragslose Altersbeihilfe, die den Einzelpersonen im Monat 30 bis 40 Fr. und den Ehepaaren

bis zu 55 Fr. verabfolgt. Sollten alle diese Leistungen an alte Personen seitens der Armenpflege, der beitragslosen Altersfürsorge sowie die Beiträge an die Altersheime usw. wirklich als öffentliche Leistung angerechnet werden, dann könnte es herauskommen daß die wahre Leistung an die Versicherung nicht einmal 20 oder 30 % des Gesamterfordernisses ausmachen würde. Ich weiß nicht, ob Herr Dr. Wetter seinen Antrag auf die sogenannte beitragslose Altersbeihilfe beschränken will, trotzdem alle diese Leistungen aus derselben Kasse, durch dieselbe Behörde und aus denselben Steuern gezahlt werden müssen. Ich erwähne diese Punkte deshalb, um Ihnen zu zeigen, welche Komplikationen, Schwierigkeiten und Streitigkeiten aus der Anwendung einer solchen Bestimmung erwachsen würden. Die Bestimmung hätte unter Umständen zur Folge, daß die Kantone zu der beitragslosen Altersfürsorge übergehen würden, um der von Herrn Wetter beantragten Bestimmung auszuweichen. Daß der Antrag Wetter auf eine kantonale Altersfürsorge nicht Anwendung fände, ist klar. Denn der Antrag des Herrn Wetter hat ja zur Voraussetzung, daß eine kantonale Ergänzungsversicherung geschaffen wird und der Kanton oder die Gemeinden neben dieser Versicherung noch Altersfürsorgeinstitutionen haben.

Die meisten Kantone, die die kantonale Ergänzungsversicherung einführen, werden sie nicht nur auf die Alters- und Hinterlassenenversicherung beschränken, sondern, wie der Kanton Glarus, auch die Invalidenversicherung in etwas weiterer, oder in eingeschränkter Form einbeziehen, wie es z. B. der Kanton Basel vorgesehen hat. Was würden nun diese Kantone tun, wenn der Antrag des Herrn Wetter zur Gesetzesbestimmung würde, und wenn diese sich als lästig erweisen sollte? Sie würden ganz einfach das andere Versicherungsgebiet, die Invalidenversicherung, möglichst beitragslos machen, um für die Alters- und Hinterlassenenversicherung erhöhte Beiträge fordern zu können und so hier, wo der Bund allein dreinzureden hat, das Verhältnis der öffentlichen und privaten Beiträge nicht zu stören. Der Kanton Glarus würde zweifellos auch diesen Weg beschreiten, wenn ihm nicht durch die Ausnahmebestimmung geholfen würde.

Auch die in lit. d vorgesehene Beschränkung, wonach das Gesamterfordernis der kantonalen Ergänzungsversicherung in absolutem Betrag pro Versicherten durchschnittlich nicht höher sein darf als bei der eidgenössischen Grundversicherung, kann sich sehr unliebsam auswirken. Ist es schon im Hinblick auf die fortschreitende Geldentwertung nicht angenehm, daß den Kantonen eine absolute Begrenzung der Versicherung vorgeschrieben ist, so muß diese Bestimmung vor allem deshalb beanstandet werden, weil es verschiedene Fälle geben kann, wo eine Verdoppelung der Grundversicherung den Bedürfnissen noch nicht zu genügen vermag. Der Bundesrat hat in seiner Botschaft selber darauf hingewiesen, daß manche Kantone wahrscheinlich gezwungen sein werden, die Grundversicherung in der Weise zu ergänzen, daß sie da und dort eine Klassenversicherung einführen. Stellen Sie sich nun eine Angestelltenversicherung vor, wie sie in manchen andern Ländern besteht, bei der die Prämien vielleicht zehnmal höher sind, als die der Grundversicherung, und wo aber der öffentliche Beitrag sehr

bescheiden ist. Trotzdem der öffentliche Beitrag z. B. nur 5 bis 10 % ausmacht, wird durch lit. d vorgeschrieben, daß der Gesamtbetrag der Versicherung durchschnittlich pro Versicherten nicht mehr ausmachen darf als bei der eidgenössischen Grundversicherung. Ich kann eine solche Bestimmung absolut nicht begreifen. Der Bund hat nicht das geringste Interesse daran, den Kantonen zu verbieten, für bestimmte Bevölkerungsklassen, wie die Angestellten usw., erhöhte Renten auszuzahlen, wenn nicht die Öffentlichkeit, sondern die betreffenden Versicherten durch erhöhte Prämien diese erhöhte Leistung sich erkaufen.

Ich verzichte auf weitere Ausführungen bezüglich der praktischen Auswirkung der lit. b und d und komme auf die Frage zurück: Warum stellt der Bund bezüglich der kantonalen Ergänzungsversicherung solche Bestimmungen auf? Ich finde dafür nach wie vor keine andere Begründung als folgende: Nachdem die Vertreter des Besitzes von jeder Besitzesabgabe an die eidgenössische Versicherung befreit worden sind, ist ihr ganzes Bestreben dahin gerichtet, daß sie auch in den Kantonen nicht oder nur in sehr geringem Maße zu Leistungen für die Versicherung herangezogen werden. Statt den Kampf um die Verteilung der Lasten aus den kantonalen Ergänzungsversicherungen auf kantonalem Boden ausfechten zu lassen, ziehen sie es vor, durch den Bund den Kantonen gewisse Sicherungen zugunsten der Besitzenden vorzuschreiben. Gewisse Kantone sind ihnen anscheinend zu fortschrittlich und daher verdächtig. Wir ersuchen Sie, durch die Streichung der lit. b und d diesen Tendenzen entgegenzutreten.

Die Schaffung einer kantonalen Ergänzungsversicherung ist keine leichte Sache. Will man mit einer kantonalen Ergänzungsversicherung ebenso weit gehen wie mit der eidgenössischen Grundversicherung oder noch weiter, dann erfordert das große Summen, und wenn ein Kanton dort die Hälfte oder gar größere Leistungen übernehmen wollte, so ist das ein Unterfangen, das politisch außerordentlich schwer durchzubringen ist, weil die Bevölkerung allen Vorlagen, die von den einzelnen Leistungen einmal in Form von Prämien, andererseits in Form erhöhter Steuern verlangen, sehr skeptisch gegenübersteht. Der Bund, der eine für manche Gegend ungenügende Grundversicherung schafft, sollte daher zur Schaffung von Ergänzungsversicherungen möglichst ermuntern und sie nach Kräften fördern; auf keinen Fall sollte er sich dazu hergeben, unter geradezu mißbräuchlicher Auslegung seines Rechtes solchen Bestrebungen entgegenzutreten und Grenzen und Hindernisse aufzurichten, die ihrem Wesen nach nichts anderes sind als eine unbefugte Einmischung des Bundes in die Finanzhoheit der Kantone.

Bei der Debatte über die Schaffung einer eidgenössischen Erbschafts- und Schenkungssteuer und über die Initiative Rothenberger sind in diesem Rate feurige Reden zugunsten des Föderalismus gehalten worden. Man hat damals den Föderalismus offensichtlich nur als Mäntelchen im nackten interessenspolitischen Streite benutzt. Ich bin gespannt, ob jene Föderalisten sich diesmal ebenso leidenschaftlich für die Souveränität der Kantone auf finanziellem Gebiete wehren werden, wie damals; oder eigentlich bin ich nicht neugierig, sondern ich weiß schon, wie es herauskommen wird. Die gleichen Herren, die

sich seinerzeit gegen die Einmischung des Bundes in die kantonale Finanzdomäne mit allem Nachdruck gewehrt haben, werden sehr einverstanden sein, wenn er heute die Finanzpolitik der Kantone in reaktionärem Sinne zu beeinflussen sucht.

Man hat mein Votum zur Eintretensfrage bezüglich der Zusatzversicherung als zu scharf bezeichnet und erklärt, man sollte sich hüten, gewisse Forderungen anderer Kreise als unannehmbar hinzustellen. Ich kann Sie jedoch versichern, daß meine Ausführungen der einhelligen Auffassung unserer Fraktion entsprachen und auch derjenigen weiter Kreise der organisierten Arbeiterschaft. Weder damals noch heute liegt es uns daran, scharfe Worte zu brauchen, die Herrn Weltis Bemerkung, wir machten ja nur Theaterdonner, rechtfertigten. Ich will mich auch heute bestreben, keine Worte zu gebrauchen, die als Drohung oder Ultimatum scheinen könnten, denn wir müssen selbst vermeiden, bei der Arbeiterschaft eine Stimmung aufkommen zu lassen, die dem Versicherungswerk, dessen endgültige Fassung wir ja nicht kennen, gefährlich werden könnten. Aber ich kann nicht umhin, gerade im Interesse der Schaffung einer tragfähigen Gesetzesvorlage zum Schluss einige Ausführungen zu machen, die die ernste Frage nach den Grenzen eines für unsere Partei annehmbaren Kompromisses berühren. Im Interesse der Einigung haben die sozialdemokratischen Vertreter der Kommission ein weitgehendes Entgegenkommen gezeigt, und wir haben hier im Rat zu dem gesamten eidgenössischen Versicherungswerk keinen einzigen Antrag gestellt, trotzdem jeder von Ihnen wird zugeben müssen, daß diese Versicherung in den industriellen und städtischen Gegenden den Hilfsbedürftigen viel weniger Hilfe bietet als den Armen in den Gebirgsgegenden, weil eben 200 Fr. in den städtischen und industriellen Orten nicht dasselbe bedeuten, wie in den Gebirgsgegenden. Sie können sich vielleicht doch einigermaßen vorstellen, wie schwierig es ist, in städtischen Arbeiterversammlungen eine solche Versicherung zu empfehlen, zumal der Bundesrat selber anno 1919 ganz andere Renten in Aussicht gestellt hatte, die natürlich im Gedächtnis der Leute haften geblieben sind. Wenn wir unseren Wählern mit Erfolg die Vorlage zur Annahme sollen empfehlen können, genügt dazu das Argument: «Man kann sie ja später immer wieder verbessern; man muß sich entschließen, endlich einmal anzufangen», nicht. An sich kann ich es wohl gelten lassen; wir müssen aber den Arbeitern als weiteres Argument vortragen können, daß die Kantone ermächtigt sind, nach ihren Bedürfnissen und Verhältnissen das eidgenössische Versicherungswerk in einer Art und Weise zu ergänzen, daß für die Arbeiterschaft das Gesamtwerk, das eidgenössische und das kantonale zusammen, annehmbar wird. Wenn wir den Arbeitern diesen Trost nicht geben können, besteht die große Gefahr, daß wir im Falle des Referendums die Arbeiterschaft nicht zu dem nötigen geschlossenen Aufmarsch für die Vorlage zu bewegen vermögen.

Wir haben allen Ziffern des Abs. 2 von Art. 29 zugestimmt, von denen man mit einigem Recht behaupten kann, sie lägen im Interesse des Bundes als Sozialversicherungsgesetzgeber, so den litt. a, e, f und auch noch c betreffend Arbeitgeberbeiträge. Wir haben selbst auch zur Ergänzungsversicherung kein einziges Begehren gestellt, sondern beschränken

uns darauf, Ihnen gegenüber den Wunsch zu äußern, daß man die sachlich nicht gerechtfertigten litt. b und d weglassen möge.

Man kann einwenden, diese beiden Bedingungen seien nicht tragisch zu nehmen; ich hätte selbst angedeutet, daß den Kantonen immer ein Weg offen stehe, um ihnen auszuweichen, so daß es gar nicht zu verstehen wäre, wenn wir unsere Stellungnahme zur ganzen Vorlage von der Behandlung dieser Anträge abhängig machen wollten. Allein nach dem Zeitpunkt, in dem wir die letzten Zugeständnisse bereits in der Kommission gemacht haben, um einen tragfähigen Kompromiß zu erzielen, hat Art. 29 immer mehr Verschlechterungen erlitten: Abs. 2 bestand früher aus zwei kleinen Sätzen; nach und nach ist er immer länger geworden und enthält heute 5 literae. Gewiss wäre keiner der Verschlechterungsanträge der Kommission und des Herrn Wetter für sich allein ein Grund zur Verwerfung der gesamten Vorlage, wenn wir mit dieser in allen Punkten zufrieden wären. Das ist aber keineswegs der Fall. Jede weitere Verschlechterung der Vorlage ist daher geeignet, das Interesse an ihr, das schon heute von Begeisterung ziemlich weit entfernt ist, abzuschwächen. Dazu kommt dann noch die politische Bedeutung der vorgeschlagenen Fesseln für die kantonalen Ergänzungsversicherungen. Es ist meines Erachtens das erstmal, daß das Anwachsen der politischen Macht der Arbeiterschaft in den Kantonen zu dem Versuche geführt hat, durch ein Bundesgesetz Garantien gegen eine leider zu Unrecht befürchtete allzu fortschrittliche Politik in den Kantonen zu schaffen. Dieses politische Moment ist auch nicht geeignet, die Begeisterung der Arbeiterschaft für die Vorlage zu entfachen. Es wäre sozialpolitisch außerordentlich zu bedauern, wenn nach Annahme des Verfassungsartikels durch alle Parteien nun diese Parteien nicht fähig wären, ein Vollziehungsgesetz zu schaffen und sich auf eine allseitig annehmbare Lösung zu einigen und wenn die Kantone dadurch gezwungen würden, durch eigene Werke ohne eidgenössische Vorschriften ihre eigenen Wege zu gehen und es dem Bunde zu überlassen, wie er später die kantonalen Versicherungen in einer neuen eidgenössischen Vorlage sammeln wolle. Das ganze Volk, die Bauern und die Kleingewerbetreibenden nicht weniger als die Arbeiterschaft, haben ein großes Interesse an der raschen Schaffung einer einheitlichen schweizerischen Grundversicherung mit Freizügigkeit durch das ganze Land. Dem Kompromiß, wie es für das eidgenössische Versicherungswerk heute vorliegt, stimmen wir aus diesem Grunde zu. Wir werden mit allen Kräften für seine baldige Verwirklichung eintreten; wir müssen Sie aber bitten, unsere Aufgabe nicht zu sehr zu erschweren oder gar zu verunmöglichen, indem Sie bei der Ergänzungsversicherung Bestimmungen beschließen, die nicht dort hineingehören.

Aus diesem Grunde bitte ich Sie, den Zusatzantrag Wetter und auch denjenigen des Herrn Scherer zu den lit. b und d abzulehnen.

Wetter: Herr Klöti hat sich gegen meinen Antrag ausgesprochen. So wird er begreifen, daß ich mich in den weiteren Ausführungen auch mit seinen Ausführungen etwas befassen muß.

Die Anträge, die Ihnen unterbreitet worden sind, befassen sich mit zwei Punkten: Einmal mit der

Regelung der Delegation der Ergänzungsversicherungen an die Gemeinden. Damit hat sich Herr Klöti nicht auseinandergesetzt; ich nehme also an, er sei damit materiell einverstanden. Dann mit der Verrechnung der Aufwendungen für eine eventuelle kantonale Altersfürsorge oder Gemeindefürsorge unter die 50 % Staatsleistungen, die gemäß Verfassungsartikel für die Zuwendung öffentlicher Mittel als Grenze gesetzt worden sind.

Was will der erste Antrag, der die Delegation an die Gemeinden für die Ergänzungsversicherung betrifft? Er lautet: «Sie (die Kantone) können die Schaffung, bzw. Unterstützung solcher Einrichtungen auch den Gemeinden ganz oder teilweise überlassen. In allen Fällen aber sind für die auf dem Gebiet dieser Kantone so geschaffenen Einrichtungen nachstehende Bestimmungen maßgebend:» Die Arbeitgeberverbände für Industrie, Gewerbe und Handel hatten ursprünglich einen andern Vorschlag eingereicht. Sie hatten vorgeschlagen, daß eine Uebertretung der Befugnis, also weitere Einrichtungen der Alters- und Hinterbliebenenversicherung zu schaffen, die über die eidgenössische Grundversicherung hinausgehen, an die Gemeinden unzulässig sein sollte. Es ist nun interessant, daß dieser Vorschlag, wenn ich recht berichtet bin, in der Kommission selbst die Zustimmung eines sozialdemokratischen Mitgliedes gefunden hat. Wir gingen seinerzeit von der Ansicht aus, es sei nicht gut und vielleicht auch nicht zweckmäßig, auf dem Gebiete der kantonalen Zusatzversicherung dann noch alle möglichen Zusatzversicherungen von Gemeinden mit einer Musterkarte von Bedingungen zu schaffen. Deshalb unser ursprüngliche Antrag.

Man hat uns dann aber entgegengehalten, dieser Antrag sei an und für sich nicht praktisch. Es könne sehr leicht der Fall eintreten, daß ein Kanton von der Befugnis, eine Ergänzungsversicherung einzurichten, nicht Gebrauch machen wolle, weil für sein gesamtes Gebiet keine Notwendigkeit dafür bestehe, daß er aber durchaus damit einverstanden sei und auch seine Bürgerschaft darein einwillige, für das Gebiet der Hauptstadt eine solche Ergänzungsversicherung einzurichten. Das solle man nicht verunmöglichen. Man hat uns weiter entgegengehalten, es sei durchaus möglich, daß ein Kanton wohl eine Ergänzungsversicherung einrichte, aber auf einem ziemlich reduzierten Fuß, da er das für sein größeres Kantonsgebiet als durchaus genügend erachte, daß er es aber wiederum für seine Hauptstadt als angemessen finde, in Anbetracht der städtischen Verhältnisse weiterzugehen.

Wir haben uns der Berechtigung dieser Einwände nicht ganz verschließen können. Ich sage: nicht ganz; denn ich sehe doch gewisse Schwierigkeiten voraus. Deshalb ist unser Antrag dann anders formuliert worden und sagt nur noch, daß, wenn die Kantone die Schaffung bzw. die Unterstützung solcher weitergehenden Versicherungseinrichtungen auch den Gemeinden ganz oder teilweise überlassen wollen, in allen Fällen die auf dem Gebiet eines Kantons so geschaffenen Einrichtungen zusammen den einschränkenden Bestimmungen des Art. 29 unterworfen sind. Es ist also den Kantonen freigestellt, eine Delegation an die Gemeinden vorzunehmen. Selbstverständlich kann das nur geschehen, wie auch der Herr Kommissionspräsident schon erwähnt hat, auf dem Wege der kantonalen Gesetzgebung. Wenn es

aber geschieht, so sollen für alle diese Versicherungen, die auf dem Gebiet des Kantons als Zusatz- oder Ergänzungsversicherungen entstehen, die Bestimmungen des Art. 29 gelten. Es sollen also sowohl die kantonale Ergänzungsversicherung, wie eventuell Gemeindeergänzungsversicherungen zusammen für die Beschränkungen des Art. 29 ein Ganzes bilden. Ich glaube, wenn man einmal auf dem Standpunkte steht, und man kann wohl nur auf diesem Standpunkte stehen, daß, wenn der Betätigung der Kantone irgendwelche Fesseln angelegt werden, diese Fesseln selbstverständlich auch für die Gemeinden zu gelten haben, so kann man die Stichhaltigkeit meines Vorschlages nicht verkennen. Zur Begründung folgendes:

Gemäß Verfassungsbestimmung hat die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung durch die Kantone zu erfolgen. Der Kanton kann nun, auch nach dem Gesetzesentwurf, wie er uns heute zur Beratung unterbreitet ist, diese Funktion ganz oder teilweise an die Gemeinden delegieren. Auch mein Antrag verbietet das nicht. Wenn aber eine solche Delegation stattfindet, dann kann die Gemeinde aus dieser Delegation sicherlich keine neuen Rechte ableiten. Sie kann nur die Rechte haben und bekommen, die ihr durch den Verfassungsartikel gegeben sind und die ihr auch durch dieses Ausführungsgesetz, das die Materie für die Alters- und Hinterlassenenversicherung ordnet, zugeteilt werden. Es kann also meines Erachtens nicht möglich sein, daß neben der Grundversicherung, neben einer kantonalen Ergänzungsversicherung, die, sagen wir einmal, bis an die Grenze der Einschränkungen des Art. 29 geht, dann noch eine Gemeindeversicherung entstehe und funktioniere, die darüber hinausgeht. Sie werden zugeben, dann hätte es keinen großen Zweck, daß man in Art. 29 einschränkende Bestimmungen aufstellt.

Diese Ansicht, daß die Gemeinden nicht neue, besondere, über das Gesetz hinausreichende Rechte herleiten können, vertritt auch der Bundesrat. Er hat in seiner Botschaft, S. 113, gesagt, und ich erinnere mich nicht daran, daß diese Ansicht bekämpft worden sei: «Mit dem Erlaß eines auf Art. 34quater der Bundesverfassung gestützten Ausführungsgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung zieht der Bund das Gesetzgebungsrecht in dieser Materie an sich. Die Kantone können nachher nur noch im Rahmen der ihnen im Bundesgesetz eingeräumten Kompetenzen legiferieren. Ausgenommen davon bleibt die Invalidenversicherung, welche der Bund vorläufig noch nicht ordnet, sowie die Beamtenversicherungen der Kantone und Gemeinden, die auf ihrer Zuständigkeit zur Regelung des Arbeitsverhältnisses ihrer Dienstpflichtigen beruhen, und selbstverständlich die Armengesetzgebung.» Der Bundesrat hat damit seine Meinung klar kundgegeben. Er hat gesagt: Wenn der Bund einmal dazu übergeht, die Verfassungsbestimmung durch ein Gesetz auszuführen, dann können weder Kantone noch Gemeinden eigene Versicherungen einrichten. Er sagt das allerdings nur indirekt, indem er bemerkt: Kantone und Gemeinden können das nur noch, wenn es sich handelt um Versicherungskassen für ihr Personal, wo sie die Funktionen eines Arbeitgebers gegenüber ihren Arbeitnehmern ausüben.

- Ich glaube, wenn man überzeugt ist, daß die Alters- und Hinterlassenenversicherung in der Form,

wie wir sie im großen und ganzen vor uns haben, ein gutes Werk ist, das die Sanktion des Schweizervolkes verdient, so muß man dafür sorgen, daß diese Ansicht nicht verunmöglicht wird, indem man Forderungen vertritt, die sich mit den Grundlinien weder des Verfassungsartikels, noch des Gesetzes vertragen. So wäre die Ansicht, daß die Gemeinden in der Gestaltung einer Ergänzungsversicherung frei seien, eine vom Verfassungsartikel abweichende Meinung. Wenn wir aber dieser Meinung sind, so wollen wir auch eine klare Situation schaffen, und das können wir durch die Annahme meines ersten Antrages.

Der zweite Antrag geht dahin, daß die Aufwendungen für eine eventuelle Altersfürsorge in die 50 % der zulässigen staatlichen Mittel für die Ergänzungsversicherung einzurechnen seien. Er lautet: «Unter diese Vorschrift fallen auch die Aufwendungen des Kantons und der Gemeinden für eine allfällige Altersfürsorge.»

Nun hat Herr Klöti im Namen seiner Fraktion die lit. b bekämpft, die aussagt: «Die Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln dürfen in ihrer Gesamtheit den Gesamtbedarf der Versicherung nicht übersteigen.» Er vertritt die Ansicht, es gehe durchaus nicht aus dem Verfassungsartikel hervor, daß diese Beschränkung auf 50 % auch für die Ergänzungsversicherung gemeint sein solle. Gewiß hat er in einem recht. Es steht im Verfassungsartikel nichts von der kantonalen Ergänzungsversicherung. Dies aus ganz begreiflichen Gründen, weil man nämlich bei der Aufstellung des Verfassungsartikels selbstverständlich noch nicht wußte, in welchem Maße und in welcher Art das ganze Versicherungswerk ausgebaut werde, ob nur eine eidgenössische Versicherung oder durch eine Zweiteilung eine eidgenössische und kantonale Versicherung geschaffen werden solle. Die Ansichten darüber haben sich im Laufe der langjährigen Vorarbeiten geändert. Aber ebenso klar ist doch, daß damals, bei der Aufstellung des letzten Alineas, die Ansicht vorherrschte, die Begrenzung auf 50 % beziehe sich auf das gesamte, in Ausführung des Art. 34quater der Verfassung, geschaffene Versicherungswerk. Der Bundesrat hat im übrigen auch zu dieser Frage in ganz eindeutiger Weise Stellung genommen, und ich erinnere mich nicht, daß diese Ansicht früher bestritten worden sei. Auf S. 115 der Botschaft können Sie lesen: «Immerhin, ist bezüglich dieses Punktes (nämlich der Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln) festzustellen, daß auch für die Ergänzungsversicherung eines Kantons, wenigstens so weit es sich um Zweige handelt, über die der Bund heute legiferiert, die Alters- und Hinterbliebenenfürsorge, die Bestimmung von Artikel 34quater Anwendung findet, wonach die staatlichen Zuschüsse die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung nicht übersteigen dürfen.» Herr Dr. Klöti hat sich dahin geäußert, er sehe nicht ein, was für ein Interesse der Bund habe, eine solche Bestimmung aufzustellen und die Kantone in ihren Leistungen einzuschränken. Die Begründung dafür finden Sie in der Botschaft auf S. 9, wo es heißt: «Durch seine Beitragspflicht wird der einzelne an seine Verantwortung gegenüber sich selbst und gegenüber seiner Familie erinnert, es wird ihm vor Augen geführt, daß es vor allem seine Sache ist, vorzusorgen. Er ist auf diese Weise am guten Gang und an der finanziellen Stabilität der Versicherung selber beteiligt und interessiert. Die verfassungsmäßige Be-

schränkung der Zuwendung öffentlicher Mittel auf einen gewissen Anteil am Finanzbedarf der Versicherung zeigt dem einzelnen, daß er seine Ansprüche nicht beliebig steigern kann, sondern daß er für höhere Ansprüche auch das Opfer größerer Beiträge auf sich nehmen muß, während der Staat zugleich davor bewahrt wird, daß die von ihm geschaffene Institution Gegenstand des politischen Wettbewerbes werde und ihm finanzielle Belastungen bringe, die er bei ihrer Schaffung nicht übernehmen wollte und auch nicht übernehmen kann.» Darin liegt die Begründung, warum diese Begrenzung der öffentlichen Zuschüsse auf 50 % auch für die kantonale Ergänzungsversicherung eine absolute Notwendigkeit ist.

Und nun zum Antrag selber. Man hat gesagt, für diesen Antrag, der die Aufwendungen für die Altersfürsorge einbeziehen will unter die 50 % der öffentlichen Zuschüsse fehle eigentlich die verfassungsmäßige Grundlage. Es handelt sich also zunächst darum, zu entscheiden, ob in Art. 34quater die Altersfürsorge inbegriffen ist oder nicht. Damit steht und fällt die Sache. Nun steht in Art. 34quater nichts von Altersfürsorge, sondern es ist zugegebenermaßen nur von der Altersversicherung die Rede. Also ist die Frage, ob die Altersfürsorge inbegriffen ist, an und für sich berechtigt. Die Frage läßt sich, meiner Ansicht nach, mit Ja beantworten. Warum? Zwischen Versicherung und Fürsorge und speziell zwischen Altersversicherung und Altersfürsorge besteht im Grunde genommen gar kein Wesensunterschied. Es besteht vielleicht eine geringe äußere Differenz. Gewiß ist eine Versicherung in der Regel mit Beiträgen des Versicherten verbunden und eine Altersfürsorge ebenso in der Regel gratis für den Bedachten. Aber ich erinnere Sie daran, daß Sie Altersversicherungen haben, die absolut versicherungstechnisch aufgebaut sind, die aber doch keine Beitragspflicht der Versicherten kennen. So z. B. Altersversicherungskassen großer Unternehmen, speziell von Banken, wo der Arbeitgeber alle Prämien selber begleicht und der Arbeitnehmer nichts zu zahlen hat. Ich erinnere Sie daran, daß eine Reihe von Kantonen Pensionskassen für Lehrer haben, die durchaus versicherungsmäßig eingerichtet sind, bei denen aber die Versicherten keine Prämien zu bezahlen haben. Bei der Schwierigkeit oder Unmöglichkeit, eine auf wichtige Unterscheidungsmerkmale gestützte Grenze ziehen zu können zwischen Altersfürsorge und Altersversicherung, kann man die beiden nicht voneinander trennen. Sogar unsere eidgenössische Versicherung tut ja das nicht. Neben der eidgenössischen Grundversicherung, bei der die 200 Fr. Grundrente das Äquivalent für die Prämie sind, die man zahlt, haben Sie noch die 300 Fr. Sozialzuschüsse, die im Grunde genommen gar nichts anderes sind als eine Altersfürsorge. Sie haben in der eidgenössischen Grundversicherung selber Versicherung und Fürsorge gemischt. Ich schließe aus der Unmöglichkeit, einen wirklich schlüssigen Wesensunterschied zwischen Altersversicherung und Altersfürsorge feststellen zu können, daß man nach der Verfassungsbestimmung unter die Altersversicherung logischerweise auch die Altersfürsorge begreifen muß.

Dazu kommen aber andere, und zwar materielle Gründe. Der Art. 34quater hat aus den schon angeführten Gründen eine Begrenzung der Leistungen

der Oeffentlichung bringen wollen. Was hätte es nun für einen Sinn, eine solche Begrenzung zu bringen, sie aber nur auf der einen Seite gelten zu lassen, während auf der andern Seite sofort die Tür sperrangelweit aufgemacht würde, indem Sie eine Altersfürsorge als nicht unter diese Beschränkung fallend erklären? Dann hätte doch diese Beschränkung keinen Zweck. Es kann und darf nicht möglich sein, daß eine Gemeinde neben der eidgenössischen Grundversicherung, neben einer kantonalen oder vielleicht einer kommunalen Ergänzungsversicherung, die unter das Gesetz fällt, noch eine Altersfürsorge oder Beihilfe aufstellt, die faktisch darauf hinausläuft, daß man noch einmal Renten zahlt, die theoretisch keiner Beschränkung unterstellt sind, und die schließlich ihre Grenze nur in der Finanzkraft des betreffenden Gemeinwesens oder eventuell im Steuerwillen der Bürger findet. Wem es mit der Realisierung dieser Vorlage ernst ist, der darf ganz ruhig zugeben, daß das, was als gesetzliche Ausführung zulässig ist, nicht noch ergänzt zu werden braucht durch eine Institution, die im Grunde genommen das umgeht, was man im übrigen begrenzen will.

Noch ein anderer Grund spricht dafür, neben der Bestimmung von Art. 34quater der Bundesverfassung noch Art. 29 des vorliegenden Gesetzes. Herr Dr. Klöti will allerdings diese Beschränkungen streichen. Wenn man aber diese Bestimmungen aufstellt, die nach meiner Ansicht richtig und notwendig sind, dann ist es doppelt gegeben, daß man auch die Altersfürsorge unter die Versicherung einbezieht. Was für einen Sinn hätte es, die Leistungen einer kantonalen oder kommunalen oder beider Ergänzungsversicherungen begrenzen zu wollen, wenn man auf der andern Seite einfach den kommunalen Altersfürsorgen freien Spielraum läßt; die an diese Grenzen in keiner Weise gehalten wären?

Welches ist nun aber das Wesen der Fürsorge? Man hat diese Altersfürsorgen oder Altersbeihilfen in einer Reihe von Schweizerkantonen und Gemeinden eingerichtet, mit dem Zweck, momentan etwas zu tun, in einer Zeit, in der die Altersversicherung hoch nicht besteht. Man wollte damit verhüten, daß jede Unterstützung des Alters als eine Armenunterstützung zu gelten habe. Man wollte einen Uebergang zur Versicherung schaffen. Wenn aber einmal die eidgenössische Grundversicherung mit ihren, wie ich zugebe, vorläufig vielleicht noch bescheidenen Leistungen besteht, wenn dazu vielleicht eine kantonale Ergänzungsversicherung mit ihren zusätzlichen Leistungen sich auswirkt, dann ist eine Altersfürsorge nicht nötig, oder sie soll wenigstens, wenn man sie noch bestehen lassen will, unter die Bestimmung fallen, daß ihre Aufwendungen in die 50 % Staatszuschüsse einzurechnen sind.

Nun kann man vielleicht noch etwas verdeutlichen und sagen, daß nur die Aufwendungen des Staates und der Gemeinden für die Altersfürsorge im Zustand der Beharrung der kantonalen Altersversicherung oder der eidgenössischen Grundversicherung unter die Grenze der 50 % fallen, so daß für die Zeit des Ueberganges, wo weder im Bund, noch in den Kantonen die vollen Leistungen der Versicherung ausgerichtet werden, eine Altersfürsorge zulässig ist. Das ist ein Punkt, über den man reden kann. Ich hätte gar nichts gegen eine solche Ergänzung. Vielleicht könnten auch diejenigen, die

meine Ansicht grundsätzlich nicht teilen, ihre Zustimmung zu einer solchen Formulierung geben, wonach die Beschränkung erst eintritt, wenn einmal die Versicherung ihren Beharrungszustand und ihre volle Auswirkung erreicht hat.

Zum Schluß noch ein Wort an Herrn Dr. Klöti. Ich bedaure, daß er wieder das Wort von den Vertretern des Besitzes gebraucht hat. Wenn wir hier über diese Versicherung reden, so ist es uns, die er die Vertreter des Besitzes zu nennen beliebt, gleich ernst wie ihm mit der Realisierung der Vorlage. Wenn wir im einzelnen vielleicht nicht ganz miteinander übereinstimmen, so verlangen auch wir Abänderungen im Interesse des Zustandekommens der Vorlage, also um sie für einen Großteil der Bevölkerung annehmbar zu machen. Wir tun genau dasselbe, was Herr Dr. Klöti für die Kreise verlangt, die er vertritt. Herr Dr. Klöti hat davon gesprochen, welch großen Wert die Sozialversicherung für das arbeitende Volk hat. Sie hat einen großen Wert für die gesamte schweizerische Bevölkerung. Er hat auch bekannt, daß er ein warmer Freund der Vorlage ist. Herr Dr. Klöti wird so unvoreingenommen sein, daß er auch mir zugibt, daß für mich und den überwiegend großen Teil der Unternehmer diese Versicherung eine Herzenssache ist. Herr Dr. Klöti, die Unternehmer haben nicht nur getan was wir zwei tun, die wir Reden dafür halten und Postulate aufstellen; die Unternehmer haben seit vielen Jahren große Opfer gebracht, um für ihre Unternehmen gute und zum Teil vorbildliche Versicherungskassen zu bilden, dies unter Einschränkung ihrer eigenen Gewinne. Sie haben also mehr getan, als wir tun können. Aber ich will einmal ins richtige Licht stellen, was in dieser Sache von den Unternehmern getan worden ist. Deshalb, weil sie gesehen haben und sehen, daß diese Institutionen für ihre Arbeiter eine Wohltat sind, sind sie auch durchaus damit einverstanden, daß diese Wohltat andern Bevölkerungskreisen, die sie bis jetzt nicht haben, zuteil werde. Aber gerade wenn man einen Fortschritt wünscht und etwas erreichen will, ist es vielleicht ein Gebot der Klugheit, daß man sich mit weniger als 100 % des Gewünschten begnügt. Ich kann Herrn Dr. Klöti versichern, daß wir von unsern Wünschen viel abgestrichen haben. Tue er mit seinen Gesinnungsgenossen dasselbe.

Wenn Sie die Anträge, die ich Ihnen gestellt habe, ruhig untersuchen und beurteilen, werden Sie sehen, daß sie in keiner Weise irgendwie die wohltätige Auswirkung dieses Gesetzes zu beeinträchtigen imstande sind. Deswegen möchte ich den Herrn Kommissionspräsidenten, den Vertreter des Bundesrates und den Vertreter der Fraktion, für die Herr Dr. Klöti gesprochen, bitten, diese Anträge wirklich auch von dem Standpunkte aus zu beurteilen, von dem aus sie gestellt worden sind: Mit der Absicht, große Teile der Bevölkerung, die jetzt vielleicht der ganzen Sache noch skeptisch gegenüberstehen, für die Vorlage zu gewinnen.

Gnägi: Die wohlwollende Zurückhaltung in der Diskussion über das Versicherungswerk beweist, uns am allerbesten, daß unser Parlament gewillt ist, mit aller Energie für dieses Werk einzutreten. Bedenken, die man bei einer solch gewaltigen Aufgabe rein sachlich haben kann, sind nicht geäußert worden. Auch der Sprechende hat in der Kommission verschiedene

Bedenken ausgesprochen, schlußendlich sich aber doch mit der Vorlage abgefunden.

Eine Ausnahme besteht aber in bezug auf die Ergänzungsversicherung. Hier habe ich in der Kommission nie zustimmen können, und ich habe auch heute noch große Bedenken gegen die Angliederung dieser Ergänzungsversicherung. Gerade deshalb, weil ich ein eifriger Anhänger der Grundversicherung bin und weil ich auch genau weiß, welche Wohltat die Sozialversicherung für die gesamte ländliche Bevölkerung bedeutet, betrachte ich diesen Einbezug der Ergänzungsversicherung als eine große referendumpolitische Gefahr. Das Versicherungswerk wird im Volke sowieso auf eine große Gegnerschaft stoßen. Wie ein allfälliger referendumpolitischer Kampf enden wird, darüber wage ich nicht zu prophezeien. Das aber weiß ich genau, daß diese kantonale Ergänzungsversicherung für die Vorlage ein schweres Bleigewicht darstellt.

Die ganze Sache ist eine große Idee, welche eine gewaltige Belastung mit sich bringt. Man vergesse nicht, daß die gesamten Aufwendungen dafür ungefähr 200 Millionen Franken jährlich betragen werden. Wir haben zwar heute eine Mentalität, die den Respekt vor den Millionen verloren hat. Aber auch wenn wir das berücksichtigen, bedeutet die Aufbringung dieser Mittel eine gewaltige Belastungsprobe für unsern Opfermut und für unsere Finanzkraft. Wir halten dafür, daß der einzelne, der Bund und vor allem die Kantone — ich möchte das zweimal unterstreichen — mit der Grundversicherung genügend belastet werden. Es scheint uns, daß, wenn unsere Generation diese gewaltigen Opfer übernehmen will, sie in dieser ersten Etappe ihre Pflicht wohl erfülle. Marschier die Sache und ist das Volk für diese Idee einmal gewonnen, so wird es später leichter sein, diesen weitem Ausbau vorzunehmen.

Es muß auch gesagt werden, daß der Verfassungsartikel mit keinem Wort von dieser Ergänzungsversicherung spricht. Auch in der Beratung und bei der Abstimmungskampagne ist niemals von dieser Ergänzungsversicherung gesprochen worden. Sie wird deshalb für Tausende von Bürgern eine große Ueberraschung sein und sicherlich unangenehm auffallen. Die großen Rechtsgelehrten stréiten sich überhaupt über die Verfassungsmäßigkeit dieser Ergänzungsversicherung. Ich möchte auch ganz kurz darauf hinweisen, daß man an unsere wirtschaftliche Zukunft denken soll, die nach der neuesten Auffassung nicht über alle Zweifel erhaben sein soll.

Mit was für Argumenten hat man in der Kommission diese Einwände zu widerlegen gesucht? In erster Linie hat man darauf hingewiesen, daß diese Ergänzungsversicherungen so rasch nicht kommen werden und daß sie vor allem nur für die Städtekantone in Anwendung kommen würden. Unter anderem wurde auch häufig davon gesprochen, daß der Kanton Bern für diese Ergänzungsversicherung auf Jahre, ja Jahrzehnte hinaus nicht in Betracht fallen werde. Ich weise daraufhin, daß in der letzten Großratsession bereits eine Motion auf Einführung derselben gestellt wurde. Bei der politischen Zusammensetzung des bernischen Parlamentes und des bernischen Volkes überhaupt erscheint es durchaus nicht ausgeschlossen, daß die Annahme eines solchen Antrages möglich wäre. Andere Kantone werden dann folgen. Es gehört doch zum guten Ton, in

solchen Fragen möglichst fortschrittlich zu sein. Es wird auch darauf verwiesen, daß die Renten für städtische Verhältnisse, auch nach dem Uebergangsstadium, vollständig ungenügend seien. Diesen Einwand wollen wir zum Teil gelten lassen, glauben aber, die Städtewesen könnten durch andere Maßnahmen, — sie haben sie zum Teil bereits getroffen —, nachhelfen und ihren besondern Verhältnissen Rechnung tragen.

Man sagt uns, — — das ist hier ausgesprochen worden, aber besonders deutlich in der Kommission — —, die Arbeiterpartei werde eine Vorlage ohne Ergänzungsversicherung nicht annehmen. Diese Drohung macht auf mich nicht den gewünschten Eindruck. Wir haben beim Besoldungsgesetz ähnliche Töne gehört; aber man hat dann doch rechtzeitig wieder abgepiffen. Es ist auch in dieser Frage sehr gefährlich, alles oder nichts zu wollen. Ein großer Teil der Arbeiterschaft würde eine solche Politik nicht verstehen und für alle Fälle nicht billigen. Man hört gelegentlich auch, diese Renten seien viel zu klein und man habe in früheren Jahren ganz andere Summen genannt, und man verweist auf den Vorschlag des Bundesrates vom Jahre 1919. Das stimmt zwar; aber man hatte damals eine wirtschaftliche Hochkonjunktur für alle Volkskreise und glaubte deshalb, auch diese größeren Belastungen ertragen zu können. Wir wissen, daß sich seither nach dieser Richtung verschiedenes geändert hat.

Man macht auch darauf aufmerksam, ein Verbot der Ergänzungsversicherung sei nicht möglich wegen den bereits bestehenden kantonalen Kassen; wenn ich nicht irre, sind es zwei. Durch Ausnahmestimmungen könnte man dem ohne Schwierigkeiten abhelfen, indem sich auch diese Kantone der eidgenössischen Kasse anpassen würden. Man spricht davon, durch diese Vorlage und hauptsächlich mit dem Einbezug der Ergänzungsversicherung werde man den sozialen Frieden erreichen. Wir wollen auf dieses Gebiet heute nicht eintreten. Ich muß Ihnen aber schon sagen, nach dieser Richtung bin ich ein großer Pessimist. Wir wollen in dieser Sache tun was uns möglich und tragbar ist. Damit glauben wir die Pflicht erfüllt zu haben.

Ich habe aufrichtige und große Bedenken gegen diesen Einbezug der Ergänzungsversicherung. Auch halte ich ihn nicht für dringend. Es wird ja von maßgebender Seite immer gesagt, diese Ergänzungsversicherung werde noch Jahrzehnte lang auf sich warten lassen. Warum muß man sie denn absolut mit in das Gesetz hineinnehmen, als eine direkte Gefährdung der ganzen Vorlage? Besser wäre es wohl, in zwei Etappen das Ziel zu erreichen, als möglicherweise vor einem Nichts zu stehen. Es ist hier in diesem Kreise nicht sehr schwer, für eine große Idee und für ein solches Kulturwerk die nötige Begeisterung zu finden. Etwas schwieriger wird es dann — wir haben das leider schon verschiedene Male erfahren — wenn die Massen des Volkes die nötige Begeisterung erhalten sollen. Ich halte dafür, und glaube auch, mit dieser Auffassung hier im Saale nicht allein zu sein, daß es für die Annahme der Versicherungsvorlage viel besser wäre, die Ergänzungsversicherung vorläufig nicht einzubeziehen. Ich wäre als Kommissionsmitglied nach dieser Richtung noch frei und könnte einen Antrag auf Verbot der Ergänzungsversicherung stellen; ich habe ihr noch nie zugestimmt. Es wäre sicher

auch vernünftig und vorsichtig, ein solches Verbot wenigstens während der Uebergangsfrist von 15 Jahren aufzunehmen. Nach diesen 15 Jahren, wenn man einige Erfahrungen über die Wirkung der Grundversicherung gesammelt hat, könnte man über diese Gedanken wieder von neuem sprechen. Diese Auffassung hat aber schon in der Kommission keine Zustimmung gefunden. Sie würde hier im Rate wahrscheinlich nicht viel besser aufgenommen. Es ist die Meinung maßgebender Kreise, daß dieses große Werk in einem Guß gelingen soll und gelingen wird. Hoffen wir, daß diese Auffassung auch recht bekommt.

Nun wird es aber ein Gebot der minimalsten Vorsicht sein, wenn man wenigstens gewisse Sicherungen in bezug auf die kantonale Ergänzungsversicherung in die Vorlage aufnehmen wird. Bundesrat und Kommissionsmehrheit haben hier sicher im Interesse der Sache nachgegeben und sich hier den Auffassungen teilweise angeschlossen. Hoffen wir, daß auch unser Rat mit großer Mehrheit sich dieser Auffassung anschließen kann. Vergesse man dabei aber nicht, daß die Vorlage durch diese Ergänzungsversicherung trotz den vorgesehenen Sicherungen mit einer schweren Hypothek belastet wird. Ein allfälliger Abstimmungskampf wird gerade wegen dieses Art. 29 — dessen möge man sich allseitig bewußt sein — ein viel schwererer werden.

Hunziker: Die Frage der kantonalen Ergänzungsversicherung bildet in der Tat ein heikles Kapitel im eidgenössischen Versicherungswerk. Diese Ergänzungsversicherung bildet eigentlich eine Art Fremdkörper im ganzen Gesetzgebungswerk. Als der Verfassungsartikel aufgestellt wurde, da hat niemand daran gedacht, daß nachher die Kantone dann wieder verschiedene Altersversicherungen mit verschiedenen Versicherungsleistungen und mit verschiedenen Versicherungsbeiträgen einführen würden. Man hat an ein einheitliches eidgenössisches Werk gedacht, und es ist in der Tat richtig, daß die Einführung dieser Ergänzungsversicherung die Einheitlichkeit des ganzen Versicherungswerkes stört. Ehat etwas Stoßendes an sich, daß ein Schweizerbürgers wenn er seinen Wohnsitz wechselt und sich in einem andern Kanton niederläßt, sich wieder ganz andern Versicherungsbedingungen gegenüber sieht und daß von ihm ganz andere Versicherungsbeiträge bezogen werden als an seinem früheren Wohnsitz. Es ist deshalb begreiflich, daß diese kantonale Ergänzungsversicherung als eine Beeinträchtigung des einheitlichen Versicherungsgedankens betrachtet wird, und ich begreife deshalb sehr wohl die Abneigung, der die Einführung dieser kantonalen Ergänzungsversicherung begegnet.

Allein die gegenwärtigen Verhältnisse sind eben doch stärker als die Ansprüche der juristischen Aesthetik. Schon die Rücksicht auf die Kantone Glarus und Appenzell gebieten uns, hier eine Ausnahme zu machen von den einheitlichen Grundsätzen. Diese Kantone haben kleine Minimalversicherungen eingeführt. Wenn wir im eidgenössischen Gesetz nicht eine Ergänzungsversicherung vorsehen, so müssen wir ja eigentlich diese Versicherung der Kantone Glarus und Appenzell auflösen und müssen diese Kantone zwingen, sich der allgemeinen eidgenössischen Versicherung anzuschließen. Was wir aber

den Kantonen Glarus und Appenzell zubilligen, das wollen wir doch auch den andern Kantonen zubilligen, in dem Sinne, daß es den Kantonen freisteht, ähnliche, in minimalen Grenzen gehaltene Ergänzungsversicherungen einzuführen. Nun ist es aber anderseits ein Gebot guter eidgenössischer Politik, daß wir diesem Versicherungswerk im ganzen Land eine gewisse Einheitlichkeit geben. Es soll in Versicherungsleistungen und Versicherungsbeiträgen für das ganze Land eine möglichst große Einheitlichkeit angestrebt werden. Darum begrüße ich, daß die Kommissionsmehrheit im Art. 29 f beantragt, daß das Bundesamt und der Bundesrat die Aufgabe haben, die verschiedenen Leistungen dieser kantonalen Ergänzungs-Versicherungskassen nach Möglichkeit auszugleichen, so daß die Freizügigkeit nicht erschwert wird, und daß die Bürger aus andern Kantonen, wenn sie ihren Wohnsitz wechseln, sich nicht wieder ganz andern Versicherungsbedingungen und Versicherungsverhältnissen gegenüber sehen. Ich hoffe, es werde gelingen, geradezu einen eidgenössischen Typus für diese kantonalen Ergänzungsversicherungen zu schaffen durch die Mitwirkung des Bundes und des Bundesamtes für Sozialversicherung, damit die Zersplitterung in der Altersversicherung in unserem Lande nicht allzu groß werde. Aus diesem Grunde bin ich der Auffassung, daß der Antrag der Herren Klöti und Mitunterzeichner der gegenwärtigen Sachlage nicht entspreche. Mir scheint richtig, daß auch die kantonalen Ergänzungsversicherungen der einheitlichen Ordnung des Art. 29 b unterworfen werden: Auch für die kantonalen Ergänzungsversicherungen soll danach der Grundsatz gelten, daß die Zuschüsse aus den öffentlichen Mitteln nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes ausmachen sollen. Meines Erachtens hat der Verfassungsartikel 34quater in seinem fünften Absatz die Meinung, daß auch für die kantonalen Ergänzungsversicherungen die Bestimmung dieses Absatzes gelten soll, wonach die öffentlichen Zuschüsse nicht mehr als die Hälfte betragen sollen. Damals allerdings dachte man noch nicht an kantonale Ergänzungsversicherungen. Damals lag ein Versicherungsprojekt vor, das unter Mitwirkung von Bund und Kantonen die doppelten Versicherungsleistungen wie das heutige Projekt vorsah. Damals hat man deshalb an eine kantonale Ergänzungsversicherung noch nicht gedacht. Aber bei diesem größern Versicherungswerk waren doch auch Leistungen der Kantone in Aussicht genommen worden und für die ganze Versicherung, sowohl für die Zuschüsse des Bundes wie der Kantone, hat man den Grundsatz der Halbierung der öffentlichen Leistungen und der Leistungen der Versicherten postuliert. Wenn man nun im zweiten heutigen Projekt in den Leistungen auf ein bescheideneres Niveau heruntergegangen ist und dafür als Ersatz die Möglichkeit der Ergänzungsversicherung der Kantone eingeführt hat, so gilt eben trotzdem immer noch dieser Verfassungsgrundsatz für die Leistungen aus öffentlichen Mitteln. Man würde meines Erachtens der Verfassung Gewalt antun, wenn man für diese von Bundes wegen zugelassene Ergänzungsversicherung einen andern Standpunkt einnehmen wollte, als wie für die Bundesversicherung selber. Auch das ist richtig, daß man in Art. 29, lit. d, ein Maximum der Versicherungsleistungen für diese Ergänzungsversicherung der Kantone vorsieht. Sie soll, so lege ich den

Absatz aus, im Maximum das Doppelte der eidgenössischen Versicherung nicht überschreiten. Das garantiert eine gewisse Einheitlichkeit in der Ausgestaltung der Altersversicherung. Mit dem Antrag Klöti ergäbe sich als unerwünschte Folge, daß wir in den verschiedenen Kantonen eine ganz verschiedene Ordnung der Altersversicherungsgesetze erhalten würden. Die Kantone könnten sogar mehr oder weniger die Verstaatlichung der Lebensversicherung einführen. Sie wären in bezug auf die Ausgestaltung der Altersversicherung an gar keine einheitlichen Bestimmungen gebunden. Das liegt entschieden nicht im Willen der eidgenössischen Verfassungsbestimmung, welche eine eidgenössische Altersversicherung schaffen soll. Wir wollen nicht hindern, daß sozialpolitisch fortschrittliche Kantone eine Ergänzungsversicherung einführen können, aber es soll das in einem Schrittmäßig geschehen, daß der Abstand zwischen den Kantonen nicht allzu groß wird, damit auch der Landsturm der weniger industrialisierten Kantone nachkommen kann. Unser Ideal geht dahin, in den verschiedenen Kantonen ganz verschiedene Altersversicherungswerke zu schaffen, sondern wir sollen die Errichtung eines einheitlichen eidgenössischen Werkes anstreben.

Ich betrachte deshalb die kantonalen Ergänzungsversicherungen als Institutionen der Uebergangszeit und ich hoffe, der Bund werde so in 15 Jahren dazu kommen, diese Ergänzungsversicherungen wieder in dem Sinne in sich aufzunehmen, daß er die Fortschritte, die die einzelnen Kantone mit diesen Ergänzungsversicherungen eingeführt haben, zum eidgenössischen einheitlichen Gesetz macht. Wir wünschen mit der Zeit eine einheitliche eidgenössische Altersversicherung zu schaffen, damit der Schweizerbürger, auch wenn er seinen Wohnsitz wechselt, am neuen Wohnsitz gleiche Altersversicherungsbedingungen antreffe wie am frühern Wohnort. Das ist der Grund, warum ich dem Antrag der Herren Klöti und Mitunterzeichner nicht zustimmen kann, denn ich hoffe, daß in absehbarer Zeit eine eidgenössische einheitliche Regelung mit weitergehenden Bestimmungen, als wie die heutige Gesetzesvorlage vorsieht, möglich sein werde.

Aber auch der Antrag des Herrn Wetter scheint mir nicht angebracht und nicht annehmbar zu sein. Er will die öffentlichen Zuschüsse ganz erheblich und stärker beschränken als die Vorlage der Kommission. Die Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln zusammen mit den Leistungen für die Altersfürsorge der Kantone sollen nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes betragen. Dieser Antrag entspricht sachlich den Verhältnissen nicht. Er würde in erster Linie eine ganz bedenkliche Unsicherheit in der Auslegung des Gesetzes herbeiführen. Man würde fragen müssen, was unter den Begriff der Altersfürsorge fällt? Fallen darunter die Leistungen der Bürgergemeinden und der Kantone für die Verpflegung alter Leute in den Bürgerspitälern oder gelegentliche Unterstützungsbeiträge an alte Leute? Fallen darunter auch die gelegentlichen Wohnungsunterstützungen an alte Leute? Man müßte, um diese Arten der Altersfürsorge auseinanderzuhalten, erst wieder ein ganzes Gesetz machen. Dadurch würde aber eine ganz unerwünschte Unsicherheit in die Auslegung des Gesetzes gebracht werden. Dieser Antrag würde aber auch eine Ungleichheit in der Behandlung der Kan-

tone herbeiführen. Diejenigen Kantone, die eine Ergänzungsversicherung einführen oder bereits besitzen, wie etwa die Kantone Glarus und Appenzell, würden, weil sie eine Ergänzungsversicherung haben, in der Altersfürsorge in einem gewissen Grade vom Bund aus beschränkt werden, indem die Leistungen dieser Kantone für die Altersfürsorge zusammen mit den kantonalen Zuschüssen an die Versicherung nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung betragen dürften. Andere Kantone aber, die keine Ergänzungsversicherung einführen würden, wären dagegen in ihrer Altersfürsorge völlig frei und unbeschränkt. In der praktischen Ausführung ergäbe sich demnach eine starke Ungleichheit, die vermieden werden sollte.

Der Antrag würde aber auch die Entwicklungsmöglichkeiten der Altersversicherung in den Kantonen hintanhaltend. Denn wenn man alle diese Leistungen, die von den Gemeinden und Kantonen für die Altersfürsorge gemacht werden, zusammenrechnet und dazu die Bestimmung aufstellt, daß dieselben zusammen mit den öffentlichen Versicherungszuschüssen nicht mehr als die Hälfte des Versicherungsbedarfs ausmachen dürfen, so würde fast kein einziger Kanton aus öffentlichen Mitteln noch an eine Altersversicherung Beiträge geben können. Dieser Folgen wegen können wir also diesem Antrag nicht zustimmen. Ich beantrage Ihnen deshalb auch, den Antrag Wetter und Mitunterzeichner abzulehnen. So, wie die Dinge jetzt liegen, scheint es mir richtig, dem Kommissionsantrag zuzustimmen unter Ablehnung beider Abänderungsanträge. Immerhin hoffe ich, es werde in absehbarer Zeit dann doch eine einheitliche Altersversicherung kommen, unter Ausmerzung dieser kantonalen Ergänzungsversicherungen, auf höherem Niveau und mit höheren Leistungen als wie sie das vorliegende Projekt vorsieht. Vorläufig aber handelt es sich aber darum, den Grundstein und den Anfang dieses sozialen Werkes sicherzustellen. Ich beantrage Ihnen Zustimmung zum Kommissionsantrag.

Sulzer: Die Streichungsanträge der Kommissionsminderheit stellen uns vor die Frage: Soll für die Ergänzungsversicherung ein bestimmter Rahmen gezogen oder soll in bezug auf diese Versicherung den Kantonen völlige Freiheit gelassen werden? Diese Frage ist von größter Bedeutung und ihre Beantwortung ist entscheidend für die Einstellung vieler zur ganzen Vorlage. In der Kommission hat man die Frage einläßlich und wiederholt diskutiert; sie ist auch in der Eintretensdebatte in der Frühjahrssession eingehend berührt worden. Ich will nicht wiederholen, was dort gesagt worden ist, aber ich möchte nochmals ganz kurz die wichtigsten Gründe zusammenfassen, die für die Auffassung der Kommissionsmehrheit sprechen. Es sind einerseits Gründe der Verfassungsmäßigkeit und andererseits solche der Zweckmäßigkeit.

Der Verfassungsartikel überträgt nach seinem Wortlaut dem Bunde die Aufgabe, auf dem Wege der Gesetzgebung die Alters- und Hinterlassenenversicherung einzurichten. Der Verfassungsartikel bestimmt weiter, die Durchführung erfolge unter Mitwirkung der Kantone. Wenn dem Bunde ein Gesetzgebungsrecht übertragen wird, wenn er ein solches Gesetzgebungsrecht in irgendeiner Materie an sich

zieht, so ist damit ipso facto die Freiheit der Kantone auf dem betreffenden Gebiete eingeschränkt. Es steht dann dem Bunde zu, zu bestimmen, ob und inwieweit er den Kantonen auf dem betreffenden Gebiet gewisse Dinge übertragen, inwieweit er ihnen eine gewisse Freiheit lassen will. Aber natürlich kann es sich nie um eine völlige Freiheit handeln. Im Verfassungsartikel selbst ist zudem kein Wort von einer Ergänzungsversicherung gesagt und in der Diskussion, die in diesem Rate den Beratungen des Verfassungsartikels vorangegangen ist, ist davon mit keinem einzigen Wort gesprochen worden. Man hat viel von den großen Schwierigkeiten geredet, die die Grundversicherung uns schaffen werde, von den Schwierigkeiten, die dem Bunde in bezug auf die finanziellen Leistungen, die ihm zugemutet werden, erwachsen müssen, von den Schwierigkeiten, die den Kantonen erwachsen für die Leistungen, die sie an die Grundversicherung zu entrichten haben werden und insbesondere den Versicherten selbst in bezug auf die Höhe ihrer Prämien. Auch die Diskussionen der letzten Tage haben ja gerade bei diesem Punkt gezeigt, wie die Aufbringung der Prämien für die Grundversicherung an vielen Orten auf Bedenken stößt und wie es nötig war, hier eine Reihe von Konzessionen zu machen und Differenzierungen einzuführen, die offenbar unter den gegebenen Verhältnissen sich als notwendig erweisen, die aber der Einheitlichkeit des Werkes Eintrag tun und die Durchführung der Grundversicherung wesentlich erschweren werden. Gleichzeitig hat die Diskussion der letzten Tage gezeigt, um was für eine große Aufgabe es sich bei der Grundversicherung für Bund, Kantone und Versicherte handelt. Ist es da richtig, wenn auch die Kantone Ergänzungsversicherungen schaffen wollen, die ihrer Natur nach viel größere Anforderungen an alle Beteiligten stellen müssen? Damit komme ich zur Frage der Zweckmäßigkeit.

Grundsätzlich liegt es im Wesen einer Versicherung, daß sie auf einer breiten Basis aufgebaut sein soll. Im Gegensatz hierzu ist in den Kantonen das kantonale Gebiet die Grundlage, das Wohnsitzprinzip. Das kantonale Gebiet wird dadurch zu einem Versicherungsgebiet en miniature im Vergleich zur Grundversicherung, die sich doch einheitlich auf das ganze Land erstreckt. Ein weiterer Unterschied, der die Ergänzungsversicherung im Vergleich zur Grundversicherung kennzeichnet, liegt darin, daß gegenüber dem einfachen Prinzip des Umlageverfahrens der Grundversicherung bei der Ergänzungsversicherung das Kapitaldeckungsverfahren anzuwenden sein wird, das seiner ganzen Natur nach sehr viel komplizierter ist und sehr viel schwerer durchführbar sein wird. Das bedeutet, daß ein jeder, der in einen Kanton einzieht, wo eine solche Ergänzungsversicherung besteht, sich einkaufen muß und daß jeder, der den Kanton verläßt, ausgekauft werden muß. Darin liegt eine Quelle zahlreicher Komplikationen. Geben wir uns darüber keinen Illusionen hin. In der Botschaft des Bundesrates wird auf die Wanderungen und ihre Bedeutung für das Versicherungswesen hingewiesen. Welche Rolle diese Wanderungen spielen können, das ergibt sich drastisch aus dem berühmten Fall, der vor wenigen Jahren der Stadt Zürich passiert ist, wo eine Bevölkerungszählung vorgenommen und dann entdeckt wurde, daß das Ergebnis der Bevölkerung und das Ergebnis der

Einwohnerkontrolle um nicht weniger als 10,000 Seelen voneinander abwichen. Sie sehen, mit welcher Genauigkeit hier offenbar gearbeitet worden ist. Dabei handelte es sich bei der Differenz nicht um die ganze Größe der Wanderung, sondern nur um denjenigen Teil, der hier nicht restlos erfaßt wurde.

Nun erfordert das Deckungsverfahren, daß bei jedem Einzug in den betreffenden Kanton und bei jedem Wegzug für jeden einzelnen der genaue Wert besonders festgestellt werde, der einzukaufen oder auszukaufen sein wird. Wenn Sie das vergleichen mit dem Verhältnis, das gegenüber einer konzessionierten Versicherungsgesellschaft besteht, erkennen Sie ohne weiteres die Komplikation. Wenn einer die Police einer konzessionierten Versicherungsgesellschaft besitzt, dann kann er von Basel nach Honolulu oder Australien auswandern, er behält seine Police und fährt fort mit seinen Prämienzahlungen. Wenn er aber von Basel nach Binningen hinauszieht, muß er ausgekauft werden; wenn er nachher wieder von Binningen nach Basel zieht, muß er sich wieder einkaufen, nach einer speziellen Rechnung, die für seine Person besonders gemacht werden muß. Das ist die Freizügigkeit, von der man spricht und die auf dem Papier stehen bleiben wird.

Mit diesen Komplikationen sind selbstverständlich hohe Verwaltungskosten verbunden, die beim Kapitaldeckungsverfahren ganz unvermeidlich sind. Es ist aber auch eine große Zersplitterung damit verbunden, wenn jeder Kanton in dem gegebenen Rahmen schließlich doch tun und lassen kann, was er will. Es wird gerade das eintreten, was die bundesrätliche Botschaft vermeiden wollte: eine Musterkarte von Versicherungen in den verschiedenen Kantonen. Durch die Wanderungen werden die kantonalen Gebilde in kürzester Zeit völlig durchlöchert werden. Und eine andere Frage wird sein, ob der, der einzieht, überhaupt in der Lage ist, sich einzukaufen und die sehr bedeutenden Mittel aufzubringen, die dazu nötig sein werden.

Aber noch weitere Schwierigkeiten erheben sich bei der Ergänzungsversicherung, wenn wir uns die Dinge näher überlegen. Es sind vor allem die Rückwirkungen auf die privaten Kassen, von denen man soviel geredet hat, denen man soviel Schönes nachgesagt hat und von denen in der Botschaft steht, daß man ihre weitere Entwicklung fördern wolle, soviel man könne. Sie wissen, daß wir im Laufe der Beratungen dazu gelangt sind, sie nicht in das System der Grundversicherung aufzunehmen. In die Ergänzungsversicherung können sie aufgenommen werden — theoretisch ja, praktisch nein. Je näher wir die Dinge prüfen, um so deutlicher zeigt sich das. Die privaten Kassen sind vielfach finanziell nicht genügend fundiert, sie verfolgen vielfach der Natur ihrer Bestimmung nach andere Zwecke, sie haben eine andere Struktur — wir erkennen bei der Prüfung, daß die Voraussetzungen, um sie zu Mitträgern an der Ergänzungsversicherung zu machen, in den meisten Fällen gar nicht erfüllbar sind. Wir müssen also damit rechnen, daß sie in der Regel nicht Mitträger sein werden. Die Folge ist eine Kumulation, ein Nebeneinander erstens von Grundversicherung, zweitens von Ergänzungsversicherung, drittens von privaten Kassen und dann dazu womöglich noch die Police einer konzessionierten Versicherungsgesellschaft. Dann haben wir ein Viererклеblatt von Ver-

sicherungen, eine Kumulation, die in sehr vielen Fällen gar nicht tragbar ist, da sich die Prämien zu sehr häufen.

Alle diese Schwierigkeiten des Nebeneinanderbestehens müssen wir klar ins Auge fassen. Es nützt nichts, sich darüber hinwegzutäuschen. Die Rückwirkungen auf die privaten Kassen werden viel tiefer sein als von der Grundversicherung her. Ebenso werden einschneidende Rückwirkungen auf die konzessionierten Versicherungsgesellschaften und auf die bei ihnen Versicherten eintreten. Weitere Rückwirkungen werden sich zeigen auf die Finanzlage der Kantone; finanzielle und vielleicht auch finanzpolitische Gefahren können entstehen, und psychologische Wirkungen werden eintreten, die den Unterschieden zwischen den einzelnen Kantonen, zwischen reichen, mit hohen Ergänzungsversicherungen ausgestatteten Kantonen und andern, die sich solche nicht leisten können, begründet sind. Zuletzt müssen wir uns die Frage stellen: Ist die Staatswirtschaft, die wir mit solchen Ergänzungsversicherungen schaffen, über die Grundversicherung hinaus, wirklich durch den Verfassungsartikel gewollt oder nicht? Und diese Frage beantworte ich mit einem entschiedenen Nein. Es sind zahlreiche Anzeichen vorhanden, daß die Tendenzen zu einer zu weitgehenden Ergänzungsversicherung der ganzen Vorlage und damit der Grundversicherung bedenklich werden könnten, und davor möchten wir warnen. Je mehr man sich mit der Sache beschäftigt und sich darein vertieft, um so schwerer erscheinen die Bedenken, die auftreten. Verhehlen Sie sich nicht, daß schon die Grundversicherung uns vor eine ganze Reihe von Durchführungsschwierigkeiten stellen wird. Sie stellt schwere Anforderungen in bezug auf die differenzierte Handhabung der Bestimmungen. Der Ausgleich zwischen den kantonalen Kassen wird keineswegs einfach sein. Wir wollen hoffen, daß er sich in freundschaftlichem Sinne vollziehen werde.

Aus alledem geht hervor, daß die Ergänzungsversicherung für uns nur annehmbar ist, wenn ein bestimmtes Maß gehalten und ein fester Rahmen um sie gezogen wird. Das geschieht in den beiden Literae, gegen die sich der Minderheitsantrag richtet. Ich will auf lit. b nicht weiter zurückkommen. Sie ergibt sich als Selbstverständlichkeit aus dem Grundsatz des Versicherungsartikels, daß die Höhe der staatlichen Zuschüsse nicht größer sein darf als die Höhe der Leistungen von der andern Seite her. Darüber hat Ihnen Herr Wetter erschöpfende Ausführungen gemacht.

Ich möchte insbesondere zu lit. d folgendes bemerken. Schon die Botschaft des Volkswirtschaftsdepartements von 1928, die der Botschaft des Bundesrates vorausging, hat erkannt, daß der Ergänzungsversicherung ein fester Rahmen zu ziehen sei. Sie hat dies getan, indem sie die Prämien in bestimmter Weise normierte. Jene Formel hat sich aus praktischen Gründen nicht durchführen lassen, insbesondere deshalb nicht, weil man mehr und mehr erkannte, daß die Ergänzungsversicherung nicht auf dem Umlageverfahren, sondern auf dem Kapitaldeckungsverfahren aufgebaut werden müsse. Was jetzt in lit. d gesagt ist, ist die Formel, die unter den gegebenen Verhältnissen wohl am zweckmäßigsten erscheint. Sie bedeutet, daß das, was in die Ergänzungsversicherung hineingetan wird, in seiner Auswirkung nicht

mehr sein soll als das, was in die Grundversicherung hineingetan wird. Das Maß der Ergänzungsversicherung soll also das Maß der Grundversicherung nicht übersteigen. Das geht weiter als das, was das Volkswirtschaftsdepartement im Jahre 1928 vorgeschlagen hatte; es war aber eine Notwendigkeit, diese Formel zu finden, um eben den Beziehungen zwischen Umlage- und Deckungsverfahren Rechnung zu tragen. In bezug auf diese Fassung muß ich eine bestimmte Feststellung machen: Es ist hier von den Zuschüssen aus öffentlichen Mitteln die Rede. Es war ursprünglich im Entwurf hinzugefügt, daß sie bestehen könnten aus Zuschüssen an die Prämien der Versicherten, oder aus Rentenzuschüssen. Es wurde dabei nicht an die Tatsache gedacht, daß bei der Einrichtung einer Ergänzungsversicherung meist ein Eintrittsdefizit geschaffen wird mit Rücksicht auf diejenigen, die im vorgerückten Alter stehen, und daß dieses Defizit verzinst und getilgt werden muß. Es muß darum klar und deutlich festgestellt werden, daß aus den Zuschüssen aus öffentlichen Mitteln auch die Verzinsung und Tilgung des Eintrittsdefizits erfolgen muß. Es ist von amtlicher Seite erklärt worden, daß das ganz mit ihrer Auffassung übereinstimme.

Ich wiederhole: Der Rahmen der Ergänzungsversicherung bedeutet die Verdoppelung der Grundversicherung, und das halten wir für ein Maß, das reichlich genügen wird. Innerhalb dieses Rahmens besteht für die Kantone die Freiheit, Alter oder Hinterlassene nach Gutfinden mehr oder weniger zu bedenken. Dazu kann die freiwillige Versicherung treten, die von den Kantonen frei unterstützt wird — die außerhalb dieses Rahmens steht und vollständig der freien Initiative überlassen bleibt. Wir hätten von Anfang an viel lieber die ganze Ergänzungsversicherung auf den Boden der Freiwilligkeit gestellt und lieber gesagt: Wer mehr leisten kann und will, dem soll auch die staatliche Mithilfe zuteil werden. Wir sind damit nicht durchgedrungen, und wir fügen uns der Bestimmung, wie sie in Art. 29 steht. Aber darüber hinaus wollen wir nicht gehen.

Der Sinn der Verfassungsbestimmung war der, etwas Einheitliches zu schaffen. Das ist die Grundversicherung; mit dieser sind wir einverstanden und werden ihr nach Kräften zum Durchbruch verhelfen. Aber der Sinn des Versicherungsartikels war nicht der, den Versicherungsgedanken ganz zu verstaatlichen. In der Botschaft ist viel von der Förderung des Versicherungsgedankens die Rede. Wir hoffen und glauben, daß die Grundversicherung eine Förderung des Versicherungsgedankens bringen wird; aber wir zweifeln daran, ob die Ergänzungsversicherung dasselbe tun wird. Wir fürchten, sie werde eine gegenteilige Wirkung haben. Die jetzige Fassung des Art. 29 ist entscheidend für die Annahme der ganzen Vorlage in weiten Kreisen. Ich bitte Sie daher, die Anträge der Minderheit abzulehnen und der Vorlage, so wie sie vor Ihnen liegt, zuzustimmen.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 17. Juni 1930.

Séance du matin du 17 juin 1930.

Vorsitz — Présidence: M. Graber.

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 445 hievor. — Voir page 445 ci-devant.

Art. 29—29quinquies.

(Fortsetzung — Suite)

M. le **Président**: Je tiens à vous annoncer que 9 orateurs sont encore inscrits sur cet article. L'un d'entre eux, M. Eugster, s'est retiré, donnant ainsi le bon exemple.

Scherer: Als Vertreter von Basel-Stadt halte ich mich für verpflichtet, zur Frage der kantonalen Ergänzungsversicherungen ein Wort zu sagen. Für uns Basler hat diese Diskussion über die kantonale Ergänzungsversicherung nicht etwa nur einen theoretischen Charakter. Sie besitzt für uns vielmehr sehr konkrete Bedeutung. Der Große Rat des Kantons Basel-Stadt befaßt sich gegenwärtig mit der Schaffung einer kantonalen Altersversicherung. Der Regierungsrat hat dem Großen Rat am 6. Dezember 1928, also vor 1½ Jahren, einen Ratschlag und Entwurf zu einem Gesetz betreffend staatliche Alters- und Hinterlassenenversicherung unterbreitet. Der Große Rat ist auf diese Vorlage eingetreten, hat sie an eine Kommission gewiesen, und diese Kommission hat dem Rat am 27. März 1930 Bericht erstattet. Inzwischen ist im Plenum unseres Großen Rates die erste Lesung dieses kantonalen Gesetzentwurfes erfolgt. Sie werden der Presse entnommen haben, daß Inhalt und Gestaltung unseres kantonalen Versicherungsgesetzes umstritten sind, daß aber die Vorlage im großen ganzen nach den Vorschlägen unserer Kommissionsmehrheit beschlossen worden ist.

Nach meiner Ansicht hat die Beratung im kantonalen Parlamente ein sicheres Resultat ergeben, und das geht dahin, daß man diese kantonalen Ergänzungsversicherungen nicht einfach gehen lassen darf, wie man da und dort in den Kantonen will; wir dürfen nicht dem *laissez faire, laissez aller* huldigen, sondern wir müssen durch eidgenössische Vorschriften dafür sorgen, daß diese kantonalen Versicherungen einen bestimmten Charakter erhalten. Denn eidgenössische Versicherung und kantonale Versicherungen zusammen bilden ein Versicherungswerk, ein Ganzes. Die eidgenössische Versicherung als Grundversicherung und die kantonalen Versicherungen als Ergänzungsversicherungen zusammen müssen ein Ganzes bilden und damit sie dieses Ganze bilden, haben wir eben in unserem gegenwärtigen

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1930
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.06.1930
Date	
Data	
Seite	445-457
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 785

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

mehr sein soll als das, was in die Grundversicherung hineingetan wird. Das Maß der Ergänzungsversicherung soll also das Maß der Grundversicherung nicht übersteigen. Das geht weiter als das, was das Volkswirtschaftsdepartement im Jahre 1928 vorgeschlagen hatte; es war aber eine Notwendigkeit, diese Formel zu finden, um eben den Beziehungen zwischen Umlage- und Deckungsverfahren Rechnung zu tragen. In bezug auf diese Fassung muß ich eine bestimmte Feststellung machen: Es ist hier von den Zuschüssen aus öffentlichen Mitteln die Rede. Es war ursprünglich im Entwurf hinzugefügt, daß sie bestehen könnten aus Zuschüssen an die Prämien der Versicherten, oder aus Rentenzuschüssen. Es wurde dabei nicht an die Tatsache gedacht, daß bei der Einrichtung einer Ergänzungsversicherung meist ein Eintrittsdefizit geschaffen wird mit Rücksicht auf diejenigen, die im vorgerückten Alter stehen, und daß dieses Defizit verzinst und getilgt werden muß. Es muß darum klar und deutlich festgestellt werden, daß aus den Zuschüssen aus öffentlichen Mitteln auch die Verzinsung und Tilgung des Eintrittsdefizits erfolgen muß. Es ist von amtlicher Seite erklärt worden, daß das ganz mit ihrer Auffassung übereinstimme.

Ich wiederhole: Der Rahmen der Ergänzungsversicherung bedeutet die Verdoppelung der Grundversicherung, und das halten wir für ein Maß, das reichlich genügen wird. Innerhalb dieses Rahmens besteht für die Kantone die Freiheit, Alter oder Hinterlassene nach Gutfinden mehr oder weniger zu bedenken. Dazu kann die freiwillige Versicherung treten, die von den Kantonen frei unterstützt wird — die außerhalb dieses Rahmens steht und vollständig der freien Initiative überlassen bleibt. Wir hätten von Anfang an viel lieber die ganze Ergänzungsversicherung auf den Boden der Freiwilligkeit gestellt und lieber gesagt: Wer mehr leisten kann und will, dem soll auch die staatliche Mithilfe zuteil werden. Wir sind damit nicht durchgedrungen, und wir fügen uns der Bestimmung, wie sie in Art. 29 steht. Aber darüber hinaus wollen wir nicht gehen.

Der Sinn der Verfassungsbestimmung war der, etwas Einheitliches zu schaffen. Das ist die Grundversicherung; mit dieser sind wir einverstanden und werden ihr nach Kräften zum Durchbruch verhelfen. Aber der Sinn des Versicherungsartikels war nicht der, den Versicherungsgedanken ganz zu verstaatlichen. In der Botschaft ist viel von der Förderung des Versicherungsgedankens die Rede. Wir hoffen und glauben, daß die Grundversicherung eine Förderung des Versicherungsgedankens bringen wird; aber wir zweifeln daran, ob die Ergänzungsversicherung dasselbe tun wird. Wir fürchten, sie werde eine gegenteilige Wirkung haben. Die jetzige Fassung des Art. 29 ist entscheidend für die Annahme der ganzen Vorlage in weiten Kreisen. Ich bitte Sie daher, die Anträge der Minderheit abzulehnen und der Vorlage, so wie sie vor Ihnen liegt, zuzustimmen.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 17. Juni 1930.

Séance du matin du 17 juin 1930.

Vorsitz — Présidence: M. Graber.

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 445 hievor. — Voir page 445 ci-devant.

Art. 29—29quinquies.

(Fortsetzung — Suite)

M. le **Président**: Je tiens à vous annoncer que 9 orateurs sont encore inscrits sur cet article. L'un d'entre eux, M. Eugster, s'est retiré, donnant ainsi le bon exemple.

Scherer: Als Vertreter von Basel-Stadt halte ich mich für verpflichtet, zur Frage der kantonalen Ergänzungsversicherungen ein Wort zu sagen. Für uns Basler hat diese Diskussion über die kantonale Ergänzungsversicherung nicht etwa nur einen theoretischen Charakter. Sie besitzt für uns vielmehr sehr konkrete Bedeutung. Der Große Rat des Kantons Basel-Stadt befaßt sich gegenwärtig mit der Schaffung einer kantonalen Altersversicherung. Der Regierungsrat hat dem Großen Rat am 6. Dezember 1928, also vor 1½ Jahren, einen Ratschlag und Entwurf zu einem Gesetz betreffend staatliche Alters- und Hinterlassenenversicherung unterbreitet. Der Große Rat ist auf diese Vorlage eingetreten, hat sie an eine Kommission gewiesen, und diese Kommission hat dem Rat am 27. März 1930 Bericht erstattet. Inzwischen ist im Plenum unseres Großen Rates die erste Lesung dieses kantonalen Gesetzentwurfes erfolgt. Sie werden der Presse entnommen haben, daß Inhalt und Gestaltung unseres kantonalen Versicherungsgesetzes umstritten sind, daß aber die Vorlage im großen ganzen nach den Vorschlägen unserer Kommissionsmehrheit beschlossen worden ist.

Nach meiner Ansicht hat die Beratung im kantonalen Parlamente ein sicheres Resultat ergeben, und das geht dahin, daß man diese kantonalen Ergänzungsversicherungen nicht einfach gehen lassen darf, wie man da und dort in den Kantonen will; wir dürfen nicht dem *laissez faire, laissez aller* huldigen, sondern wir müssen durch eidgenössische Vorschriften dafür sorgen, daß diese kantonalen Versicherungen einen bestimmten Charakter erhalten. Denn eidgenössische Versicherung und kantonale Versicherungen zusammen bilden ein Versicherungswerk, ein Ganzes. Die eidgenössische Versicherung als Grundversicherung und die kantonalen Versicherungen als Ergänzungsversicherungen zusammen müssen ein Ganzes bilden und damit sie dieses Ganze bilden, haben wir eben in unserem gegenwärtigen

tigen Gesetze bestimmte Vorschriften über die kantonale Ergänzungsversicherung aufzustellen. Es handelt sich dabei um Vorschriften zweierlei Art, einmal solche, die das reibungslose Spiel der eidgenössischen und der kantonalen Versicherungen nebeneinander sichern und dann haben wir bestimmte Grundsätze aufzustellen, die das ganze Versicherungswerk, die eidgenössische und die kantonale Versicherung beherrschen müssen. Wir werden, wie es Herr Nationalrat Hunziker gestern richtig gesagt hat, einen Typus der kantonalen Ergänzungsversicherungen finden, der dadurch gekennzeichnet ist, daß er sich dem eidgenössischen Versicherungswerk so anpaßt, daß wir ein einheitliches Versicherungswerk besitzen.

In dieser Beziehung ist nun das System der Gewährung von Zuschüssen aus Staatsmitteln in der eidgenössischen und in der kantonalen Versicherung eine Frage von wesentlicher Bedeutung. Sie kennen das System des Bundes. Dasselbe beruht darauf, daß der Bund den Rentenberechtigten, den Leuten von 65 Jahren und mehr zu ihrer Altersrente, die sie auf Grund der Versicherung erhalten, einen Sozialzuschuß gibt, der größer ist als die Rente. Das ist der Modus, nach dem wir im Bund aus Staatsmitteln zur Versicherung beitragen. Unser baselstädtischer Modus ist ein anderer; wir haben einen andern Weg gewählt, wenigstens die Mehrheit unserer kantonalen gesetzgebenden Behörden. Die Altersrenten sind bei uns für alle gleich, sie betragen 720 Fr. jährlich für einen Mann, 600 Fr. für eine Frau, bzw. 300 Fr., wenn der Ehemann noch lebt; also 1020 Fr. jährlich für ein altes Ehepaar. Diese Altersrente ist bei uns unveränderlich, der Staat legt nichts dazu. Aber für diese Altersrente ist selbstverständlich eine erhebliche Prämie erforderlich; sie beträgt für einen 20jährigen Mann 60 Fr. im Jahr, für einen 40jährigen Mann 96 Fr. im Jahr, und sie kann bis zu 112 Fr. im Jahr steigen. Bei uns hilft nun der Staat in der Weise, daß er an die Prämie, nicht an die Altersrente einen Beitrag leistet. Nicht an die Rente der Alten, sondern an die Prämie der Bedürftigen leistet der Staat seinen Zuschuß.

Ich werfe die Frage auf: Stört diese Zweispurigkeit der Verwendung öffentlicher Mittel in der eidgenössischen Versicherung einerseits und in der kantonalen Versicherung andererseits das reibungslose Spiel der Versicherung nicht? Die Praxis der Durchführung der eidgenössischen Versicherung wird recht einfach sein. Damit die Eidgenossenschaft ihre öffentlichen Mittel einsetzen kann in Form von Sozialzuschüssen zu den Altersrenten, ist bei den Leuten, die das 65. Altersjahr überschritten haben, zu prüfen, ob sie bedürftig sind. Das ist ein kleiner Kreis von Personen. In der kantonalen Versicherung dagegen ist zu prüfen, ob die Leute, die noch im prämienspflichtigen Alter stehen, d. h. alle von 20 bis 65 Jahren, vom Staate einen Prämienzuschuß zu beanspruchen haben. Infolgedessen muß bei uns die Verwaltung der öffentlichen Versicherungskasse, die geschaffen werden soll, jedes Jahr bei jedem Einzelnen, Männer und Frauen, im Alter von 20 bis 65 Jahren prüfen, wie groß ihr Einkommen ist und ob sie Anspruch auf einen staatlichen Prämienbeitrag haben und wenn ja, wie groß dieser staatliche Prämienbeitrag ist. Das ist natürlich eine komplizierte, umfangreiche Arbeit und erfordert eine komplizierte, umfangreiche Verwaltung. Ich kann mir denken,

daß man das eine oder andere System wählt, aber daß man auf demselben Gebiete beide Systeme nebeneinander durchführt, das System der Sozialzuschüsse für die eidgenössische Versicherung und das System der Prämienbeiträge für die kantonale Versicherung, das scheint mir nicht praktisch zu sein, und ich möchte das Departement bitten, vor der Beratung der Vorlage im andern Rate diese Seite der Angelegenheit nochmals genau zu überlegen und das Funktionieren einer solchen kantonalen Versicherung neben der eidgenössischen Versicherung zu prüfen.

Sodann bin ich der Auffassung, daß im gesamten Versicherungswerk, auch in den kantonalen Ergänzungsversicherungen, gewisse einheitliche Grundsätze zum Ausdruck kommen müssen. Weil es sich um ein Versicherungswerk handelt, bin ich der Auffassung, daß vor allem das Prinzip der Versicherung auch in den kantonalen Ergänzungsversicherungen zum Ausdruck kommen muß. Der erste Grundsatz der Versicherung ist dabei der, daß jeder für den Anspruch auf die Versicherungsleistungen eine Prämie bezahlt, oder, wir wollen bescheiden sein, daß jeder wenigstens einen Teil dieser Prämie bezahlt. Hier sagt nun lit. a des Art. 29, daß für die Ergänzungsversicherungen folgende Bestimmung gilt: « a) Von den Versicherten sind besondere Beiträge zu erheben. » Ich möchte die Frage an den Herrn Kommissionspräsidenten stellen: Sagt diese Bestimmung, daß jeder Versicherte aus eigenen Mitteln wenigstens einen Teil der Prämie zu bezahlen hat, oder steht der Wortlaut der Bestimmung der Auffassung nicht entgegen, daß der Staat, eventuell für bestimmte Schichten von Versicherten die ganze Prämie bezahlen kann? Um diese Zahlung der ganzen Prämie bestimmter Schichten durch den Staat ist bei der Beratung unserer kantonalen Versicherung ein heftiger Kampf entbrannt. Wir Bürgerlichen sind der Auffassung, daß, eben weil es sich um eine Versicherung handelt, der Versicherte an die Prämie wenigstens einen Teil aus eigenen Mitteln bezahlen soll. Die Auffassung der Mehrheit dagegen — in diesem Fall sind zu den Sozialisten und Kommunisten noch einige Christlich-Soziale gestoßen — ging dahin, daß man auch eine Kategorie von Versicherten schaffen dürfe, für die der Staat die ganze Prämie bezahlt. Das kommt in Paragraph 9 unserer kantonalen Vorlage zum Ausdruck. Dieser bestimmt, daß staatliche Beiträge an die Prämien geleistet werden und sagt: « Der staatliche Beitrag beträgt bei einem anrechenbaren Jahreseinkommen für männliche Versicherte $\frac{1}{4}$ bis zu einem Einkommen von 2100 Fr., $\frac{3}{4}$ bis zu einem Einkommen von 2500 Fr., $\frac{2}{4}$ bis zu einem Einkommen von 2900 Fr. und $\frac{1}{4}$ bis zu einem Einkommen von 3300 Fr. » Der Artikel fährt fort: « Für den Anspruch auf einen staatlichen Beitrag gilt als anrechenbares Jahreseinkommen das steuerfreie Einkommen nach Abzug eines Betrages von 1200 Fr. für den nicht versicherten Ehegatten, sowie von 500 Fr. für jedes unmündige Kind. » Das bedeutet in unserer kantonalen Versicherung, daß ein Ehepaar mit zwei Kindern die ganze Prämie vom Staat bezahlt erhält, wenn sein steuerbares Einkommen 4300 Fr. nicht übersteigt. Sie werden anerkennen, daß die Leistungen unserer kantonalen Versicherung, die ich Ihnen dargestellt habe, sehr schön sind, und es ist recht, wenn wir unsere Versicherung im Kanton weitherzig ausbauen. Aber ich bin der Auffassung, daß, eben

weil es sich um eine Versicherung handelt, jeder an die Prämie für diese weitgehenden Leistungen einen Beitrag leisten soll. Die Altersrente beträgt, wie schon gesagt, 720 Fr. für einen Mann und 1020 Fr. für ein altes Ehepaar. Stirbt der Ehemann und hinterläßt er minderjährige Kinder, so werden Waisenrenten ausgerichtet von 300 Fr. jährlich bei einer Waise, 500 Fr. bei zwei, 700 Fr. bei drei, 900 Fr. bei vier und 1000 Fr. bei mehr als vier Waisen. Das ist schön und recht und soll so bleiben. Aber wir sind der Auffassung, daß der einzelne an die Versicherung, die ihm diese schönen Leistungen gewährt, einen bescheidenen Beitrag leisten soll. Wir haben in einer letzten Sitzung der vorberatenden Kommission den Herren von der Linken den Vorschlag gemacht, soweit entgegenzukommen, daß sie mit einem Minimalbeitrag von Fr. 1.- monatlich an die Prämie einverstanden sein sollten. Wir verlangen nicht die ganze Prämie, auch nicht einen größeren Teil, aber einen Franken monatlich an die Prämie für diese schöne Versicherung. Daraufhin wurde uns von unseren Gegnern zur Linken der Kampf angesagt, und am letzten Freitag abend hat unsere sozialdemokratische Partei in Basel den Beschluß gefaßt: wenn der von mir eben entwickelte Gedanke bei unserem kantonalen Versicherungswerke zum Durchbruch komme, lehne sie das Gesetz ab und verlange auf dem Initiativweg die Schaffung einer beitragsfreien Versicherung für die untersten Einkommen. Ich bin der Auffassung, daß ein Verheirateter mit zwei Kindern, der ein Einkommen von 4300 Fr. besitzt — das ist die Grenze bis zu welcher der Staat die ganze Prämie bezahlen soll — sehr wohl einen Franken monatlich erübrigen kann, um einen Beitrag an diese schöne kantonale Versicherung zu leisten. Das ist abgelehnt worden, zu Unrecht, wie ich glaube. Ein solcher Mann hat andere Beiträge zu zahlen, die ihn mehr belasten. Er zahlt an seine Gewerkschaft monatlich 5—6 Fr., und er hat recht, daß er das tut; er zahlt für seine Zeitung 2—3 Fr.; er zahlt für sein persönliches Vergnügen wohl auch einen rechten Betrag, trinkt sein Bier, sein Glas Wein. Das geht alles und soll gehen im Rahmen eines Einkommens, wie ich es skizziert habe. Aber daß man es ablehnt, daneben noch einen Franken monatlich an eine Versicherung zu geben, die einen Rechtsanspruch auf diese schönen Leistungen gibt, das ist doch nicht richtig.

Deshalb müssen wir uns vom Gedanken der Versicherung aus fragen, ob wir nicht Vorsorge zu treffen haben, daß der Gedanke der eigenen Prämienleistung des Versicherten auch in der kantonalen Ergänzungsversicherung durchgeführt wird, wenn auch in der bescheidensten Form. Ich weiß nicht, ob lit. a des Art. 29 so aufzufassen ist, daß der einzelne wenigstens einen kleinen Beitrag an seine Prämie zu tragen habe. Aber ich möchte an den Herrn Kommissionspräsidenten die Frage stellen, welches die Auffassung der Kommission ist. Eventuell muß man dafür sorgen, daß bis zur Beratung im Ständerat auch in dieser Beziehung Klarheit geschaffen wird.

Noch auf einen weiteren Grundsatz möchte ich hinweisen, der meines Erachtens sowohl in der eidgenössischen, als auch in der kantonalen Versicherung durchzusetzen ist. Damit komme ich auf den Antrag zu sprechen, den ich eingereicht habe. Ich meine den Grundsatz, daß Leistungen aus öffentlichen Mitteln d. h. Leistungen aus der Staatskasse nicht an alle

Versicherten, sondern nur an Schweizerbürger erfolgen dürfen. Nicht, daß die Ausländer bei uns von der kantonalen Versicherung ausgeschlossen sein sollen! Sie sollen auch ihrerseits beitreten können, aber aus Staatsmitteln sollen Beiträge an die Prämie nur an Schweizerbürger ausgerichtet werden. Dieser Grundsatz wird offenbar von Ihnen allen anerkannt. Er ist niedergelegt in Art. 25 des Gesetzes, das wir beraten. Hier heißt es über die Leistungen aus Staatsmitteln — das sind bei der eidgenössischen Versicherung nicht Prämienbeiträge, sondern Sozialzuschüsse zu den Altersrenten —: «Die kantonalen Kassen haben aus diesen Zuwendungen des Bundes und der Kantone ihre Leistungen an Schweizerbürger zu erhöhen.» Diesen Grundsatz, daß die Sozialzuschüsse, die Leistungen, die auf eidgenössischem Gebiet aus Staatsmitteln gemacht werden, nur an Schweizerbürger erfolgen, ist in Ihrem Rate unwidersprochen geblieben, und ich stelle namentlich fest, daß auch die Herren Sozialdemokraten mit ihm einverstanden sind. Ich hatte erwartet, daß hier Opposition erhoben und daß man Ablehnung dieser Beschränkung verlangen werde. Sie ist nicht abgelehnt worden, wohl deshalb, weil man es überall für prinzipiell richtig hält, solche Leistungen aus Staatsmitteln nur an Schweizerbürger zu geben. Dieser Gedanke soll unser ganzes Versicherungswerk, nicht nur die eidgenössische, sondern auch die kantonale Ergänzungsversicherung beherrschen. Es handelt sich um ein Werk unserer Volksgemeinschaft, um ein Werk, das wir für unser Volk errichten. Daher sollen auch die Zuwendungen aus Staatsmitteln nur für unsere Volksgenossen, d. h. für Schweizerbürger gegeben werden. Es soll nicht genügen, daß einer einfach in die Schweiz zuwandert und seine Papiere auf dem Kontrollbureau deponiert, um dann nach einer kürzeren Karenzzeit den Anspruch zu besitzen, nicht nur Teilhaber der Versicherung zu sein, sondern auch — nach dem Basler Entwurf — die ganze Prämie für eine schöne Altersversicherung aus Staatsmitteln bezahlt zu erhalten. Das soll der Staat nur für seine Volksgenossen tun. Es liegt darin keine Ungerechtigkeit gegenüber dem Ausländer, der bei uns einwandert. Er ist Ausländer und will nichts anderes sein. Wenn er ein einwandfreier Mann ist, so besitzt er die Möglichkeit, bei uns das Schweizerbürgerrecht zu erwerben und damit die Voraussetzung zu schaffen, daß auch ihm die Sozialzuschüsse auf Grund der eidgenössischen Versicherung und die Prämienzuschüsse auf Grund der kantonalen Versicherung gegeben werden.

Überlegen Sie sich auch die Situation des Ausländers, der in die Schweiz kommt. Ich will von unseren konkreten baslerischen Verhältnissen sprechen. Da ist der Ausländer in der Regel Deutscher. Der Deutsche, der nach Basel kommt, hat kein Interesse, Schweizerbürger zu werden. Wir haben eine sehr weitherzige kantonale Einbürgerungsgesetzgebung. Jeder, der die eidgenössischen Bedingungen, den sechsjährigen Wohnsitz, erfüllt, kann bei uns ohne Schwierigkeit Kantonsbürger und damit Schweizerbürger werden. Aber der Deutsche hat heute gar kein Interesse mehr daran, das Schweizerbürgerrecht nachzusehen.

Das war vor dem Kriege anders. Vor dem Kriege hatte der Deutsche nach der damaligen deutschen Gesetzgebung einzurücken und seinen zweijährigen Dienst zu tun. Da hatte er ein sehr vitales Interesse

daran, noch rechtzeitig Schweizerbürger zu werden, um den langen deutschen Militärdienst nicht leisten zu müssen. Heute ist das anders. Die deutsche Gesetzgebung kennt die Dienstpflicht für die Deutschen seit dem Versailler Vertrag nicht mehr. Der Deutsche, der in Basel wohnt, hat keinen Dienst mehr zu leisten. Infolgedessen hat er auch kein Interesse mehr, Schweizerbürger zu werden; ja, es ist für ihn nachteilig, wenn er Schweizerbürger wird. In dem Momente, wo er es wird, ist er verpflichtet, entweder Militärdienst zu leisten oder den Militärflichtersatz zu bezahlen. Wenn er das Schweizerbürgerrecht nachsucht und es erteilt erhält, so stellt er sich also schlechter. Es ist ihm auch als Ausländer bei uns in Basel sehr wohl. Er hat nicht die hohen deutschen Lohnsteuern zu bezahlen, sondern genießt die weitherzigen Existenzminima unserer Basler Steuergesetzgebung. Ein Verheirateter bezahlt bei uns erst Steuern, wenn er mehr als 3500 Fr. Einkommen hat, und auch dann sind die Steuersätze noch recht bescheiden. Einem solchen Deutschen fällt es nicht ein, bei uns noch das Schweizerbürgerrecht zu verlangen. Was ihm unser Land nützen kann, das hat er ohnedies. Demgegenüber muß der Schweizer seinen Militärdienst leisten und verliert dabei nicht selten seinen Posten als Arbeiter oder Angestellter, während der deutsche Kollege, der solchen Störungen nicht unterworfen ist, ruhig sitzen bleibt.

Ist es unter diesen Umständen richtig, wenn wir dem Deutschen, dem es bei uns so schon gut geht, nun noch aus öffentlichen Mitteln die volle Prämie seiner Altersversicherung bezahlen? Das scheint mir nicht richtig zu sein.

Wenn ich nun sage, wir sollten hier durch eine eigene Bestimmung im Gesetze dafür sorgen, daß auch in den Kantonen nur Schweizerbürger Zuschüsse aus Staatsmitteln bekommen, so will ich damit nicht eine Auseinandersetzung, die wir im kantonalen Großen Rat vorzunehmen haben, in das eidgenössische Parlament verlegen, sondern ich möchte den Gesichtspunkt der Bevölkerungspolitik, der in diesem Gedanken liegt und der ein eidgenössischer und nicht ein kantonaler Gesichtspunkt ist, in dem Gremium zur Sprache bringen, das auf diesem Gebiete verantwortlich ist und zu entscheiden hat. Wir kämpfen mit dem Ueberfremdungsproblem, wir setzen uns mit dem Einbürgerungsproblem auseinander. Praktisch wirken sich die Bestimmungen, die wir auf diesem Gebiete erlassen, natürlich vornehmlich in den Grenzkantonen aus; aber die Angelegenheit selber ist eine eidgenössische, das Ueberfremdungsproblem, das Einbürgerungsproblem sind eidgenössische Angelegenheiten.

Wenn wir nun kantonale Versicherungen schaffen, bei denen auch der Fremde vom Kanton die volle Prämie bezahlt erhalten kann, so ziehen wir damit natürlich die Fremden herein und wir begünstigen die Ueberfremdung. Gleichzeitig wirken wir dadurch mit, daß der Fremde, der bei uns wohnt, den wir einbürgern möchten, sich überhaupt nicht einbürgern lassen will, weil er praktisch kein Interesse mehr daran hat. Wir müssen danach trachten, daß das Schweizerbürgerrecht für den Fremden, der bei uns wohnt, noch etwas Begehrtes ist. Das ist es aber nicht mehr von dem Momente an, wo wir alles, was der Staat zu bieten vermag, nicht unsern Volksgenossen allein geben, sondern auch dem Fremden,

der bei uns wohnt. Also: vom Standpunkte einer richtigen Bevölkerungspolitik müssen wir verlangen, daß die Zuwendungen aus Staatsmitteln auch in den Kantonen nur an Schweizerbürger erfolgen dürfen. Das möchte ich Ihnen mit meinem Antrag beliebt machen.

Bundesrat Schulthess : Vor allem aus ist es wichtig, konstatieren zu dürfen, daß der Rat über die Grundversicherung, d. h. über die Versicherung, die der Bund organisiert und einführt, einig ist, und es war von besonderem Wert, gestern aus dem Munde eines hervorragenden Vertreters der Industrie, des Herrn Sulzer, zu hören, daß er und seine Freunde für diese Versicherung einstehen werden. Ich möchte auch feststellen, daß in der ganzen Diskussion keine grundsätzlichen Fragen aufgeworfen worden sind und daß kein Antrag von irgendwelcher Tragweite gestellt wurde. Wir haben uns namentlich über die Prämienreduktion unterhalten und haben für den Antrag des Art. 12bis, wenn auch nicht die faktische, so doch die moralische Einmütigkeit erzielt.

Nun scheinen aber die Ansichten hinsichtlich der kantonalen Ergänzungsversicherung auseinanderzugehen. Aber wenn man auch hier den Dingen auf den Grund geht, so ist es nicht so gefährlich und sind die Differenzen nicht so groß. Gestatten Sie mir, Ihnen kurz darzulegen, wie der Art. 29 entstanden ist, und welche Erwägungen uns geführt haben, als wir die nunmehr vorliegende Fassung der Kommission unterbreiteten.

Das Volkswirtschaftsdepartement hat seinerzeit, im Jahre 1928, bevor es den ersten Entwurf und die Denkschrift herausgab, die Frage gründlich überlegt. Es hat, ich betone das, dazumal von einer Zusatzversicherung, nicht von einer Ergänzungsversicherung gesprochen. Im Interesse der Aufrechterhaltung der Freizügigkeit und der Weiterentwicklung der Bundesinstitution hat es vorgesehen, daß die Kantone ermächtigt seien, die Bundesversicherung bei sich auf Grund kantonalen Gesetze auszubauen, gleichsam auf das Erdgeschoß der Bundesversicherung eine erste und eventuell eine zweite Etage der kantonalen Zusatzversicherung aufzubauen. Bei dieser kantonalen Zusatzversicherung sollte demgemäß das Prinzip der allgemeinen Volksversicherung beibehalten werden. Von den Versicherten sollten zugunsten der kantonalen Zusatzversicherung besondere Beiträge erhoben werden, welche durch den Kanton allgemein auf 50 oder 100 % der Beiträge der allgemeinen Volksversicherung festzusetzen waren. Die Erhebung von Arbeitgeberbeiträgen — das ist die wichtigste Differenz — sollte unterbleiben. Die Kantone sollten ermächtigt werden, aus ihren eigenen Mitteln zur Erhöhung der Leistungen der Zusatzversicherung Zuwendungen bis zum Gesamtbetrag der aus den Beiträgen der Versicherten ausgerichteten Versicherungsleistungen zu machen.

Diese einfache Lösung, auf die wir uns nicht festlegten, die wir aber zur Diskussion stellten, hat dann speziell auch in der großen Kommission, die in Zürich zusammentrat, Anfechtung erlitten, und zwar von den verschiedensten Seiten. Man verlangte, die Kantone sollten die Möglichkeit haben, die kantonale Versicherung so zu organisieren, wie es ihnen beliebt und wie es ihren Bedürfnissen und Verhältnissen entspreche. Namentlich wurde aber geltend gemacht,

daß die gleichen Schwierigkeiten, die die Eidgenossenschaft verhinderten, mit ihrer Versicherung allgemein höher zu gehen auch in den Kantonen vorliegen. Es wurde dazumal beispielsweise schon erwähnt, wie der Kanton Bern ein auf einen Sechstel reduziertes Bevölkerungsbild der Eidgenossenschaft darstelle, wie er Bewohner des Gebirges, des Flachlandes, Bauern-, Industrie- und Stadtbevölkerung aufweise, von der wohl ein Teil höhere Prämien bezahlen könne und auch höhere Renten nötig habe, von der aber ein Teil nicht in der Lage sei, größere Beiträge zu bezahlen, sich aber auch mit den kleineren Renten begnügen könne. Und so tönte es von überall her: Gebt den Kantonen für die Zusatzversicherung Freiheit und insbesondere die Möglichkeit, nicht eine allgemeine Volksversicherung zu schaffen, sondern eine andere Lösung zu wählen, z. B. eine Klassenversicherung. Wir wollen — so sagt man weiter: nicht an das Schema des Bundes und an das Verhältnis der Alters-, Witwen- und Waisenrenten gebunden sein, das die Eidgenossenschaft geschaffen hat, wir wollen die Möglichkeit haben, dort, wo es uns angemessen erscheint, etwas zuzulegen, dort wo uns scheint, daß die eidgenössische und die kantonale Rente zusammen reichlich ausfallen, etwas zu beschneiden. Es trafen sich in dieser Tendenz, den Kantonen die Freiheit einzuräumen, die Föderalisten, die grundsätzlichen Freunde einer weitgehenden kantonalen Autonomie, mit denen, die aus andern Gründen glaubten, daß in ihren Kantonen eine ziemlich weitgehende Ergänzungsversicherung eingeführt werden sollte.

Als wir nun an die Ausarbeitung des Projektes gingen und die Botschaft des Bundesrates redigierten, fanden wir speziell auch die Zustimmung der welschen Kantone, als wir für die Zusatzversicherung, die wir nun von dort an, weil sie sich nicht mehr als ein Zusatz, sondern als eine Ergänzung der eidgenössischen Versicherung qualifizierte, Ergänzungsversicherung nannten, den Kantonen tunlichste Freiheit ließen. Ueber eine Einschränkung war man von Anfang an einig, und zwar auch auf der Linken, nämlich darüber, daß die Kantone nicht berechtigt sein sollten, Arbeitgeberbeiträge zu beziehen. Man wollte den Arbeitgebern, die in entgegenkommender Weise ihr Einverständnis erklärt hatten, einen Arbeitgeberbeitrag an die eidgenössische Versicherung zu leisten, die Garantie geben, daß sie in den Kantonen nicht nochmals belastet würden, und man wollte verhindern, daß die Soziallasten in den verschiedenen Kantonen auch verschieden werden.

Als wir mit diesem Vorschlag, den Kantonen tunlichste Freiheit zu lassen, vor die Oeffentlichkeit traten, da zeichnete sich bald eine andere Bewegung ab, die namentlich aus Arbeitgeberkreisen stammte. Es wurden Befürchtungen geäußert, die Kantone könnten mit der Ergänzungsversicherung zu weit gehen und es könnten dadurch die kantonalen Finanzen in allzu starker Weise in Anspruch genommen und die Steuerzahler zu stark belastet werden. Aus diesen Widerständen heraus und einer ganzen Reihe von Besprechungen und Konferenzen ist dann schließlich der Art. 29 in seiner heutigen Form hervorgegangen. Ich möchte gleich von Anfang an sagen, daß ich Sie bitten werde, diesen Artikel in seiner nunmehrigen Form, so, wie ihn die Kommissionsmehrheit im Einverständnis mit uns und auf Grund unserer Vorschläge festgesetzt hat, anzunehmen.

Man war in der Kommission darüber einig, für die kantonale Ergänzungsversicherung eine freie Ausgestaltung zu schaffen. Sie sollte nicht einfach die Kopie der eidgenössischen Institution werden. In Verhältnissen wie in Baselstadt wird die kantonale Versicherung eine Volksversicherung sein können, weil es sich um ein städtisches Gemeinwesen handelt, in dem die Lebensbedingungen für die ganze Bevölkerung ungefähr gleiche sind. In einem gemischten Kanton aber — ich denke da schon an Zürich, vollends aber an Bern — sind die Bedürfnisse hinsichtlich der Renten und die Möglichkeiten, höhere Beiträge zu bezahlen, ganz verschieden. Wenn ein solcher Kanton in die Lage versetzt werden soll, die eidgenössische Versicherung zu ergänzen, also dort, wo sie nicht reicht, etwas nachzuhelfen, dann muß man ihm die Anpassungsfreiheit lassen, man muß ihm gestatten, die ganze Institution so zu gestalten, wie sie für seine Verhältnisse praktisch ist.

Die freiwillige Versicherung in den Kantonen fällt in gar keiner Weise unter die Bestimmungen des Art. 29 u. ff., sie ist natürlich zulässig. Es kann ein Kanton die freiwillige Versicherung einführen, sie subventionieren, darin ist er vollends frei. Er ist aber auch frei, die Frage nach seinem Belieben zu entscheiden, ob eine obligatorische Ergänzungsversicherung einzuführen sei oder nicht. Dem Bundesgesetzgeber liegt es durchaus ferne, irgend einen Kanton zu verpflichten, eine Ergänzungsversicherung zu schaffen. Der Kanton entscheidet darüber souverän, er kann tun, was er will. Ich unterstreiche das und bitte es wohl zu bemerken, damit nicht der in Diskussion stehende Abschnitt so aufgefaßt wird, als ob wir den Kantonen irgendwelche Verpflichtungen auferlegen wollten im Hinblick auf die Schaffung einer Ergänzungsversicherung. Wir ermächtigen die Kantone dazu, aber wir zwingen sie in keiner Weise.

Führt ein Kanton eine Ergänzungsversicherung ein, dann muß sie sich aus verschiedenen Erwägungen heraus gewissen Regeln fügen. Die Ergänzungsversicherung darf u. a. ein gewisses Maß nicht überschreiten. Es soll ferner eine gewisse Verteilung in der Aufbringung der Mittel stattfinden, damit die Institution, auch wirklich eine Versicherung ist und nicht zu einer beitragslosen Fürsorge wird.

Die weitem Bestimmungen, die unbestritten sind und die Sie in Art. 29bis, ter und quinquies finden, gehen darauf aus, eine gewisse Einheit in die Bestrebungen zu bringen. Durch diese Einheit, die zum Teil auf freiwilligem Wege erreicht werden soll, wird die Freizügigkeit begünstigt, und es wird verhindert, daß die Schöpfungen in den Kantonen allzu verschieden ausfallen. Einheitliche Vorschriften werden aufgestellt über die Personen, die der Kanton von seiner kantonalen Ergänzungsversicherung befreien muß. Darunter fallen die Beamten, Angestellten und Arbeiter des Bundes und die Personen, die sich über eine gleichwertige Versicherung ausweisen. Dem Bundesrat wird endlich vorbehalten, die kantonalen Erlasse zu prüfen und insbesondere zu verlangen, daß unter Umständen das Deckungsverfahren eingeführt werde, die Solidarität der kantonalen Ergänzungsversicherung zu verbürgen. Das Deckungsverfahren wird sachlich auf alle Fälle dort angemessen sein, wo es sich nicht mehr um eine allgemeine Volksversicherung, sondern um eine Klassenversicherung handelt.

Herr Dr. Wetter hat eine Ergänzung der Vor-

schriften des Art. 29 beantragt. Er wünscht zunächst, daß ausdrücklich gesagt werde, die Kantone seien berechtigt, die kantonale Ergänzungsversicherung auch an die Gemeinden zu übertragen. Geschehe dies, sagt er, so hätten die Gemeinden sich all den Regeln zu fügen, die für die kantonale Ergänzungsversicherung vorgesehen seien. Wie ich schon in der Kommission erklärt habe, wo der Antrag auch von anderer Seite gestellt worden ist, bin ich mit Herrn Dr. Wetter sachlich einig. Ich betrachte diese Forderung auch nach dem Text der Kommission als eine Selbstverständlichkeit. Auf alle Fälle ist ein kantonales Gesetz notwendig. Eine kantonale Ergänzungsversicherung liegt auch dann vor, wenn die Durchführung einer solchen — denken wir an Zürich oder Bern — vom Kanton z. B. an die Hauptstädte oder überhaupt an einzelne Städte übertragen wird. Wenn es aber den Kreisen, denen Herr Dr. Wetter nahe steht, zur Beruhigung dient, daß man dies noch ausdrücklich festlegt, so habe ich gar nichts dagegen einzuwenden. Es handelt sich meines Erachtens bei diesem ersten Teil des Antrages des Herrn Dr. Wetter nur um eine redaktionelle Frage.

Ich habe eine einzige, nicht entscheidende Einwendung gemacht und Herrn Dr. Wetter gesagt, sein Antrag lade eigentlich die Kantone ein, die Versicherung ganz oder teilweise den Gemeinden zu überlassen. Ich bin nicht gerade ein Freund des Systems, wonach die Gemeinden neben den Kantonen auch noch Versicherungseinrichtungen schaffen können. Deshalb habe ich die Frage aufgeworfen, ob es nicht besser wäre, so eine Art Einladung dazu, wie der Antrag Wetter sie enthält, zu unterlassen. Es ist klar, daß die Vorschriften von Art. 29 u. ff. ohne weiteres auch für diese Art von kantonaler Ergänzungsversicherung gelten. Wir müssen jedoch alle Schwierigkeiten tunlichst aus dem Wege zu räumen versuchen und wenn wir gewissen Kreisen durch die Annahme des ersten Teiles des Antrages Wetter eine Beruhigung geben können, so sei es, und ich bitte auch diejenigen, die die Notwendigkeit nicht einsehen, dazu Hand zu bieten. Von der Linken wird man keine Schwierigkeiten machen, denn dort ist man natürlich ohne weiteres der Ansicht, daß die Delegation an die Gemeinden zulässig sei. Man denkt in einzelnen Kantonen an diese Kombination, die Herr Dr. Wetter durch seinen Antrag ganz speziell sanktionieren möchte.

Und nun die einzelnen Bestimmungen von Art. 29! Unter lit. a wurde, wiederum auf Vorschlag der Arbeitgeberorganisationen, die Bestimmung aufgenommen, es seien von den Versicherten besondere Beiträge zu erheben. Auch dies erklärten wir als selbstverständlich. Nachdem Arbeitgeberbeiträge unzulässig sind und bloß die Hälfte des Gesamtbedarfes von der Oeffentlichkeit aufgebracht werden darf, bleibt für die andere Hälfte der Ausgaben nichts anderes übrig als die Beiträge der Versicherten. Daß man dies noch ausdrücklich sagt, wäre vielleicht nicht notwendig gewesen, aber es ist gut zur Klarstellung und es bleibe deshalb.

Lit. b bestimmt, daß die Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln in ihrer Gesamtheit die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung nicht übersteigen dürfen. Dabei werden die gemäß Art. 73bis ganz oder teilweise übernommenen Beiträge bedürftiger Versicherter nicht angerechnet. Der Verfassungsartikel

enthält bekanntlich eine Bestimmung, wonach aus öffentlichen Mitteln des Bundes und der Kantone nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes aufgebracht werden darf. Man hat über diese Bestimmung gelegentlich absprechend geurteilt. Meines Erachtens ist sie gut. Sie verbürgt, daß wirklich eine « Versicherung » geschaffen wird und daß die Belastung um Entlastung des einzelnen und um Belastung des Staates nicht ins Ungemessene wachsen. Wir sind trotzdem dazu gelangt, die Versicherung von Staates wegen weitherzig zu unterstützen.

Herr Klöti beantragt die Streichung von lit. b; ich bitte diesen Antrag abzulehnen und die Bestimmung aufrechtzuerhalten. Es bleibe dahingestellt, ob die Bestimmung der Verfassung ohne weiteres, ipso iure, auch ihre Anwendung zu finden habe auf eine kantonale Ergänzungsversicherung. Diese Frage darf nach meiner Ansicht bejaht werden. Abgesehen hiervon ist diese Bestimmung sachlich gerechtfertigt, sie verbürgt hinsichtlich der kantonalen Ergänzungsversicherung, was ich soeben von der Bundesversicherung erklärt habe, nämlich daß eine Versicherungsinstitution geschaffen werden muß und daß die Beiträge der Oeffentlichkeit nicht ins Ungemessene gesteigert werden können.

Auf der andern Seite darf betont werden, daß diese Bestimmung, namentlich in Verbindung mit der unbestrittenen lit. c, wonach die Auferlegung von Arbeitgeberbeiträgen unzulässig ist, denjenigen, die Angst haben, die kantonalen Ergänzungsversicherungen könnten allzu üppig ins Kraut schießen und zu weit gehen, eine große Beruhigung und eine Garantie bieten. Die Tatsache, daß keine Arbeitgeberbeiträge bezogen werden dürfen, stellt die Arbeitgeber nach dieser Richtung sicher. Die weitere Bestimmung, daß von Seite der Oeffentlichkeit nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes zugeschossen werden darf, hat zur Folge, daß allfällig gesteigerten Renten entsprechend erhöhte Beiträge bezogen werden müßten. Es wäre also nicht möglich, auf Kosten der Oeffentlichkeit die Renten beliebig zu erhöhen, unbekümmert darum, woher das Geld komme. Die Erhöhung der Renten zöge vielmehr automatisch eine Erhöhung der Beiträge nach sich. So sehr vielleicht höhere Renten beliebt wären, so sehr verhält man sich reserviert gegen die Erhöhung der Beiträge. Die in Frage stehende Bestimmung allein schon wird dafür sorgen, daß durch die kantonale Ergänzungsversicherung nicht allzu hohe Renten ausgerichtet werden können.

Ich gestehe, daß nach meiner Ueberzeugung die beiden lit. b und c zur Sicherstellung der Interessen der Arbeitgeber, soweit sie gerechtfertigt sind, aber auch zur Beruhigung aller, die eine ernste Institution in den Kantonen schaffen und Abenteuer vermeiden wollen, genügt hätten. Ich glaube, man sei mancherorts zu ängstlich hinsichtlich der kantonalen Ergänzungsversicherung und man streite sich bei der Diskussion über die Einschränkungen zum Teil um des Kaisers Bart. Sie brauchen, meine Herren, nicht zu fürchten, daß man in den Kantonen zu weit gehen werde.

Wir müssen gestehen, daß es nicht ganz leicht ist, von Seite der Eidgenossenschaft den Kantonen einschränkende Bestimmungen in sozialer Hinsicht aufzuerlegen, während man bisher immer bemüht war, die kantonalen Aktionen in sozialen Dingen zu unter-

stützen. Der Wahrheit die Ehre gebend, muß ich sagen, daß wir hier einen etwas andern Weg gehen. Aber ich füge gleich bei, wir tun es im materiellen Interesse der Sozialgesetzgebung. Wenn wir diese Garantien nicht schaffen, dann riskieren wir, überhaupt nicht zu einer Versicherung zu kommen. Wir tun es auch im Interesse der kantonalen Gesetzgebung. In einzelnen Kantonen wird man vielleicht gar nicht so unglücklich sein, sich auf den sogenannten Terror des Bundesgesetzes und des Bundesrates berufen zu können, gegenüber allzu weitgehenden Wünschen und einem allzu ausgeprochenen Appetit hinsichtlich der Staatszuschüsse.

Herr Dr. Wetter hat nun den Antrag gestellt, es möchten unter die Zuschüsse der Öffentlichkeit, die ja, wie erwähnt, die Hälfte des Gesamtbedarfes der kantonalen Ergänzungsversicherung nicht übersteigen dürfen, auch die Ausgaben für die Altersfürsorge eingerechnet werden. Dieser Vorschlag ist verständlich, aber es fragt sich, ob der Bund berechtigt ist, auf dem Wege der Gesetzgebung die Kantone in dieser Art und Weise einzuschüren und sodann, ob eine solche Bestimmung durchführbar ist. Herr Dr. Wetter hat allerdings in seinem heutigen Votum in sehr verdankenswerter Weise durchblicken lassen, daß er damit einverstanden wäre, wenn die Ausgaben für die Altersfürsorge während der Uebergangsperiode und zwar, wie ich ihn verstanden habe, während der Uebergangsperiode, wie sie in den betreffenden kantonalen Erlassen für die Ergänzungsversicherung fixiert wird, nicht eingerechnet würden. Dieses Zugeständnis hat zweifellos eine große Bedeutung, weil die Kantone wohl am ehesten in die Lage kommen, eine Altersfürsorge in der Zeit eintreten zu lassen, in der die Versicherungsinstitution, die ja wahrscheinlich auf dem Deckungsverfahren beruht, die vollen Leistungen noch nicht ausgerichtet. Nun kann es aber, wie beispielsweise das Basler Projekt beweist, bis 45 Jahre dauern, bis der Beharrungszustand eingetreten ist, also bis zum Jahre 1980. Nachdem nun jedoch Herr Wetter selbst sagt, daß während der Uebergangsperiode die Altersfürsorge nicht eingerechnet und frei sein soll, so frage ich mich, ob es viel praktischen Zweck habe, die Frage zu erörtern, ob vom Jahre 1980 hinweg eine allfällig von den Baslern geschaffene Altersfürsorge noch unter die Bestimmung von Art. 29, lit. b falle. Ich glaube, die Möglichkeit voraussehen zu dürfen, daß bis zu jenem Zeitpunkt die Basler und die Eidgenossenschaft ihre Hefte hinsichtlich der Sozialversicherung einmal, vielleicht auch mehrmals, revidieren werden. Also muß ich sagen: Aus guten Gründen so abgeschwächt, hat der Vorschlag des Herrn Dr. Wetter keine sehr große praktische Bedeutung mehr.

Nun die praktische Anwendung. Es ist vom Herrn Stadtpräsidenten Dr. Klöti darauf hingewiesen worden, daß eine Reihe von Städten, wie z. B. Zürich, an bedürftige Familien in larger Weise Unterstützungen auswerfen, sei es durch Asylversorgung, monatliche Zuschüsse von 100 bis 200 Fr., in den verschiedensten Formen, die wohl bald als Armenunterstützung oder Surrogat einer solchen, bald als Zuschüsse anderen Charakters zu betrachten sind. Wo beginnt da die anrechenbare beitragslose Fürsorge? Wo hört die Armenfürsorge auf? Eine Frage, die nicht einfach zu lösen ist! Wir können uns kaum in solche einzelne oder kollektive Hilfsaktionen mischen, sie

nicht verhindern, wie würden gerade die verschämte, oft schwere Not treffen.

Ich glaube also, man sollte heute bei dem Antrag der Kommission bleiben. Dagegen bin ich gerne bereit, mir den Antrag des Herrn Dr. Wetter, der ja mit uns bemüht ist, den Erfolg des Gesetzes zu sichern, in seinen Konsequenzen zu überlegen und ihn zu prüfen und davon im Ständerat zu sprechen. Aber heute scheint mir der Antrag keinesfalls so abgeklärt zu sein, daß man ihm zustimmen könnte; ich glaube auch nicht, daß er von großer praktischer Bedeutung ist.

Im allgemeinen darf ich noch beifügen, weil ich gerade von der Beitragsfürsorge spreche: Man muß sich hüten, im Art. 29 die Bedingungen der Ergänzungsversicherung allzustark zu erschweren, sonst werden die Kantone statt einer Versicherung eine beitragslose Fürsorge einführen, und diese beitragslose Fürsorge ist von dem Standpunkt derer aus, die die Einschränkung der Versicherung haben wollen, auf alle Fälle schlechter als jede Versicherung. Man würde damit die Kantone auf einen Weg drängen, von dem man sie eher fernhalten sollte.

Schließlich bleibt noch die Frage zu prüfen, und deshalb muß ich mir speziell meine Entscheidung über den Antrag Wetter vorbehalten: ist der Bund überhaupt konstitutionell berechtigt, den Kantonen hinsichtlich der Institution einer beitragslosen Fürsorge Vorschriften zu machen? Bis jetzt war man eher der Ansicht, das sei nicht der Fall. Ich gebe zu, daß alle möglichen Uebergangsstadien zwischen Fürsorge und Versicherung denkbar sind, aber eine beitragslose Fürsorge, die einfach als solche geschaffen wird, ist nach meiner Ueberzeugung keine Versicherung. Ich würde mich dagegen auflehnen, daß der Bund, gestützt auf Art. 34quater der Bundesverfassung eine beitragslose Fürsorge schaffe. Daraus ziehe ich eine doppelte Konsequenz: Jene, die die Versicherung gerne beerdigen möchten und etwas anderes an deren Stelle versprechen, mögen bedenken, daß die Versicherung von Volk und Ständen sanktioniert worden ist, und daß wir nicht berechtigt sind, an deren Stelle eine beitragslose Fürsorge zu schaffen. Sodann ergibt sich aus dieser Auffassung auch, daß der Bund sich in reine Fürsorgeinstitutionen der Kantone kaum mischen kann.

In lit. d von Art. 29 wird ein weiteres Sicherheitsventil angebracht, auf daß die Bäume der kantonalen Ergänzungsversicherung ja nicht in die Höhe wachsen. Ich habe die Bestimmung selbst redigiert; sie ist ein Vorschlag zum Frieden; sie kann meines Erachtens ruhig angenommen werden auch von denen, die eine ernstliche Ergänzungsversicherung wollen. Ich bitte, auch hier der Kommission zuzustimmen. In der erwähnten lit. d wird bestimmt, daß die für die Versicherung bezogenen Beiträge und die Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln zusammen, auf den einen Versicherten berechnet, durchschnittlich den Betrag nicht übersteigen dürfen, den die eidgenössische Versicherung nach Ablauf der Uebergangsperiode, auf den einzelnen Versicherten berechnet, erfordert. Der Ausgangspunkt der Bestimmung war folgender: Die Arbeitgeberverbände hatten die Idee aufgenommen, die vom Departement zuerst entwickelt worden war, und verlangt: Die kantonale Versicherung soll nach dem System der eidgenössischen Versicherung angelegt werden, die Rente, die der Einzelne bezieht,

darf nicht höher sein als seine Rente aus der eidgenössischen Versicherung. Nachdem wir aber aus Gründen, die ich Ihnen ausführlich dargelegt habe, von dieser Uebereinstimmung der Systeme, von dieser Kongruenz der eidgenössischen und der kantonalen Versicherung abweichen mußten, bleibt die einfachste Möglichkeit, die Versicherungsleistungen hinsichtlich der einzelnen Versicherten zu vergleichen, nicht mehr offen, sondern es muß ein anderes System der Vergleichung gefunden werden. Das ist umso notwendiger, als ja eine kantonale Versicherung in ihrer Gesamtheit nicht mehr wert ist als die eidgenössische, auch wenn einzelne Leistungen, beispielsweise die Witwen- und Waisenrente, etwas höher sind, wenn andererseits auf den Altersrenten eine entsprechende Senkung eintritt. Das Gleiche gilt hinsichtlich der zeitlichen Verteilung der Renten. Sind diese am Anfang tief, so können sie in einer späteren Zeit erhöht werden. Setzen sie im Anfang mit einer höheren Ziffer ein, so wird man später das so gebrachte Opfer durch Reduktionen ausgleichen müssen. Diese Erwägungen führten zunächst zu folgendem Vorschlag: Die kantonale Ergänzungsversicherung darf in ihrer Gesamtheit, im Gesamteffekt, den Wert der eidgenössischen Versicherung nicht übersteigen.

Vergleichsobjekt war der heute schon wiederholt erwähnte Basler Entwurf. Dieser hat eine ganze Reihe von Mißverständnissen, ich möchte fast sagen, von Verheerungen in den Auffassungen angerichtet. Man sprach immer von der Rente von 720 Fr., die vom Jahre 1980 an zur Ausschüttung gelangt, und machte geltend, diese sei viel höher als die in diesem Gesetz vorgesehene Leistung der eidgenössischen Versicherung. Man vergaß aber, beizufügen, daß die Basler, die ja seit vielen Jahrhunderten bekanntlich sehr gut rechnen können, mit 180 Fr. beginnen, um dann nach 50 Jahren zu 750 Fr. zu gelangen und daß sie den verheirateten Frauen bloß eine Rente von 300 Fr. gewähren, sodaß ein Ehepaar im ganzen auf 1020 Fr. kommt. Abgesehen hievon könnte man aber die Basler Versicherung in ihrem Gesamtwerte durchaus nicht antasten, dabei aber die 720 Fr. Rente auf 600 oder 500 Fr. reduzieren, wenn man das, was oben abgeschnitten wird, unten wieder ansetzt, mit andern Worten, mit einer höhern Rente beginnen und diese etwas rascher steigern würde. Man darf also nicht die Schlußrente von 720 Fr. für die Männer als einziges Vergleichsobjekt aus der Gesamtvorlage herausreißen und sie mit der wahrscheinlichen Rente der Bundesversicherung von 400 oder 500 Fr. vergleichen. Eine sorgfältige Ueberprüfung der beiden Versicherungen ergab in der Tat, daß die Basler Versicherung, die ja gewiß sehr schön und mehr als ausreichend ist, in ihrem Gesamteffekte doch nicht so weit geht, wie manche auf den ersten Blick glaubten. Wir haben verschiedene Vergleichen und Berechnungen angestellt, die ich Ihnen mitteilen möchte. Daraus ergibt sich, daß auf den einzelnen Versicherten berechnet in Basel durchschnittlich 39 Fr. 80 an Prämien bezahlt werden, die Zuschüsse des Staates eingerechnet. Diese vielleicht etwas überraschende Ziffer erklärt sich so, daß für die verheiratete Frau keine Prämie bezahlt wird. Bei der eidgenössischen Versicherung belaufen sich die Gesamtleistungen von Beiträgen und Staatszuschüssen pro Kopf durchschnittlich auf 41 Fr. Dabei ist also wohl zu beachten, daß an beiden Orten die Staatszuschüsse einkalkuliert

sind. In Basel sind es Prämienzuschüsse. Die Basler schieben ihre Leistungen gleichsam unten in die Versicherung hinein. Wir geben nach unserem Projekt Sozialzuschüsse und machen die Leistungen in dem Momente, in dem die Renten ausbezahlt werden. Die Gesamtzuschüsse der Öffentlichkeit nach unserem Entwurf entsprechen indessen dem, was aus den Versicherungskassen ausgerichtet wird. Der Durchschnittsbeitrag auf den Kopf des einzelnen Versicherten und auf die gleichen Jahrgänge wie bei der Basler Versicherung berechnet, beträgt nach dem eidgenössischen Entwurf 20 Fr. 50. Zuzufolge der Verdoppelung der öffentlichen Zuschüsse steigt er auf 41 Fr. Schon diese Ziffern ergeben ein gewisses, wenn auch nicht genaues Bild der Versicherung. Interessanter und wichtiger ist aber eine andere Feststellung. Die eidgenössische Versicherung wird nach Ablauf der Uebergangsperiode jährliche Leistungen von rund 180 Millionen Franken ausrichten, bei einem Bestand der beitragspflichtigen Versicherten von 2,821,608 Personen. Sie wird also durchschnittlich, auf den Kopf der Beitragspflichtigen berechnet, im Jahr 64 Fr. erfordern. Eine kantonale Ergänzungsversicherung wäre nach dem vorliegenden Artikel zulässig, wenn sie, wiederum auf den Kopf der Versicherten berechnet, nicht mehr als diese 64 Fr. an Beiträgen erfordert. Nun erfordert die Basler Versicherung an Beiträgen wie gezeigt zirka 40 Fr., ungerechnet allerdings die 13 Millionen Franken Kapitalzuschuß, der zur teilweisen Deckung des Eintrittsdefizits geleistet wird. Durch ihn werden die 40 Fr. erheblich ansteigen, aber 64 Fr. werden nicht erreicht. Also steckt hinter der Fassade von Basel nicht soviel, wie man auf den ersten Blick anzunehmen und zu fürchten geneigt sein könnte, wobei ich natürlich nur von der Versicherung sprechen will und nicht von andern Dingen. (Heiterkeit.)

Nach dem Antrag Klöti sollte die Bestimmung von lit. d gestrichen werden. Ich möchte Sie des dringendsten bitten, das nicht zu tun, diese Bestimmung vielmehr aufrecht zu erhalten. Die Gefahr besteht nicht, daß die Kantone das Bedürfnis hätten, über die Grenzen von lit. d hinauszugehen. Ich sage es offen: Wenn die Bestimmung auch nicht bestünde, die meisten Kantone würden wohl überhaupt gar nichts machen und andere werden eine ganz bescheidene Ergänzungsversicherung einführen; keiner wird das Bedürfnis haben, höher zu gehen. Selbst der sozialdemokratische Herr Wenk in Basel erklärt, daß die eidgenössische Versicherung mit der kantonalen Versicherung zusammen für den Einzelnen nicht mehr geben solle als eine Rente, die einem für die betreffenden Verhältnisse berechneten Existenzminimum entspreche. So, nimmt er an, bleibe auch er mit der Basler Versicherung in vernünftigen Grenzen. Es besteht also gar kein Grund, die lit. d zu streichen und Beunruhigungen in den Kreisen derjenigen hervorgerufen, die etwas zurückhaltender sind und fürchten, daß da und dort eine derartige Politik in den Kantonen zu weit führen könnte. Die Freunde einer fortschrittlichen Versicherung können ruhig die Hand bieten. Sie helfen unser Werk sichern und dienen selbst ähnlichen kantonalen Projekten.

Die anderen Bestimmungen der lit. c, e und f sind nicht in Diskussion gezogen worden. Ich möchte nur bitten, die Bestimmung, wonach die Freizügigkeit zwischen den Ergänzungsversicherungen durch

eine Angleichung der Versicherungsleistungen nach Möglichkeit erleichtert werden soll, nicht allzu tief einzuschätzen. Der Bundesrat wird eine Handhabe haben, um die Kantone, die eine Ergänzungsversicherung schaffen wollen, auf dem Wege der Verständigung zusammenzuführen und sie zu veranlassen, die Hand zu bieten, daß nicht Systeme und Leistungen geschaffen werden, die allzusehr voneinander abweichen.

Nun noch der Antrag des Herrn Scherer. Er schlägt Ihnen vor, es sollen Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln wie Beiträge an die Prämien und Erhöhungen der Kassenleistungen nur an Schweizerbürger erfolgen. Wiederum ein sehr geschickter und sehr bestechender Antrag. Allein man muß alles etwas genau ansehen und sich immer zuerst Rechenschaft geben, wie diese Frage eidgenössisch geordnet ist. Nach eidgenössischem Recht hat an die Grundversicherung jedermann einen Beitrag zu entrichten, also auch der Ausländer, der in der Schweiz Domizil hat und sich hier seit einer gewissen Zeit aufhält. Wenn eine territoriale Entlastung und Herabsetzung der Prämie eingeführt wird, werden nach den Bestimmungen, die wir bei Art. 12bis besprochen haben, auch die Ausländer von dieser Herabsetzung profitieren. Wenn die Kantone die Bestimmungen des Art. 13 anwenden, so werden sie berechtigt sein, auch die Prämien der ausgesprochen bedürftigen Fremden herabzusetzen, und ich sage, sogar bei ganz Mittellosen, wenn sie es wünschen, den Erlaß des Beitrages auszusprechen. Wir lassen da den Kantonen eine gewisse Freiheit. Die Fremden sind also im eidgenössischen Gesetz hinsichtlich der Beitragserleichterungen nicht anders gestellt als die Eidgenossen. Wohl aber werden die Sozialzuschüsse nur an die Schweizerbürger ausgerichtet, wobei immerhin eine andere Regelung der Frage nach Staatsvertrag vorbehalten ist. Ich glaube zwar nicht, daß man auf dem Wege des Staatsvertrages so leicht zu einer andern Regelung kommen werde. Was die Kantone betrifft, so habe ich gesagt, daß wir ihnen im Rahmen der besprochenen Vorschläge ihre Freiheit soweit wie möglich lassen wollen. Nach dem Antrag des Herrn Scherer würden wir nun in einem einzelnen Punkte plötzlich eingreifen und verbieten, daß den Fremden Beiträge an Prämien gegeben und Erhöhungen der Kassenleistungen zugestanden werden! Ich glaube, das sei eine Frage, die ein jeder Kanton für sich, nach seinem Rezept und nach seinen Bedürfnissen, lösen müsse. Es gibt Kantone, die so viele Fremde haben, daß diese auch ein Element der Wirtschaft und der Entwicklung des betreffenden Gebietes bilden und nicht einfach abgeschoben oder als *quantité négligeable* behandelt werden dürfen. Deshalb wäre es verfehlt, den Baslern befehlen zu wollen, wie die Fremden zu behandeln sind. Ich vertraue hier dem praktischen Sinne Basels und bin überzeugt, daß es diese Frage so lösen wird, wie es angemessen ist. Ich glaube nicht, daß man dort Angst vor der Abenteuerlust gewisser Kreise zu haben braucht, die sich, wie behauptet wird, nie genug tun können. Es ist eine Frage, die des eingehendsten studiert werden muß, aber zugleich eine Frage, die nicht ohne weiteres von Eidgenossenschaft wegen gelöst werden kann. Wir überlassen das Problem der Klugheit der kantonalen Behörden.

Nachdem ich so alle diese Bestimmungen besprochen habe, frage ich: Was soll nun mit Art. 29 ge-

schehen? Ich habe in diesem Ratsaale Stimmen gehört, die verlangen: Streichen! Hinaus mit dieser kantonalen Ergänzungsversicherung! Wäre dieser Antrag klug? Es hat ihn niemand gestellt, auch Herr Gnägi nicht. In der Tat, wenn wir alle Bestimmungen des Art. 29 strichen, müßte man sich klar machen, welcher Rechtszustand dann entstünde. Wären dann die Kantone berechtigt, Ergänzungsversicherungen zu schaffen oder nicht? Die Eidgenossenschaft ist nach den Bestimmungen der Verfassung berechtigt, die Hinterlassenen- und die Altersversicherung einzurichten. Es wird sofort Stimmen geben, die sagen: Gewiß, das hindert aber nicht, daß die Kantone nicht auch noch Einrichtungen schaffen. Lassen wir die Frage offen für die Alters- und Hinterlassenenversicherung; aber stellen wir gleich fest, daß jedenfalls hinsichtlich der Invalidenversicherung die Kantone frei wären, und daß sie, wenn sie es darauf anlegen wollten, die Absichten des eidgenössischen Gesetzgebers — wenn in der Streichung ein Verbot einer kantonalen Altersversicherung erblickt werden wollte —, durch die Invalidenversicherung durchkreuzen könnten. Damit wäre uns zweifellos nicht geholfen, es entstünde eine Rechtsunsicherheit. Streichen kann man also nicht.

Herr Gnägi hat von einer andern Eventualität gesprochen, man solle die kantonalen Ergänzungsversicherungen ausdrücklich verbieten. Dieser Vorschlag hätte den Vorteil der Klarheit. Ich glaube aber, davon kann wiederum nicht die Rede sein; denn die Kantone, auch diejenigen, die keine Ergänzungsversicherung einführen, wollen sich eine derartige Einmischung der Eidgenossenschaft nicht gefallen lassen. Ich bin viel zu sehr vernünftiger Föderalist, als daß ich den Kantonen verbieten möchte, etwas Gutes, Vernünftiges und Rechtes im Rahmen der Bundesgesetzgebung zu schaffen. Die Föderalisten aus Kantonen, die gar nicht im Sinne haben, eine solche Versicherung zu schaffen, und die Vertreter der Städtekantone würden nicht Hand dazu bieten, die Ergänzungsversicherung zu verbieten. Ein alter Freund, der im Wirtschaftsleben von Basel eine große Rolle spielt, hat mir jüngst gesagt: Wir wollen die eidgenössische Versicherung, aber auch eine vernünftige kantonale Ergänzungsversicherung; sie soll nur in vernünftigen Grenzen bleiben! — Es wäre also ein Fehler, daran zu denken, die kantonalen Ergänzungsversicherungen einfach zu verbieten. Dann bleibt also nur der Zwischenweg der Regelung. Diese ist eine Frage des Maßes. Man darf nicht zu weit gehen. Man muß die Empfindlichkeiten auf beiden Seiten schonen und dafür sorgen, daß etwas Rechtes geschaffen werden kann, daß aber zu weitgehende und irrationelle Projekte verhindert werden. Dann werden wir die Zustimmung der starken Mehrheit finden und unser großes Ziel erreichen, die Schaffung der eidgenössischen Versicherung und den Sieg der Vorlage, die wir hier vertreten.

Unter diesem Gesichtspunkte beurteile ich alle diese Fragen. Ich stimme einer opportunistischen Lösung zu, weil ich überzeugt bin, daß der Wegfall solcher Bestimmungen gerade dazu führen würde, in der Volksabstimmung dem Gesetz Gegnerschaft erwachsen zu lassen, sodaß es vielleicht sogar unterliegen würde. Im übrigen halte ich aber, nachdem wir mit Rücksicht auf das gegebene System der allgemeinen Volksversicherung bescheidene Beiträge und

bescheidene Renten wählen mußten, es für absolut angebracht, daß man den Kantonen gestatte, die Bundesversicherung zu ergänzen.

Noch ein Wort über das Verhältnis der kantonalen Versicherungen zu den freiwilligen Versicherungen. Die letzteren sollen weiterbestehen und blühen. Manche Unternehmer und Unternehmergruppen haben hier Hervorragendes geleistet. Andere sind teils aus mangelndem Willen, teils aber auch, weil die Mittel nicht reichten, zurückgeblieben. Heute sind es ungefähr 20 % sämtlicher Arbeiter und Angestellten, die den Vorteil einer Fürsorgeinstitution der Arbeitgeber genießen, wobei es sich aber zum Teil um bescheidenere Einrichtungen handelt, um rudimentäre Schöpfungen. Nur wenige der bestehenden Institutionen beruhen auf einer versicherungstechnisch unanfechtbaren Basis. Man soll aber die private Initiative sich stets entwickeln lassen und sie stets unterstützen. Das will aber nicht heißen, daß man den Kantonen verbietet, auch etwas zu tun. Ich stehe auf dem Boden, daß die Kantone nicht zu weit gehen sollen, und ich bin auf der andern Seite der Meinung, daß das wichtigste, was den Arbeitgeberorganisationen zugestanden werden soll, darin besteht, daß man ihnen die Freiheit läßt. Ich weiß, daß der Industrielle und der Arbeitgeber überhaupt viel mehr Freude daran hat, etwas aus eigener Kraft nach eigenen Ideen zu schaffen, als wenn ihm in irgend einer Weise hineingeredet wird. Die Vorlage garantiert diesen privaten Fürsorgeanstalten Unabhängigkeit und freie Tätigkeit, indem sie entgegen ihrem Wunsche einer Aufsicht durch die Kantone nicht unterstellt werden dürfen. Andererseits erlaubt unser Gesetz, solchen Versicherungskassen auch die Uebernahme der Ergänzungsversicherung. Diese können die Anerkennung nachsuchen, wenn sie die nötige Sicherheit bieten. Bei ihnen versicherte Personen werden von der kantonalen Ergänzungsversicherung gemäß Artikel 29, Ziff. 2, befreit.

Mit diesen Vorschriften ist der kantonalen Ergänzungsversicherung ihre Stelle angewiesen. Zugleich wird aber den privaten Fürsorgeinstitutionen das Feld der Betätigung gewahrt, auf das sie angesichts ihrer Bedeutung Anspruch haben. Sie sind auch nach Annahme des Gesetzes berufen, eine bedeutende Rolle zu spielen.

Man darf dem gesunden Sinn des Volkes vertrauen. Ich habe es noch nie erlebt, daß das Schweizervolk in sozialen Dingen ein Galopptempo angeschlagen hat. Dies wird auch hinsichtlich der Ergänzungsversicherung in den Kantonen nicht geschehen. Auch dort, nicht nur bei uns, herrscht gesunder Sinn und die Vernunft. Woher sollten wir sie haben, wenn sie in den Kantonen verschwunden wären? Der Pessimismus, als ob ganz phantastische Gebilde von Fürsorgeinstitutionen geschaffen werden könnten, wenn der Bund nicht dazwischen träte, als ob durch die kantonalen Erlasse die Finanzen ruiniert und der Produktion unerträgliche Lasten auferlegt würden, ist unbegründet. Ich bin überzeugt, daß alle schweizerischen Kantone, insbesondere auch Basel-Stadt, den für ihre Verhältnisse richtigen Weg finden werden.

Ich ersuche Sie dringend, auf der ganzen Linie der Kommission zuzustimmen. Zum Zeichen, daß ich gerne entgegenkomme, wo es möglich ist, nehme ich den ersten Teil des Antrages des Herrn Wetter an. Er spricht aus, was der Kommissionsantrag still-

schweigend ebenfalls enthält. Geben wir den Kreisen, von denen diese Anregung ausgeht, auch noch diese Garantie und behalten wir im übrigen das große Ziel im Auge: den Sieg der Vorlage, der Realisierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Auf der einen Seite wollen wir Beruhigung bieten, und auf der andern Seite auch die Möglichkeit verschaffen, vernünftige und entwicklungsfähige Institutionen ins Leben zu rufen. So soll in den Kantonen das Werk, das wir von Bundes wegen schaffen, ausgebaut und damit seiner weitem Entwicklung wiederum der Weg gebnet werden. Das sind die Gründe, aus denen ich zu meinen Anträgen gelange.

Schmid-Olten: Es muß Ihnen doch noch gesagt werden, daß die Einschränkungen, die Sie für die kantonalen Ergänzungsversicherungen festlegen wollen, von der Arbeiterschaft als eine richtige bürgerliche Boshaftigkeit empfunden werden. Das deshalb, weil die eidgenössische Versicherung nicht weit genug geht, weil sie weit hinter dem zurückgeblieben ist und zurückbleiben will, was seinerzeit versprochen worden ist. Nun hat gestern Herr Gnägi erklärt, man habe 1919 deshalb von einer höhern Summe gesprochen und zwar von einer doppelt so hohen, als sie nun ausgefallen ist, weil wir 1919 in einer wirtschaftlichen Hochkonjunktur gelebt haben. Das ist ja nicht wahr, sondern 1919 war es doch etwas anderes, was dazu führte, der Arbeiterschaft eine solche Versicherung zu versprechen, die weit über das hinausgeht, was uns heute vorliegt. Es war das durch die revolutionären Stürme des Auslandes und durch den Generalstreik bei uns aufgerüttelte soziale Gewissen, wie Sie das genannt haben — wir könnten es ja etwas anders benennen. In jenen Tagen hat man die Sozialversicherung in dem bereits erwähnten Umfang versprochen. In dem Umfang, wie die Erregung im Laufe der Jahre zurückging, ist auch das Versprechen reduziert worden.

So stehen die Sachen. Das weiß man in der Arbeiterschaft nur zu gut und man empfindet es deshalb, wie ich gesagt habe, als eine richtige bürgerliche Boshaftigkeit, daß man nun, nachdem man auf eidgenössischem Boden nicht weitergehen will, auch noch die Möglichkeit der Ergänzungsversicherung durch die Kantone einschränken will, daß man noch sagen will: Ihr dürft auch dort, wo die Möglichkeit noch vorhanden ist, eine richtige Ergänzungsversicherung zu schaffen, nicht über das hinausgehen, was hier beschlossen wird. Am 1. Juli nächsthin tritt voraussichtlich in Frankreich die Sozialversicherung in Kraft. Sie umfaßt die Kranken-, Arbeitslosen-, Invaliden- und Altersversicherung. Was wird nun dort in der Altersversicherung geboten? Die Altersrente wird erreicht schon mit dem 60. Altersjahr und zwar in einer Höhe von 40 % des Durchschnittslohnes von 30 Beitragsjahren. Das gibt eine ganz andere Summe als hier bei uns, sie steht 10 bis 15 % höher als unsere Rente in ihrer vollen Bemessung und mit der Ergänzungsversicherung der Kantone an der äußersten Grenze. Als Prämie werden dort 8 % der Lohnsumme erhoben, in die sich Unternehmer und Arbeiter zu teilen haben, wozu dann noch ein Staatszuschuß kommt. Dazu wird eine Invalidenversicherung geschaffen, die 40—50 % des Durchschnittslohnes zur Ausrichtung bringt. Die Arbeiterschaft weiß das nun auch, es wird ihr das

durch die Presse mitgeteilt. Sie vergleicht und kommt zu dem Schluß, den ich eben mitgeteilt habe, daß man ihr böswillig das verwehren will, worauf sie Anspruch hat.

Nun hat gestern Herr Wetter die privaten Versicherungen der Unternehmer über alles gerühmt. Ich will dem nicht begegnen, aber es muß doch hier auch gesagt werden, was der Arbeiter über diese Versicherungen der Unternehmer denkt und erfahren muß. Auch hier gibt es Sonnen- und Schattenseiten. Ich kenne solche Versicherungen. Die Arbeiter haben keine Prämie zu leisten, die ganze Versicherung wird vom Unternehmer bezahlt, aber der Arbeiter hat zur Verwaltung auch kein Wort zu sagen, der Arbeiter hat keinen rechtlichen Anspruch. Wenn er das Geschäft verläßt oder verlassen muß, bekommt er keine Auszahlung des Anteils, der auf den Kopf ausgerechnet werden müßte. So hat die Unternehmung es in der Hand, jederzeit ihre Versicherung instand zu halten, wie sie es wünscht. Sind zu viel Anwärter da, so kann man einfach Entlassungen vornehmen. Diese Versicherungen werden nun gespeist aus dem Ertrag der Arbeit, die von der Arbeiterschaft geleistet wird, und nicht einfach aus dem Privatportemonnaie des Unternehmers, wie es gestern hier dargestellt worden ist. Die Arbeiterschaft hat dementsprechend weniger Lohnanteil. Das ist doch selbstverständlich. Irgendwoher nimmt doch der Unternehmer das Geld, um die Versicherung damit zu fundieren. Woher nimmt er es? Doch aus der Arbeit. Nun hat der Arbeiter absolut keine Rechte an diese Versicherung, er hat zur Verwaltung nichts zu sagen, hat keine Rechtsansprüche zu erheben, sondern es wird ihm als Almosen ausbezahlt, wenn er lang genug im Unternehmen gearbeitet hat und dann nicht mehr kann. Darin liegt selbstverständlich ein großer Vorteil für die Unternehmungen. Sie halten sich damit ihre Arbeiterschaft fest, sie verhüten einen starken Wechsel, weil jeder Arbeiter dann auch hofft, im Alter vom Unternehmer diese Rente zu bekommen. Noch etwas anderes wird damit erzielt: Jeder Arbeiter muß sich in acht nehmen, daß er nicht mißbeliebig wird, da er sonst entlassen wird und jeden Anspruch verliert.

Nennt man das nun Versicherung? Das ist keine Versicherung, aber die Mehrzahl dieser Versicherungen, von denen gesprochen worden ist, ist so. Nun muß man wohl begreifen, daß wir gegen die Anträge, die von den Unternehmern kommen, mißtrauisch werden. Die Anträge gehen darauf hinaus, die Ergänzungsversicherung einzuschränken und diese Einschränkungen sogar noch auf die Fürsorge auszudehnen, warum? Weil die Unternehmer viel lieber nach der von mir geschilderten Art noch mehr Opfer bringen möchten, um noch unbedingt über ihre Arbeiterschaft herrschen zu können, als auf der andern Seite die Sozialversicherung und das Sozialrecht der Arbeiterschaft auf dem Boden des Staates und der Öffentlichkeit wachsen zu sehen, denn nur dort entwickelt sich die wirkliche Unabhängigkeit, die Freiheit des Arbeiters, auf der andern Seite aber das Gegenteil. Das sind die Motive, aus denen heraus wir diese Anträge ablehnen. Deshalb bekämpfen wir sie, müssen wir sie bekämpfen.

Herr Bundesrat Schulthess hat eine andere Begründung gegeben. Er hat gesagt, man müsse durch diese Einschränkung auch verhindern, daß die Sozial-

lasten der Kantone allzu unterschiedlich würden. Diese Soziallasten sind heute schon recht unterschiedlich. In den Ausgaben der Kantone pro Kopf der Bevölkerung sehen Sie heute schon Unterschiede, die in das Vierfache und noch weiter gehen, und zwar bedingt durch die Soziallasten, die gewisse Kantone auf sich genommen haben. Dieser Unterschied kann dadurch, daß wir hier Freiheit walten lassen, nicht mehr viel größer werden.

Noch ein Wort zum Antrag des Herrn Scherer-Basel. Als Nachbarn der Basler beobachten wir ihre Politik, und wir haben in den letzten Zeiten die Debatten im Großen Rat und auch in ihrer Kommission zur Schaffung der Altersversicherung beobachtet. Was nun Herr Scherer mit seinem Antrag will, ist nichts anderes, als via Bern das durchzubringen, was er in Basel nicht durchbringen kann: den Ausschluß der Ausländer von den Sozialzuschüssen des Kantons. In Basel ist man, so viel ich unterrichtet bin und aus der Presse erfahren konnte, in der Mehrheit nicht der Meinung des Herrn Scherer, und deshalb versucht er nun hier, durch die eidgenössische Gesetzgebung den Baslern das aufzuzwingen, was sie selbst nicht wollen.

Ich möchte Ihnen deshalb empfehlen, auch diesen Antrag, wie denjenigen des Herrn Wetter, abzulehnen, und die Anträge der sozialdemokratischen Fraktion auf Freiheit in der Ergänzungsversicherung anzunehmen.

M. le **Président**: Pour respecter le règlement, je dois vous demander si vous êtes d'accord de prononcer ici la lecture de la discussion.

Je ne vous le recommande pas, l'objet en discussion étant d'une certaine gravité, mais je suis forcé de vous consulter à ce sujet.

Abstimmung. — Vote.

Für Schluß der Diskussion.

Minderheit.

M. le **Président**: Les deux tiers des votants n'étant pas atteints, nous continuerons la discussion. Je rappelle qu'un orateur s'est désisté et j'espère que son exemple sera suivi.

Pfister-Zürich: Ich möchte mich zugunsten des Antrages von Herrn Klöti aussprechen und glaube, es sei notwendig, noch einmal auseinanderzusetzen, wieso wir dazu kommen, diesen Antrag zu stellen, und wieso wir dem Antrag diese Bedeutung beimessen. Ich glaube, ich brauche nicht mehr weit auszuholen über die Notwendigkeit einer Ergänzungsversicherung überhaupt. Diese Notwendigkeit hat ihre Wurzeln in der ganz ungleich teuren Lebenshaltung in den verschiedenen Teilen der Eidgenossenschaft. Ich will nur darauf hinweisen, daß die Wohnung eines Arbeiters in Zürich vielleicht 1000 Fr. mehr kostet als in vielen andern Landesteilen, und daß die städtischen Verhältnisse in Kleidern usw. viel mehr Ausgaben auferlegen, als das auf dem Lande der Fall ist. Daher ist eigentlich die Notwendigkeit der Ergänzungsversicherung nicht mehr bestritten. Sogar Herr Gnägi hat sie eigentlich stillschweigend zugegeben; ich hatte fast den Eindruck, daß er sie durchaus anerkennt.

Aber nun darf man nicht nur sagen: Jawohl, macht diese Ergänzungsversicherung! Man darf

sie auch nicht bloß mit dem Namen ins Gesetz aufnehmen, sondern muß dafür sorgen, daß eine solche Versicherung auch ausgeführt werden kann. Da liegt der große Haken. Nach dem Mehrheitsantrag sollen die öffentlichen Mittel und das, was die Prämienzahler aufbringen, die gleiche Summe ausmachen. Nun wissen Sie aber, was auch hier schon mehrfach zum Ausdruck gekommen ist, daß ganze große Bevölkerungsschichten kaum in der Lage sind, die heute vorgesehenen Prämien für die Grundversicherung aufzubringen. Sie wissen, daß diese 12 plus 18 Fr. für gewisse Kreise der Landwirtschaft, für Textilarbeiter, für Handlanger, für Angehörige einer ganzen Reihe von Beschäftigungszweigen kaum aufzubringen sind. Wenn sie nun noch einmal soviel Prämien zahlen sollten, wo wir doch genau wissen, daß sie diese Prämie nicht aufbringen, so wird dadurch einfach die Möglichkeit der Ergänzungsversicherung ausgeschaltet, weil wir den Leuten diese höhere Prämie nicht zumuten können.

Nun heißt es allerdings: Es ist nicht so, Ihr müßt nicht eine gleichmäßige Prämie einführen, sondern man rechnet nur mit dem Durchschnitt. Ihr könnt auf diese Prämienzahlungen dadurch kommen, daß die einen mehr bezahlen und die andern weniger, und dann wird die ganze Sache schon gehen. Aber auch das hat seinen großen Nachteil. Wenn wir es so machen, müssen wir für den Einzug der Prämien wieder die ganze Bevölkerung in Stufen einteilen, wir müssen ihre Einkommen abschätzen. Basel hat dieses System bei seiner Versicherung. Dort geht das an. Es würde wohl auch gehen für die Stadt Zürich allein, überhaupt dort, wo man meist mit fixen Besoldungen rechnen kann, wo ein Lohnausweis für ein bestimmtes Einkommen vorliegt. Schon schwieriger wird es sein, wenn ein Vermögensertrag dazu kommt. Sobald dann Vermögen hinterzogen wird, kommt es so heraus, daß derjenige, der einen Teil seines Vermögens hinterzieht und zu wenig Einkommen ausweist, von Staates wegen noch extra dafür belohnt wird, indem man ihm eine kleinere Prämie zumutet. Noch schwieriger werden aber die Differenzen in jenen Bevölkerungskreisen, wo das Einkommen zum Teil oder zum größten Teil in Naturalien besteht, vor allem also da, wo die Betroffenen freie Station genießen. Das ist der Fall bei gewissen Arbeitern, die freie Station und andere Bezüge haben, wie Milch, Nahrung usw., vor allem aber bei der Landwirtschaft. In diesen Fällen ist es auch beim besten Willen einfach nicht möglich, unfehlbar abzuschätzen. Wir wissen das vom Steuerwesen her. Es wäre ein Unglück, das nun auch in diese Versicherung hineinzutragen: denn es würde da zu großen, großen Ungerechtigkeiten führen. Es werden eine Masse von Leuten die höhere Prämie bezahlen müssen; andere aber, in besserer Situation, würden mit dem billigeren Preise wegkommen.

Wenn man die Prämien in dieser Weise differenziert, so müssen wir das selbstverständlich im kantonalen Gesetz sagen, durch welches nun diese Versicherung eingeführt wird. Ich habe keine Bedenken, daß ein Gesetz für die Ergänzungsversicherung durchzubringen wäre, wenn man eine gewisse, wenn auch nicht sehr hohe, allgemeine Prämie gleichmäßig einführt. Sobald man aber ins Volk kommt und sagt: «Du da mußt eine hohe Prämie bezahlen, Du aber eine kleinere, und Du, kleiner Mann, zahlst vielleicht

nichts oder doch nur eine geringe Prämie,» sobald man ganzen Volksschichten aber die 3-, 4- und 5fache Prämie zumutet, um auf den Durchschnitt zu kommen, können Sie sicher sein, daß sich aus solchen Kreisen kräftige Widerstände erheben werden.

Wie wird es sein, wenn wir diesen Passus von der hälftigen Verteilung nicht aufnehmen? Es wird nicht dazu kommen, daß wir in den Kantonen — es handelt sich hauptsächlich um die großen Kantone, z. B. um Zürich — eine vollständig prämienfreie Versicherung machen. Das würde nicht durchgehen, denn wir können doch nicht unser gesamtes Staatsbudget in beliebiger Weise um Millionen und Millionen belasten; das würden die Steuerzahler ablehnen. Auch wenn Sie an städtische Verhältnisse denken, so an die Stadt Zürich, so werden Sie auch zugeben, daß es nicht angeht, das Budget ohne Hemmungen um Millionen zu belasten; denn es müßte dann immer wieder die Erhöhung des Steuerfußes folgen; da ist man also gebunden. Wenn es aber z. B. der Stadt Zürich einfallen würde, den Steuerfuß nach Belieben zu erhöhen, dann wäre es fertig mit der roten Mehrheit, und danach gelüftet es uns doch nicht. Man muß ja immer mit der Wirklichkeit rechnen, nicht nur aus Steuergründen, sondern auch mit Rücksicht auf die ganze Wirtschaft. Auch wir haben kein Interesse daran, die Wirtschaft zu ruinieren.

Wenn wir nun aber auch auf dem Boden stehen: Gleichmäßige Prämien, aber solche, die bezahlt werden können, so dürfen wir ruhig sagen: Es ist kein Unglück, wenn auf der andern Seite aus den kantonalen Kassen, vom kantonalen Fiskus, ein etwas größerer Betrag genommen wird. Vergessen Sie doch nicht: Die Dinge liegen eidgenössisch nun so, daß man die ganze Finanzierung gemacht hat, ohne die hohen Einkommen, die großen Vermögen zu treffen. Was einzig ein wenig nach dieser Seite hintendiert, das sind die Arbeitgeberbeiträge. Aber auch da wird von selbst eine gewisse Ueberwälzung stattfinden, selbst wenn sie nicht gewollt ist. Wenn die Geschäftsabschlüsse nicht günstig sind, so wird man bei Lohnaufbesserungen usw. zurückhaltender sein. Sonst aber liegt die Sache so, daß auch der Reichste im Lande an diese Versicherung nicht mehr bezahlt als der Aermste. Wenn nun dieses Unrecht auf kantonalem Boden, bei der Ergänzungsversicherung, etwa aufgehoben wird, indem aus allgemeinen Steuermitteln etwas mehr dafür übernommen wird, entsprechend der ökonomischen Leistungsfähigkeit, so ist das ganz sicher kein Unglück.

Beschließen wir die Streichungen, die Ihnen die Minderheit proponiert, dann werden auch Sie eine einfache Durchführung in der Ergänzungsversicherung haben. Sie werden eine gleichmäßige Prämie haben, keine Differenzierungen, einen einfachen Bezug, und der Rest wird entsprechend dem Bedürfnis aus der allgemeinen Kasse zu decken sein. Ich bin ganz sicher, daß ein Uebermarchen dabei nicht vorkommen wird. Sie fürchten da Dinge, die nicht eintreten werden, Sie fürchten zu Unrecht, gewisse politische Spekulationen könnten da eintreten. Das hat ja seinerzeit zur Aufnahme dieses Gedankens überhaupt geführt.

Noch eines. Man hat gesagt, daß man Rücksicht nehmen müsse auf große Bevölkerungskreise, die die Ergänzungsversicherung nicht wollen. Auf der andern Seite möchte ich Ihnen aber sagen: Es handelt

sich auch darum, daß wir einen sichern Trupp von Jasagern für das Gesamtwerk finden. Sie wissen so gut wie ich, wo die gewohnheitsmäßigen Neinsager sind, die wir nicht gewinnen werden, ob wir die Sache ein bischen so oder anders gestalten. Aber ebenso gut wissen Sie, wo eine sichere Armee von Jasagern ist, wenn wir zustimmen. Machen diese Leute einmal mit, dann geht die Sache durch, sonst gehts nicht. Tragen Sie diesen Verhältnissen auch Rechnung, nur dann werden wir zu einer vernünftigen Lösung kommen.

Noch ein kleines Wort zum Antrag des Herrn Scherer mit Bezug auf die Ausländer. Auch ich schlage vor, seinen Antrag abzulehnen, und zwar aus Kenntnis unserer zürcherischen Verhältnisse. Wenn ein Ausländer der Versicherung teilhaftig wird, dann ist es meist so, daß er zeitlebens die gleichen Leistungen gemacht hat, und auch an unserer Wirtschaft mitgewirkt hat wie ein Schweizer. Wenn er am Ende seines Lebens auch die gleiche Rente bekommt, so liegt darin gewiß kein Unrecht.

Wir sind in unserem Kantone dazu übergegangen, die Ausländer und übrigen Nichtkantonsbürger für die Armensteuer heranzuziehen. Was war die Folge? Es erfolgen nun eine ganze Masse von Einbürgerungen von diesen Leuten, die jetzt kein finanzielles Interesse an der Nichteinbürgerung mehr haben. Nicht einbürgern dagegen lassen sich die allerärmsten Ausländer, diejenigen, die infolge ihrer Familienverhältnisse, ihrer großen Kinderzahl, wegen Krankheit nicht imstande sind, die paar hundert Franken für die Einbürgerung aufzubringen. Wenn wir dem Antrag des Herrn Scherer stattgeben würden, dann hätte das also zur Folge, daß wir bei diesen Allerärmsten einen Abstrich an der Rente machen würden. Ich bitte Sie deshalb um Ablehnung dieses Antrages.

Baumberger: Ich wollte eigentlich nicht zu diesem Artikel, sondern zu Art. 29quinquies sprechen. Wenn aber alles zusammengenommen wird, so kann es mir auch recht sein, um so eher, weil ich keinen eigentlichen Antrag zu stellen habe.

Ich möchte die Frage hier zur Sprache bringen, wie es mit der Garantie gegenüber den Versicherten steht. Kein Mitglied des Rates wird bestreiten können, daß die Versicherten einen Erstanspruch auf eine völlige Sicherheit der Kassenleistung ihnen gegenüber haben. Dagegen läßt sich gewiß nichts einwenden. Aber dieser Punkt, der nicht ganz unwichtig ist, ist meines Wissens bei unseren Debatten noch nicht zur Sprache gekommen. Es gibt auch keinen Artikel in der Vorlage, der diese Frage klar und nett beantworten würde. Und auch der Art. 34quater der Bundesverfassung, der Versicherungsartikel, spricht nicht davon. Er überweist wohl dem Bunde die Pflicht, auf dem Wege der Gesetzgebung die Alters- und Hinterbliebenenversicherung einzurichten, begnügt sich aber mit der Festsetzung des Anteils und mit einem gewissen Aufsichtsrechte des Bundes. Aber weder im Verfassungsartikel noch im Gesetze ist die Rede davon, daß der Bund irgend eine Garantie dem Versicherten gegenüber übernehme. Man wird sagen, dafür die Kantone. Gewiß, das wäre recht. Aber ich finde auch keinen Artikel, der die Garantie der Kantone festsetzt und auch Sie werden wahrscheinlich keinen solchen Artikel finden können. Es bliebe also nur noch die Garantie der kantonalen

Kassen selber. Trotzdem ich alles Vertrauen in die zu gründenden kantonalen Kassen habe, halte ich sie doch nicht für gefeit gegen gewaltige Risiken, die eintreten und ihre Kräfte übersteigen können. Ich stelle mir da eine recht schwere industrielle oder auch landwirtschaftliche Dauerkrisis vor. Dann wird es mit den Beitragsleistungen auf längere Zeit übel aussehen. Und solche Krisen können leider eintreten. Ich persönlich halte eine solche für unsere gesamte Wirtschaft, möchte ich sagen, auf jeden Fall für unsere gesamte Industrie für näherstehend, als wir glauben. Die ganze Wirtschaftsentwicklung der letzten Zeit ist nicht nur für die Schweiz, sondern für ganz Mittel- und Westeuropa eine ungemein unglückliche gewesen. Keiner von Ihnen wird heute annehmen, daß die Zoll-erhöhungen der Vereinigten Staaten den Endpunkt einer Entwicklung im Westen bedeuten. Sie sind nur eine Etappe auf der großen Linie, die ein viel gewaltigeres Ziel im Auge hat. Auf der andern Seite halte ich die Lage im Osten, der immer einen gewaltigen Einfluß auf die mitteleuropäische Wirtschaft ausübte und auch in Zukunft ausüben wird, für derart, daß wir von dorthin keine wirtschaftliche Kräftigung erwarten dürfen. Unsere mittel- und westeuropäische Wirtschaft kommt immer mehr in eine Zange hinein, die sich enger und enger schließt und die zu einer Krisis führen muß, vielleicht von einer Intensität, wie sie bis heute nicht da gewesen ist. Hoffen wir, diese Ansicht werde nicht in Erfüllung gehen, aber man müßte blind sein, wenn man mit diesen Erscheinungen nicht rechnen wollte, gerechnet muß mit ihnen werden. Wohin blinder Optimismus führt, hat sich gerade in der amerikanischen Zollkampagne gezeigt, die wir anfänglich nicht sonderlich ernst nahmen, und glaubten, noch siegen zu können mit Telegrammen und ähnlichem. Heute ist die Bescherung da. Einen Trost haben wir in dem Zuckerlein, das uns der verehrte Präsident der Vereinigten Staaten, Mister Hoover, nach der Unterzeichnung gegeben hat. Aber dieses Zuckerlein reicht nicht einmal aus, um einen guten schwarzen Kaffee zu süßen.

Wir müssen also mit einer Krisis rechnen und wenn sie eintritt, wird die Lage unserer kantonalen Versicherungskassen, die nach zehn Jahren noch ohne bedeutendere Reserven sein werden, in manchen Kantonen mißlich sein, so daß der Versicherte sich fragen wird: «Wo bleibt die Sicherheit für mich? Ich habe 10—15 Jahre eingezahlt und nun wackelt die Geschichte.» Wenn wir eine Garantie hätten, daß die Kassen schon nach wenigen Jahren für alle Fälle aufkommen können, dann brauchten wir keine weiteren Garantien. Man hat angeführt, bei der Krankenversicherung und bei der Lebensversicherung gebe es auch keine Staatsgarantie. Beachten Sie, daß Krankenversicherung und Alters- und Hinterbliebenenversicherung grundverschiedene Dinge sind, die sich anders gar nicht miteinander vergleichen lassen, als daß eben beides Sozialversicherungen sind. Die Lebensversicherungen dagegen sind völlig frei. Jeder Bürger kann einer Lebensversicherung beitreten, welcher er will. Er wird dabei auf eine Versicherung sehen, die ihm möglichste Gewähr bietet, besonders nach den Erfahrungen, die man während des Weltkrieges mit den Lebensversicherungen in Deutschland hat machen müssen. Diejenige Versicherung wird wohl am meisten Gewähr bieten, die die größten Reserven hat. Ich bin gespannt darauf,

ob Herr Bundesrat Schultheß zur Beruhigung wird mitteilen können, ob bereits genügend Reserven einkalkuliert sind. Dann würde sich allerdings die Frage in einem andern Lichte präsentieren.

Ich stelle keinen Antrag, ich habe mir die Sache hin und her überlegt und sage mir, ein Antrag könne nur von seite der Kommission oder des Departements erfolgen. Ich möchte auch keinen Antrag stellen, dessen Verwerfung die Chancen des Gesetzes im Falle eines Referendums schmälern würde. Wir haben heute schon in der Debatte nach meiner Auffassung genug schmale Pfade beschritten. Ich bitte Sie wirklich, im Interesse der Vorlage nicht zu ängstlich zu werden, gerade mit bezug auf die Ergänzungsversicherung. Betrachten Sie doch unsere Kantone. Bei welchen Kantonen haben Sie eine Ergänzungsversicherung zu riskieren, die über die Leistung des Bundes hinausginge? Vielleicht im Kanton Schaffhausen, wenn der Einfluß von Herrn Kollega Bringolf noch etwas mehr gewachsen sein wird, vielleicht im Kanton Baselstadt, wenn Herr Welti noch einen größeren Einfluß wird erworben haben. Im Kanton Zürich schwerlich, denn selbst im roten Zürich haben wir sehr rechnerische Leute an der Spitze. Jawohl, so ist es, verehrter Herr Kollega. Dieses Kompliment kann ich machen, obgleich ich mit den Herren nicht immer gleiche Wege wandle. Leider ist Herr Kollega Nobs nicht da, sonst könnte er mir das bestätigen. Also sage ich: Die referendumpolitische Lage des Gesetzes wird so sein, daß man sehr acht geben muß, wenn ihm nicht etwas Menschliches arrivieren soll, und auf jeden Fall brauchen wir da die Unterstützung der Linken, und zwar eine geschlossene Unterstützung.

Was den Punkt der Garantie betrifft, so muß jemand unser Volk schlecht kennen, der sich nicht vergegenwärtigt, daß wenn es einmal zum Referendum kommt — ich wünsche es nicht, daß es dazu kommt und werde ihm auch nicht rufen —, daß dann der schweizerische Bauer und nicht nur der Schweizerbauer, sondern viele andere Eidgenossen auch noch, sagen werden: «Wo ist da die Sicherheit? Wenn ich 45 Jahre lang einzahlen soll, will ich doch eine absolute Sicherheit und Garantie haben, daß ich die in Aussicht gestellte Rente auch erhalte.» Es wird ein Leichtes sein, hier eine Formel zu finden, sei es, daß die Kantone die Garantie übernehmen, natürlich nur für diejenigen, die bei den kantonalen Kassen versichert sind. Dem Bunde läßt sich die Garantie nicht mehr wohl zumuten, nachdem er die ganze Frage eigentlich auf die Kantone überwältzt hat. Aber im Interesse der Sache möchte ich die Kommission bitten, dieser Frage noch einige Aufmerksamkeit zu schenken, sofern nicht jetzt die beruhigende Erklärung abgegeben werden kann, daß die Garantiereserve bereits einkalkuliert ist, und zwar in genügender Weise.

Grimm: Herr Bundesrat Schultheß hat in seinem Votum heute morgen die Sachlage so dargestellt, als ob eine wesentliche Differenz bei Art. 29 nicht bestände. Ich freue mich über seinen Optimismus, aber wenn man so die Stimmen im Saale herum und bei gewissen Organisationen hört, hat man den Eindruck, daß es sich hier um einen eigentlichen Schicksalsartikel handelt, um Vorschriften, die entscheidend sein werden für die ganze spätere Entwicklung der Beratungen und für das Ergebnis unserer

Verhandlungen. Herr Gnägi hat in seiner gestrigen Rede den Rat zu beruhigen versucht: Wir Sozialdemokraten, wir reden, aber im entscheidenden Moment wird die Sache so gehen wie beim Beamtengesetz; wir werden froh sein, daß wir das noch vertreten können, was hier als Ausfluß einer gewissen reaktionären Stimmung und Strömung entstanden sei. Ich mache Herrn Gnägi darauf aufmerksam, daß die Situation, die beim Beamtengesetz bestanden hat, und die Sachlage, wie sie hier besteht, vollständig verschieden sind, und daß es deswegen vollkommen falsch wäre, derartige Vergleiche zu ziehen, mit den Schlüssen, die Herr Gnägi für sich und seine Freunde gezogen hat.

Worum hat es sich beim Beamtengesetz gehandelt? In Wirklichkeit um nichts anderes als um einen Tarifvertrag in gesetzlicher Form, der nachher vom Volk zu sanktionieren oder abzulehnen war. Was wäre entstanden, wenn das Beamtengesetz verworfen worden wäre? Dann wäre das Personal auf die alten Positionen zurückgedrängt worden; man hätte vielleicht mit Hilfe der Teuerungszuschläge einen Uebergang gesucht; aber es ging damals tatsächlich darum, ob das Personal des Bundes und der Bundesanstalten das bekomme, was als Schlußergebnis der Beratungen herausgekommen war oder ob es vor dem Nichts stehe.

Um was handelt es sich hier? Hier handelt es sich nicht um einen Tarifvertrag, sondern darum, ob es gelinge, die breiten Schichten der Bedürftigen davon zu überzeugen, daß sich die Leistungen, die diese Schichten selber aufzubringen haben, im Vergleich zu dem, was den alten Leuten gegeben wird, überhaupt noch verlohnen. Ein Ehepaar wird Jahr für Jahr 30 Fr. bezahlen; es wird sich dabei vielleicht überlegen: «Ich bezahle diese 30 Fr. aus einer gewissen Solidarität heraus; ich bin aber nicht einmal davon überzeugt, daß ich die Altersgrenze erreichen werde und daß es mir möglich sein wird, die Leistungen, die ich Jahr für Jahr mit meinen Beiträgen bezahlt habe, je einmal zurückzuerhalten.» Die Situation ist also grundverschieden.

Es kommt weiter hinzu, daß es sich um Versprechen handelt, die im Verlauf von 10 Jahren immer und immer wieder abgegeben worden sind, die aber von Mal zu Mal reduziert wurden. Und wenn Herr Gnägi so naiv sein sollte, zu glauben, daß bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung nach all den Enttäuschungen und den bitteren Erfahrungen, die man machen mußte, noch Begeisterung aufzubringen wäre, wie es beim Beamtengesetz aus andern Gründen der Fall war, wird er sich sehr täuschen und wird den Beweis erleben, daß er in der Einschätzung der politischen Situation offenbar eine Reihe von ausschlaggebenden Faktoren nicht berücksichtigt hat.

Es handelt sich hier um zwei Hauptfragen: Um die Frage der Ergänzungsversicherung und um den Antrag Wetter. In der Frage der Ergänzungsversicherung hat man nicht gewagt, die Sache klarzustellen, indem man ein Ja oder Nein verlangte. Es wurden in der Kommissionsberatung gewisse Andeutungen gemacht, man hat auch hier darum herum geredet, aber man fand den Mut nicht, rundweg zu erklären: Die Ergänzungsversicherung ist zu streichen. Dagegen ist die Art und Weise, wie von gewisser Seite die Diskussion über die Ergänzungsversicherung geführt worden ist, sicher nicht dazu angetan, etwa die

Chancen der Vorlage zu erhöhen. Ganz im Gegenteil. Man kommt mit immer neuen Zweifeln, mit neuer Kritik, zum Teil, gestatten Sie mir den Ausdruck, mit neuen Nörgeleien, und hofft dadurch eine Situation zu schaffen, auf die gewisse Leute außerhalb des Rates warten. Demgegenüber ist festzustellen, daß die Ergänzungsversicherung heute schon estropiert ist, daß sie auf keinen Fall mehr dem gleicht, was ursprünglich in der Form der Zusatzversicherung vorgesehen war. Es ist festzustellen, daß auch dann, wenn die Bestimmungen nach der Seite der Einschränkung hin nicht so weit gingen, wie es heute tatsächlich geschehen ist, breite Schichten der Bevölkerung nicht die mindeste Gewähr hätten, daß neben der eidgenössischen Grundversicherung die Ergänzungsversicherung tatsächlich kommt. Es trat da ein interessanter Gegensatz in den Aeußerungen der Herren Gnägi und Hunziker zutage. Herr Gnägi fand seine Beruhigung schließlich darin, daß er erklärte, es würde 10 bis 20 Jahre gehen, bis die Ergänzungsversicherung überhaupt realisiert werde, und Herr Hunziker hat den entgegengesetzten Standpunkt vertreten: Wir dürfen eigentlich damit rechnen, daß die Ergänzungsversicherung nur während der Uebergangsfrist von 15 Jahren praktisch wirksam wird, denn nachher wird der Geist der Demokratie und der Sozialpolitik in unserm Lande so stark entwickelt sein, daß man auf Grund der bisherigen Erfahrungen zur Zentralisation, zur Zusammenfassung, zur Vereinheitlichung dieser bisher getrennten Versicherungen schreiten kann. Der Gedanke ist richtig, die Sache sollte so gehen, wie Herr Hunziker sie hinstellt, aber irgendwelche Garantie für die Verwirklichung seiner Auffassung fehlt vollkommen. Wenn man die soziale und politische Entwicklung der letzten Jahre im Schweizerland verfolgt, wird man doch eher zur Auffassung kommen, daß es noch bedeutende Anstrengungen und Kämpfe braucht, um die Ergänzungsversicherung in den Kantonen realisieren zu können.

Herr Sulzer sprach ebenfalls über die Frage der Ergänzungsversicherung und hat meines Erachtens mit vollem Recht darauf hingewiesen, daß die Lösung, wie sie heute ist, eigentlich nicht befriedigt, weil die Basis für die kantonalen Versicherungen zu schmal ist, weil eine Reihe von Schwierigkeiten, Komplikationen, Gegensätzen, Verschiedenheiten entsteht, so daß man eine Lösung auf zentralistischem, eidgenössischem Boden eigentlich vorziehen sollte. Er hat sich nur gehütet, die Konsequenz aus seiner Auffassung zu ziehen. Die Konsequenz wäre nämlich gewesen, auf die Ergänzungsversicherung zu verzichten und die Leistungen der Grundversicherung entsprechend zu erhöhen. Warum man diese Konsequenz nicht gezogen hat, scheint uns allen klar zu sein. So bleibt uns schließlich nichts anderes übrig, als uns mit der unbefriedigenden Lösung, wie sie vorge schlagen ist, gegebenenfalls abzufinden.

Eine andere Sache ist es mit dem Antrag des Herrn Dr. Wetter. Ich erkläre Ihnen mit aller Bestimmtheit und Offenheit, daß es für die Versicherungsvorlage nicht so steht, wieviele Anhänger man im Fall des Referendumskampfes mit dem Antrag Wetter gewinne. Die Frage stellt sich vielmehr so: «Wieviele Anhänger der Versicherung wird man abstoßen und zu Gegnern der Versicherung machen, wenn der Antrag Wetter angenommen wird?»

Auf jener Seite, die Herr Dr. Wetter heute vertritt, sind die Leute nicht, die Sie für die Versicherung brauchen. Auf jener Seite stehen andere Leute, stehen zum Teil prinzipielle Gegner der Versicherung, Leute, die Sie durch keine Konzession werden befriedigen können. Wenn der Antrag Wetter abgelehnt wird, besteht wenigstens noch die Möglichkeit in den Kantonen und in den Gemeinden gewissen Notwendigkeiten gerecht zu werden und dafür zu sorgen, daß ein billiger Ausgleich gegenüber den tatsächlichen Verschiedenheiten, wie sie von Kanton zu Kanton und von Gemeinde zu Gemeinde bestehen, geschaffen wird.

Abgesehen davon, fragt es sich: «Was versteht Herr Wetter unter seinem Antrag?» Wenn man den Antrag liest, so lautet er nicht so, wie er hier begründet worden ist. Die Frage, ob er erst in Anwendung kommen soll, sagen wir vom Jahre 1980 an, wie es hier ausgeführt worden ist, ist durchaus nicht abgeklärt. Aber auch die andere und wichtigere Frage — ich wundere mich nur, daß das einem Akademiker, einem so gescheiten Nationalrat und einem so illustren Vertreter der Industrie passieren kann —, die Hauptfrage wird in keiner Art und Weise umschrieben; denn es wird hier nur erklärt, unter diese Vorschrift fallen auch die Aufwendungen der Kantone und der Gemeinden für die allfällige Altersfürsorge. Fragen Sie den Vorsteher einer städtischen Armen-direktion, fragen Sie das Mitglied einer Armenkommission: Was fällt unter den Begriff der Altersfürsorge? Fällt beispielsweise unter den Begriff der Altersfürsorge die Unterstützung der ‚Stiftung für das Alter‘ durch irgend eine Gemeinde? Das ist eine Altersfürsorge. Wenn irgend sonst eine Korporation entsteht — das ist im Laufe der Entwicklung denkbar — die selber gewisse Unterstützungen an die alten Leute ausrichtet und die nun bestimmte Subventionen von der Gemeinde erhält oder wenn in bezug auf das Verrechnungsverfahren zwischen Gemeinden und Kantonen der Kanton an bestimmte Aufwendungen der Gemeinde prozentuale Leistungen ausrichtet, wie verhält es sich dann? Sie sind gar nicht in der Lage, hier die nötige Abgrenzung zu schaffen, auch wenn man versuchen würde, den Begriff, wie er hier für eine allfällige Altersfürsorge aufgenommen wurde, noch mehr zu detaillieren.

Nun kommt die andere Frage. Es ist in den Kommissionsberatungen und übrigens auch hier im Plenum wiederholt darauf aufmerksam hingewiesen worden, daß die Verfassungsmäßigkeit der Ergänzungsversicherung sehr wohl überlegt werden müßte. Wo in aller Welt haben Sie eine Grundlage im Art. 34quater in bezug auf die Vorschrift, die der Antrag Wetter erstrebt. Ich behaupte, daß es verfassungsmäßig gar nicht zulässig ist, diese Leistungen der Gemeinden, die nicht die Leistungen an einen Versicherten bedeuten, sondern eine selbständige, beitragslose, versicherungsfreie Leistung darstellen, überhaupt in dieses Gesetz einzubeziehen. Das ist ein Ding der Unmöglichkeit. Man darf nicht nur dann die Verfassung hüten, wenn es nach der einen Seite paßt, sondern sie muß auch hier Geltung haben, wenn man sich überhaupt auf sie berufen will. Hier kann die Auslegung gar keine andere sein, als daß der Antrag Wetter jeder verfassungsrechtlichen Basis entbehrt. Wenn Sie das, was der Antrag Wetter erstrebt, wollen, dann müssen Sie einen neuen Verfassungsartikel

schaffen. Ohne diese Grundlage braucht sich kein Kanton und keine Gemeinde an eine derartige Vorschrift zu halten.

Ich möchte Sie deshalb bitten, den Antrag Wetter unter allen Umständen abzulehnen. Ich kann Ihnen nur die Erklärung wiederholen: Es wird uns ohnehin in einem Referendumskampf schwer genug werden, für diese Vorlage einzutreten, wenn man das Endergebnis vergleicht mit dem, was am Anfang der Erörterung der Idee im Vordergrund stand. Ich meine teils würde mit aller Macht und mit aller Energie dagegen auftreten, daß die Arbeiterschaft einer Vorlage zustimmt, die belastet ist mit einem derartigen Antrag, der in Wirklichkeit nichts anderes als die Sabotage des Versicherungsgedankens bedeutet.

Schneider: Herr Dr. Scherer hat unsern baselstädtischen Kampf um die Ergänzungsversicherung hier in diese Debatte zu bringen beliebt. Ich sehe mich deswegen gezwungen — ich hätte es sonst nicht getan — einige Bemerkungen hierzu zu machen. Ich habe die Meinung, daß der Antrag, der von Herrn Dr. Scherer hier gestellt worden ist, nach seinen ganzen Ausführungen eigentlich nur zum Anlaß genommen wurde, um gegen die vollständige Prämienentlastung für gewisse Kategorien der Versicherungspflichtigen im Kanton Baselstadt sprechen zu können. Der Kampf geht gegenwärtig darum, ob es uns kantonal ermöglicht werde, bestimmte Kategorien der Versicherungspflichtigen vollständig von der Prämienbezahlung zu entlasten. Die Partei des Herrn Dr. Scherer ist der Meinung, daß jeder einzelne, ob er noch so bedürftig sei oder nicht, ein Minimum von Prämien bezahlen soll, und zwar behaupten sie, damit werde der Versicherungsgedanke viel besser gepflegt als durch das, was wir vorschlagen.

Ich glaube, es geht nicht an, daß hier im eidgenössischen Gesetze Bestimmungen aufgenommen werden, die die Kantone in dieser Weise hindern, und zwar aus dem einfachen Grunde, weil ja schließlich kantonal erst die Möglichkeit besteht, zu prüfen, ob jemand bedürftig sei oder nicht, und es hat mich gefreut, daß Herr Bundesrat Schultheß — allerdings nicht sehr deutlich, aber doch durchsichtig — erklärt hat, daß sich der Bund nicht einmische in bezug auf die Regelung dieser Frage.

Herr Dr. Scherer hat auch materiell vollständig unrecht. Wir haben auch hier in unserm Bundesentwurf bereits vorgesehen, daß gewisse Versicherungspflichtige jedenfalls von der Bezahlung der Prämie befreit werden können. Das, was vielleicht von Herrn Dr. Scherer gewünscht wird und was auf alle Fälle die Folge seiner Auffassung ist, wäre das, daß der Betreibungsbeamte in jedem einzelnen Fall feststellen müßte, ob der Betreffende bedürftig sei oder nicht. Dieses Gesetz und seine Auffassung würde zu einer unerträglichen Schikane der Versicherungspflichtigen werden. Es ist in bezug auf andere Fragen hier von unserer Seite mit aller Deutlichkeit erklärt worden, daß eine weitere Belastung des Entwurfes unmöglich sei, wenn man ihn im Volke durchbringen wolle. Es ist nicht so, wie Herr Dr. Wetter gesagt hat, daß die Ergänzungsversicherung die Hypothek auf diesen Entwurf sei. Nein, die Hypothek auf diesem Entwurf ist die niedrige Rente und das hohe rentengenössige Alter. Deshalb wird es außerordentlich schwierig sein, den breiten Volksmassen begreiflich zu machen,

daß sie die Prämien zu bezahlen haben im Hinblick darauf, vielleicht nicht 65 Jahre alt zu werden und überhaupt nie in den Genuß der Versicherung zu kommen. Deswegen soll man uns ermöglichen, eine kantonale Rentenversicherung zu schaffen, die dann mit der eidgenössischen Versicherung zusammen als Ganzes ein Existenzminimum garantiert.

Nun möchte ich darauf aufmerksam machen, daß Herr Dr. Scherer auch vom kantonalen Gesichtspunkt aus absolut unlogisch ist und unrecht tut, wenn er seine Auffassung vertritt. Wir haben ein Steuergesetz, an dem Herr Dr. Scherer genau so beteiligt ist wie wir. Es hat sich bei der Einführung des Steuergesetzes nie darum gehandelt, ob eine weitere Entlastung der untersten Steuerzahler eintreten soll oder nicht, sondern der Kampf ging damals darum, ob die höhern Steuerklassen mehr zu bezahlen hätten als nach dem jetzigen Gesetz. Unser kantonales Einkommenssteuergesetz bestimmt, daß eine Familie ohne Kinder bis zu einem Einkommen von 3500 Fr. steuerfrei ist. Die Vorlage zur kantonalen Ergänzungsversicherung nach dem Beschlusse des Großen Rates in erster Lesung will diese Familie ebenfalls prämienfrei machen, aber nur dann, wenn sie nicht mehr als 3300 Fr. Einkommen besitzt. Sie sehen also, daß wir im Steuergesetz weitergegangen sind als im kantonalen Altersversicherungsgesetz. Ich sehe nicht ein, warum man diese Leute, die keine Einkommenssteuer bezahlen sollen, nun zwingen will, mindestens 12 Fr. jährlich an Prämien zu entrichten, um dann schließlich durch den Betreibungsbeamten feststellen zu lassen, daß sie nicht imstande sind, zu bezahlen. (Zwischenruf Dr. Scherer: Das ist kein Rechtsanspruch!) Sie haben auch hier einen Rechtsanspruch; sobald sie etwas gesetzlich festlegen, ist der Rechtsanspruch gegeben. Und das, was Sie hier in diesem Zwischenruf bemerken, ist sachlich absolut unrichtig. Sie haben sogar einen Rechtsanspruch auf die von Ihnen geschaffene beitragsfreie Altersfürsorge. Auch dort ist der Rechtsanspruch gegeben. Herr Dr. Scherer wollte ja ursprünglich einen ganz andern Antrag stellen, als er dann schließendlich herausgekommen ist. Sein Parteifreund, Dr. Schär, der versuchte, in der kantonalen großrätlichen Kommission unsere Vorlage zu sabotieren, hat dort angekündigt, daß Herr Dr. Scherer hier im Rate einen Antrag stellen wolle, der die Kantone zwingen soll, das Umlageverfahren und nicht die Prämienversicherung zu wählen. Sie ersehen also daraus, daß man schließlich aus verschiedenen Gründen zu der Stellung kommen kann, die Herr Dr. Scherer einnimmt. Die Stimmung der Arbeiterschaft — ich möchte das als Beitrag zu dem, was Herr Grimm vorhin gesagt hat, unterstrichen wissen — und auch die Stimmung jener Kreise, die Herr Dr. Scherer vertritt, ist so. (Zwischenruf Dr. Scherer: Wir dürfen alles bezahlen.) Nein, Sie dürfen nicht alles bezahlen. Sie sind über die Salär- und Lohnverhältnisse der Angestellten nicht orientiert, wenn Sie behaupten, daß diese nicht in diese Prämienbefreiung hineinfallen. Die Stimmung ist an und für sich in den breiten Volksschichten derart, daß wir nur mit der Aussicht auf eine gute kantonale Ergänzungsversicherung die Vorlage empfehlen können. Herr Dr. Scherer würde auch in Basel Zeichen und Wunder erleben, wenn derartige Bestimmungen aufgenommen würden. Er könnte dann sehen, daß unsere Bevölke-

zung im Kanton Baselstadt, die sozialpolitisch sehr fortschrittlich ist, auch endlich einmal sagen könnte, derartige Dinge nehme sie nicht an und lasse sie sich nicht gefallen. Ich begreife durchaus, daß Herr Dr. Scherer es nicht gern sieht, daß die Sozialdemokratische Partei seinen Verschlechterungsversuchen gegenüber mit der formulierten Initiative gedroht hat. Letzten Endes ist es notwendig, eine Ergänzungsversicherung zu schaffen, und wenn sie wirklich ernsthaft und überzeugt diese Versicherung wollen, dann müssen Sie alle einschränkenden Anträge ablehnen.

Gasser: Ich hätte mit Rücksicht auf die lange Dauer der Debatte über den Art. 29 gern auf das Wort verzichtet, aber da ich mit dem Genossen Grimm der Ueberzeugung bin, daß es sich hier um den Schicksalsartikel der Vorlage handelt, halte ich es für notwendig, daß auch von einer Seite, welche bis dahin die bundesrätliche Vorlage, trotz der bitteren Enttäuschungen, die sie brachte, verteidigt hat, auf den Ernst der Situation hingewiesen wird. Wenn aus Arbeiterkreisen die Vorlage des Bundesrates als ein Almosen deklariert wurde, wenn von einer Bettel-suppe gesprochen wurde, die man der Arbeiterschaft zu servieren wagt, bin ich diesen Aeußerungen oftmals entgegengetreten, indem ich erklärte, man müsse bedenken, daß eine allgemeine eidgenössische Versicherungsvorlage sich nicht allein nach den Verhältnissen und Bedürfnissen der Industriearbeiterschaft in den großen Städten richten könne, sondern auf alle Gegenden des Landes Rücksicht nehmen müsse. Gewiß sind Renten von 400 bis 500 Fr. für die städtische Arbeiterschaft eine ganz ungenügende Altersbeihilfe. Aber es gibt Gegenden unseres Landes, wo sie immerhin etwas bedeuten. Für den städtischen Arbeiter ist aber von Bedeutung, daß zu dieser eidgenössischen Versicherung hinzu noch die kantonale kommt. Auch der Kanton wird eine Versicherung schaffen, woraus eine Rente von 300 bis 400 Fr. resultieren wird. Damit steigt die Gesamtleistung auf 700 bis 800 Fr. Drittens ist aber noch die Gemeinde da, die ja in erster Linie die Aufgabe hat, für die unbemittelten alten Gemeindegossen zu sorgen. Viele Gemeinden, erklärte ich den Arbeitern, werden ebenfalls eine Altersversicherung einführen, und in städtischen Verhältnissen werden auch die nötigen Mittel vorhanden sein, um mit dieser Gemeindeversicherung eine Zusatzrente von 500, 600 oder 700 Fr. zu erhalten. Alles zusammengerechnet, gebe das eine Gesamtrente von etwa 1200 bis 1500 Fr., ein Betrag, der auch für den alten Arbeiter in der Stadt von Bedeutung sei, ihn vor der äußersten Not schütze, so daß er mit einiger Zuversicht seinen alten Tagen entgegensetzen könne.

Wenn ich so sprach, wußte ich mich in Uebereinstimmung mit meinen Fraktionskollegen, und ich glaubte, es sei in dieser Hinsicht auch Uebereinstimmung vorhanden bei denjenigen bürgerlichen Kreisen, die ernsthaft eine Sozialversicherung und Altersfürsorge wollen. Die gestrige Diskussion hat mich in dieser Ueberzeugung irre gemacht, denn ich habe dabei den Eindruck bekommen, daß dieses Gesetz nicht nur ein Gesetz ist für die Errichtung einer Altersversicherung, sondern zu einem Gesetz gestaltet werden soll, mit dem Zweck, eine ausreichende Altersversicherung zu verhindern. Wird doch durch den Art. 29 eine Altersversicherung der Gemeinde von

vornherein ausgeschaltet. Wenn die Gemeinde zur Arbeit mit herangezogen werden will, so soll das nur im Rahmen der kantonalen Versicherung möglich sein, wobei die Gemeindeleistungen in diejenigen des Kantons einzubeziehen sind. Das heißt aber praktisch nichts anderes, als das, daß die Gesamtrente, welche auf Grund dieser Vorschriften in Zukunft für den einzelnen Arbeiter geschaffen werden kann, auf das Doppelte dessen festgelegt wird, was die eidgenössische Versicherung bietet, also auf maximal 800 bis 1000 Fr. Es wird durch diese Vorschrift für die zukünftige Altersrente eine oberste Grenze festgesetzt, die nach meiner Ueberzeugung eine ungenügende ist, und mit der sich die Arbeiterschaft nicht einverstanden erklären kann. Als Anfang wäre es eine schöne Altersrente, aber als Maximum, gewissermaßen als Endziel der Versicherung ist es ungenügend, auch dann, wenn man die im Gesetz vorgesehene Möglichkeit der Steigerung der Prämie um 25 % mit in Rechnung zieht. Wenn der Antrag Wetter abgelehnt wird, so steht den Gemeinden allerdings das Recht zu, über die durch die Versicherung erreichbaren Renten hinaus noch die Altersfürsorge zu betätigen. Aber wäre es nicht besser, wenn die Gemeinden ihre Altersfürsorge in Zukunft auch auf den Boden der Versicherung stellen könnten und nicht den bisherigen Weg weiter verfolgen müßten? Das wird aber durch die Vorschriften des Art. 29 verunmöglicht. Das allein ist Grund genug, diese beschränkenden Bestimmungen zu streichen. Sie gehören aber auch nicht in das Gesetz hinein, weil sie keinen praktischen Wert besitzen. Wo sind die Kantone, die in der Lage wären, eine Versicherung auf kantonalem Boden zu schaffen, die über das hinausgeht, was der Bund mit seiner Versicherung bietet? Es gibt keinen solchen Kanton. Sie haben gehört, daß sogar der Kanton Baselstadt mit seinem sozialistisch-kommunistischen Einschlag nicht dazu gekommen ist, etwas vorzuschlagen, was über die Leistungen des Bundes hinausgeht. Im Kanton Zürich kann davon überhaupt keine Rede sein. Erst wenn wir auch die Gemeinden mit hineinbeziehen, wird das Dreigespann Bund, Kanton und Gemeinde die Altersversicherung so lösen können, daß etwas rechtes dabei herauskommt. Behalten Sie aber diese angefochtenen Bestimmungen bei, dann dürfen die Gemeinden sich nicht auf den Boden der Versicherung stellen, sondern müssen Altersfürsorge treiben wie bis anhin.

Der Antrag von Herrn Wetter will nun auch diese Altersfürsorge der Gemeinden in Zukunft in die Versicherungsleistungen des Kantons einrechnen, so daß von den Gemeinden überhaupt keine Zusatzleistungen mehr zu erwarten wären. In dem Moment, wo Sie das beschließen, wird die Arbeiterschaft vor die Frage gestellt, was für sie wertvoller ist, die Altersfürsorge der Gemeinde oder die Altersversicherung des Bundes, wie sie im vorliegenden Gesetz vorgesehen ist. Die Rechnung ist einfach: Die Grundrente von 200 Fr., die der Bund bietet, wird finanziert durch die Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber. Diese Beiträge können wir auch auf kantonalem Boden erheben, dazu brauchen wir den Bund nicht. Was wir verlieren, wenn die Bundesversicherung fällt, das sind die Sozialzuschüsse von 200 bis 300 Fr. Nun sind die Gemeinden in den industriellen Gegenden im allgemeinen leistungsfähig genug, um aus eigenen Mitteln mehr als 300 Fr. aufzubringen. Wir werden

also auf dem Boden der Gemeinden mehr heraus- holen können, als was wir auf dem Boden des Bundes verlieren. Das heißt: für die industrielle Arbeiterschaft der Städte ist es vorteilhafter unter diesen Umständen, das Versicherungswerk auf dem Boden von Kanton und Gemeinde durchzuführen und auf die Mitwirkung des Bundes zu verzichten. Wir wollen uns nicht die Hände binden lassen durch eine Versicherung des Bundes, die uns mehr Schaden bringt als Nutzen.

Das wird die Ueberlegung der Arbeiterschaft sein. Und wer sind dann die Leidtragenden? Das sind nicht die industriellen Gebiete der Schweiz, sondern diejenigen Teile des Landes, die ohne Bund überhaupt keine Versicherung erhalten und für welche 500 Fr. Rente eine Wohltat wären. Wir sind bereit, im Interesse dieser Volkskreise mitzuhelfen, daß eine allgemeine Bundesversicherung geschaffen werden kann. Aber wir verlangen umgekehrt von den Vertretern dieser Gegenden, daß sie uns und unsere Kreise nicht stören und uns gefälligst in Ruhe lassen mit Vorschriften, die nichts anderes sind als Hindernisse für die richtige Entwicklung der städtischen Sozialfürsorge.

Das ist die Situation, wie ich sie ansehe. Und nun, meine Herren, entscheiden Sie, aber überlegen Sie sich die Sache gut! Der Antrag Wetter ist für uns nicht annehmbar. Wenn Sie ihn ins Gesetz aufnehmen, dann wird der Gang der Dinge der sein, wie ich ihn skizziert habe, und zwar zum Schaden der armen Kantone und nicht der städtischen Arbeiterschaft.

Bringolf: Ich habe das Wort verlangt, um zu der Diskussion über Art. 29 einige Feststellungen zu machen. Schon in der Eintretensdebatte haben wir ein Bild gehabt, das sich nachgerade immer wider zeigt bei der Beratung größerer Gesetzesvorlagen. Schon dort wurde von irgend einer Seite, diesmal von den Sozialdemokraten, darauf hingewiesen, daß in diesem Gesetzentwurf ein Schicksalsartikel enthalten sei und daß man die endgültige Stellungnahme zum Entwurf dieses Versicherungsgesetzes abhängig mache von der Gestaltung dieses Schicksalsartikels. Nun sind wir bei der Beratung dieses Artikels angelangt. Die umfangreiche Rednerliste ist erschöpft. Ich habe mich absichtlich am Schluß noch eintragen lassen, um wenigstens das Fazit aus dem, was in der Eintretensdebatte erklärt und was heute und gestern hier gesagt wurde, zu ziehen.

Man spricht von einer Beunruhigung im Volke über diese Versicherungsvorlage. Es sind Sozialdemokraten und andere Sozialpolitiker, die diese Beunruhigung bemerken wollen. Es sind aber auch die Vertreter der Unternehmerkreise, die von einer Beunruhigung sprechen. Die Sache ist doch so, daß von einer Beunruhigung, wie man sie hier darstellen will, gar nicht gesprochen werden kann. Man soll doch diese parlamentarischen Manöver mit dieser Versicherungsvorlage unterlassen. Die Situation ist die, daß ganz einfach, wie das bisher der Fall gewesen ist, die besitzende Klasse auch bei diesem Bettelsuppenentwurf alle Anstrengungen macht, um entweder seine endgültige Verwirklichung zu verhindern, oder jede Möglichkeit einer Verbesserung der Versicherungsvorlage, sei es durch die Verbesserung dieses

Entwurfes oder durch kantonale Ergänzungsversicherungen, zu verhindern. Die Arbeiterschaft wartet ruhig ab, was aus diesen Beratungen hervorgehen wird, und dann wird sie ihre Stellung auf Grund der vorhandenen Situation beziehen. Heute schaut die Arbeiterschaft mit Ruhe auf diese Beratung. Sie hat gar keine Illusionen; sie setzt gar keine Erwartungen in dieses Parlament; sie rechnet gar nicht damit, daß dieses Parlament in seiner Zusammensetzung für ihre eigenen Interessen, für ihre Klasseninteressen, auch nur das geringste Verständnis aufbringen wird (Ohorufe, Präsidentenglocke). Deshalb ist es vollkommen falsch, vollkommen illusionär, hier von einer Beunruhigung der Arbeiterschaft zu sprechen.

Herr Grimm hat sich dagegen verwahrt, daß Herr Gnägi einen Vergleich gezogen hat zwischen der Stellung der Sozialdemokraten zu diesem Gesetz und zum Beamtengesetz. Er versuchte dann darzulegen, daß ein Unterschied zwischen der damaligen und der jetzigen Stellungnahme bestehe, die beiden Gesetzesvorlagen seien grundverschieden von einander. Es kommt aber auf die politische Bewertung der Stellungnahme hier und dort an, und zwar die politische Bewertung vom Standpunkte der Arbeiterklasse aus. Wenn wir von diesem Standpunkte aus hier urteilen, so besteht grundsätzlich kein Unterschied zwischen der Stellung der Sozialdemokraten beim Beamtengesetz, wo es sogar mehr als nur einen «Schicksalsartikel» gegeben hat, und der Stellungnahme zu dieser Gesetzesvorlage. Da muß ich nun sagen, daß ich beinahe erstaunt bin, obwohl auf Grund der Erfahrungen keine Veranlassung dazu vorhanden ist, daß seit der Eintretensdebatte bis heute die Stellungnahme der Sozialdemokraten sich schon wesentlich geändert hat. In der Eintretensdebatte stand der Antrag Wetter noch nicht zur Diskussion, sondern nur der Entwurf, der hier vorliegt. Gestern noch hat Herr Klöti namens seiner Fraktion grundsätzlich erklärt, daß die Sozialdemokraten unbedingt auf der Streichung der litt. b und d bestehen müßten. Ich will seine Ausführungen nicht wiederholen. Sie können sie ja, wenn Sie sie nicht im Gedächtnis behalten haben, im Protokoll nachlesen. Heute hat Herr Grimm schon durchblicken lassen, und Herr Gasser hat das ganz klar bestätigt, daß man bereit ist, diesen Entwurf auch zu schlucken, wenn die lit. b und d nicht gestrichen werden. Also seit gestern schon ein Rückzieher in sehr wesentlichem Umfange. Und das muß gegenüber diesen starken Tönen, die Herr Grimm wieder einmal zum besten gegeben hat, hervorgehoben werden. Heute wird zum Streitpunkt der Antrag des Herrn Wetter gemacht. Natürlich ist der Antrag des Herrn Wetter eine weitere Verschlechterung gegenüber diesem Bettelsuppenentwurf, darüber gibt es gar keine Diskussion. Aber so, wie die Situation parlamentarisch liegt, ist für die Sozialdemokraten der Antrag Wetter außerordentlich gelegen gekommen: Herr Wetter hat der sozialdemokratischen Fraktion mit seinem Antrag einen großen Gefallen erwiesen, weil er ihr Gelegenheit gegeben hat, nun so zu tun, als ob es den Sozialdemokraten um eine Verbesserung dieser Vorlage je einmal zu tun gewesen wäre, als ob es ihnen je einmal darum gewesen wäre, an ihrem in der Eintretensdebatte zum besten gegebenen Standpunkte festzuhalten und nicht, wie gewohnt, im entscheidenden Augenblick umzufallen.

Es galt dies festzustellen. Es gilt aber noch etwas anderes festzustellen. Man hat bisher immer davon gesprochen — und darin zeigt sich ja auch die Taktik der Behandlung, die bei dieser Vorlage vorherrscht — von der parlamentarischen Tribüne aus sozusagen durch die Presse in den breiten Bevölkerungskreisen den Eindruck zu erwecken: Ja, ihr bekommt nicht nur die Bundesversicherung mit der normalen Rente, mit den Sozialzuschüssen; Ihr bekommt nun auch noch eine kantonale Ergänzungsversicherung und damit eine Möglichkeit, die Renten wesentlich zu erhöhen; es ist eventuell möglich, auch noch durch die Gemeindealtersfürsorgen einen Beitrag zu den Altersrenten zu vermitteln und so schließlich, statt der 200 Fr. Bundesrente, auf 1000 Fr. oder 1200 Fr. Rente zu kommen. Ich möchte hier nachdrücklichst erklären, daß man mit solchen Darstellungen der Arbeiterschaft Sand in die Augen streut und daß man sie über die tatsächlichen Verhältnisse und über das, was sie zu erwarten hat, betrügt. Einmal ist es ein Betrug, immer bloß von den Renten zu sprechen. Man muß der Arbeiterschaft auch sagen, daß sie dafür zu bezahlen hat. Sie hat nicht nur die Prämien für die Bundesversicherung zu bezahlen, sondern hier ist ausdrücklich vorgesehen, daß, wenn kantonale Ergänzungsversicherungen eingeführt werden, die Arbeiter dann auch Prämien zu bezahlen haben. Für die Bundesversicherung macht die Prämie 30 Fr. für eine Familie; sie wird später vielleicht 40 oder 60 Fr. für eine Familie im Jahr ausmachen.

Wenn man natürlich der Auffassung ist, wie Herr Gasser, daß die wirtschaftlichen Verhältnisse in den industriellen Zentren sich in einer Blüteperiode befinden und daß diese Blüteperiode noch auf absehbare Zeit hinaus andauern wird, dann kann man den Arbeitern zumuten, daß sie Prämien für die Altersversicherung bezahlen, und zwar von 30 bis 60 Fr., eventuell auch mehr pro Familie und pro Jahr. Aber wenn wir berücksichtigen, daß die schweizerische Wirtschaft sich nicht nur im Beginn, sondern bereits in einer Krise befindet, daß entscheidende Industriezweige, ich erinnere an die Uhrenindustrie, an die Textilindustrie, von dieser Krise in außerordentlichem Maße erfaßt sind, wenn wir berücksichtigen, daß durch die Inkraftsetzung des amerikanischen Zolltarifes weitere starke Rückwirkungen auf die schweizerische Exportindustrie zu erwarten sind und daß diese Rückwirkungen umschlagen in einen Angriff auf die Löhne und die Arbeitszeit der noch beschäftigten Arbeiter in der Industrie, daß sie umschlagen in einen Versuch der Unternehmer, die Lebenshaltung der Arbeiter herabzusetzen, die Erstellungskosten zu verbilligen, angeblich um auf dem Weltmarkt konkurrenzfähig zu sein; mit einem Worte, wenn das alles festgestellt wird, weil es den Tatsachen entspricht, so ergibt sich daraus, daß der Druck auf die Arbeiterklasse sich verschärft, die Klassengegensätze und Klassenkämpfe sich verschärfen und steigern, dann muß man auch klar in Rechnung stellen, ob die Kosten dieser Versicherungsvorlage, selbst wenn sie keine Bettelsuppe wäre, von einer Arbeiterfamilie getragen werden können.

Ich habe die Auffassung, daß die Arbeiterschaft dieser Vorlage gegenüber, gleichgültig, ob sie mit oder ohne Antrag Wetter segelt, einen Standpunkt einnehmen wird, der folgendermassen lautet: Wir verzichten auf eine solche Bettelsuppe an Stelle einer

tatsächlichen Versicherung; wir verzichten darauf, selbst die Kosten zu bezahlen für eine Versicherung und die besitzende Klasse als Ganzes im vollen zu entlasten. Wir verzichten darauf, erklären die Arbeiter weiter, zu dieser Bettelsuppe von Seiten der besitzenden Klassen immer und immer wieder die Bemerkung zu vernehmen: Wir haben Euch Arbeitern ein Geschenk gemacht. Wir haben gezeigt, daß wir soziales Verständnis haben. Die Arbeiter wollen keine wohltätigen Spenden und keine Almosen. Je länger diese Vorlage durch die parlamentarischen Beratungen geht, sie hat ja den Ständerat noch nicht passiert, umso schlechter wird sie am Schlusse aussehen und umso berechtigter wird der Standpunkt der Arbeiterschaft sein, wenn er diese Vorlage ablehnt, weil sie unsern alten Männern und Frauen des arbeitenden Volkes nichts bringt und nichts bringen kann, als daß sie sie noch mehr, als das heute schon der Fall ist, fühlen läßt, daß sie arme, ausgebeutete Proleten sind, wirtschaftlich und politisch abhängig von der herrschenden Klasse. Und andererseits werden wir die Auffassung vertreten, daß nur der Kampf, den die Arbeiterklasse selbst und aus eigener Kraft führt, ihr eine Sozialversicherung bringen kann. Daß die Sozialversicherung nicht von der bürgerlichen Gesellschaft mit ihren Verbündeten, den Sozialdemokraten, kommen wird, das haben Sie selbst bewiesen durch Ihre Haltung der jetzigen Vorlage gegenüber. Sie haben den schlagendsten Beweis erbracht, daß die Arbeiterklasse auf keinem andern als dem revolutionären Wege sich eine wirkliche Sozialversicherung erkämpfen muß und erkämpfen wird.

Schmid-Oberentfelden: Die Ausführungen des Vorredners veranlassen mich zu einigen Worten der Entgegnung. Ich stelle vorerst fest, daß die eigene Kraft der Kommunisten, aus welcher heraus sie ein Versicherungswerk schaffen wollen, zwar keine illusionäre, aber eine so kleine reale Größe ist, daß mit ihr heute kein Mensch rechnet. Ich stelle fest, daß die Kommunisten, wenn sie mit Phrasen aktive Politik zu machen vorgeben, in Wirklichkeit das Volk und jene Schichten der Arbeiterschaft betrügen, die ihnen glauben. Schließlich stelle ich fest, daß die sozialdemokratische Arbeiterbewegung vielleicht nur deshalb von ihrer Stoßkraft im bestimmten Moment verloren hat, weil sie sich mit jenen ekelhaften Treibereien der Kommunisten befassen mußte, die in ihrer Auswirkung nichts anderes bedeuten als eine Unterstützung der schwärzesten Reaktion. Wenn sich die Arbeiterklasse bei irgend jemandem darüber zu bedanken hat, daß wir in einer schlechteren Situation stehen als etwa in den Jahren 1919 und 1920, dann soll sie sich bei den Herren Kommunisten bedanken und bei den Söldlingen aus Moskau, die nach Westeuropa gekommen sind, um die Arbeiterschaft zu zersplittern. Selbstverständlich müssen Leute, die wie die beiden Herren kommunistischen Nationalräte von ihrer Partei behandelt worden sind, nicht aus Vergnügen, sondern aus verdammt Pflicht und Schuldigkeit so sprechen, wie sie gesprochen haben, wenn sie überhaupt an ihrem Posten in diesem Saale bleiben wollen. Wenn man marxistisch denkt, das sage ich an die Adresse von Herrn Bringolf, ist die Situation von vornherein nicht so, daß man einen Gesetzentwurf ablehnt, bevor man das Endergebnis der Beratung kennt; vorausgesetzt die Belastungen

seien derart, daß sie von der Arbeiterschaft nicht getragen werden können. Die Sozialdemokraten sind nach wie vor der Ansicht, daß die Kommissionsvorlage nur einen bescheidenen Anfang der Sozialversicherung bedeute. Wir haben uns noch nie mit bescheidenen Anfängen begnügt, unsere Ziele gehen viel weiter. Wir verzichten nicht auf den Ausbau des Versicherungswerkes. Wir verzichten nicht auf die Revision. Aber wir denken so realistisch, daß wir uns fragen, ob es nicht sinnlos wäre, ein Versicherungswerk, das einen gewissen Anfang bedeutet, von vornherein zu verwerfen und damit auf 10 oder 20 Jahre hinaus zu vertagen, bis wir so stark sind, daß wir aus eigener Macht eine Versicherung einführen können. Wer so rechnet, stellt sich außerhalb wirtschaftlicher und politischer Entwicklung. Marx und Marxismus stehen nicht auf dem Boden des Entweder-Oder. Dieses Va banque-Spiel «Entweder alles oder Nichts» ist keine Marxistische Politik, sonst würden die Russen mit ihrer schamlos opportunistischen Politik, die sie speziell in der auswärtigen Politik betreiben, schon längst erledigt sein. Wenn wir die Macht tatsächlich hätten, dann brauchten wir diese Sozialversicherung nicht mehr, weil dann die ganze Wirtschaft in einem andern Sinn umgestaltet wäre. Auch Herr Bringolf wird zugeben, wenn die kommunistische Partei über die Mehrheit im Lande verfügen würde, wenn sie aus eigener Macht Wirtschaft und Politik umgestalten könnte, daß sie dann nicht mehr nötig hätte, über Sozialversicherung zu debattieren, weil dieses Problem sich nicht mehr stellen würde; weil wir dann einen auf sozialen Grundsätzen aufgebauten Staat hätten, wo es keine Profite mehr gibt. Die Situation liegt aber nicht so. (Zuruf: «Und in Sowietrußland?») Ich brauche Sowietrußland nicht zum Vergleich heranzuziehen, sie wissen, daß es in Rußland noch keine sozialistische Wirtschaft gibt. Lenin selbst hat seinerzeit betont, daß bis zur Umwandlung der Russen in Sozialdemokraten 3—4 Generationen vergehen müssen; vielleicht wird es auch etwas länger gehen.

Die Lage ist so, daß wir ein Versicherungswerk vor uns haben, das als ein Anfang für uns annehmbar ist. Im gegenwärtigen Moment dürfen wir den Vorschlag als solchen nicht ablehnen, aber wir dürfen ihn auch nicht unter allen Umständen gutheißen. Wir müssen abwarten, was der Rat macht. Unsere Redner haben klar und eindeutig ausgeführt, daß es Fälle gibt, wo die sozialdemokratische Partei wirklich kein Interesse mehr hat, einer bestimmten Lösung zuzustimmen. Auf der andern Seite aber wäre es unklug, wenn wir in der Weise verhandeln wollten, wie Herr Bringolf es getan hat, freilich nicht unklug vom Standpunkt der Kommunisten aus; denn sie wollen überhaupt nichts anderes als hin und wieder einige Fensterscheiben einschlagen, da und dort Krampol machen, die Behörden erregen, damit diese für sie durch behördliche Maßnahmen Propaganda machen; denn für sie ist dies wichtigste Propaganda, weil sie sich selber aus eigener Macht eine wirkliche Propaganda nicht leisten können.

Wir stehen auf dem Boden der Realität und haben die Meinung, daß es notwendig ist, die Vorlage ernsthaft durchzuberaten. Auch wir wissen, daß der Ständerat noch zu entscheiden hat. Wir werden am Schlusse der Beratungen sagen, ob wir mit dem Ergebnis einig gehen oder nicht.

Bundesrat Schultheß: Herr Nationalrat Baumberger hat die Frage gestellt, wie es mit der Sicherheit der Kassen stehe. Ich beziehe seine Frage sowohl auf die eidgenössische als auf die kantonale, also die Ergänzungsversicherung. Die eidgenössische Versicherung wird bekanntlich den kantonalen Versicherungskassen übertragen, und der Bund wacht darüber, daß diese Kassen die gesetzlichen Bestimmungen genau einhalten, die Beiträge einziehen, das Geld richtig anlegen, kurz, eine solide Finanzgebarung innehalten. Berechnungen haben gezeigt, daß in diesem Fall die kantonalen Kassen ohne weiteres zahlungsfähig sind und es bleiben. Weil die einen Kassen größere Leistungen zu machen haben als die anderen, so tritt, wie ich wiederholt erwähnte, ein Ausgleichsverfahren ein. Es besteht keine Gefahr, daß kantonale Kassen zahlungsunfähig werden könnten. Die Beiträge müssen bezahlt werden, für die uneinbringlichen haften bekanntlich die Kantone. Da jedoch die Beiträge so gering sind, besteht eine ernste Gefahr der Unmöglichkeit der Bezahlung nicht.

Herr Baumberger hat von wirtschaftlichen Krisen und vom amerikanischen Zolltarif gesprochen. Ich weiß nicht ob er damit andeuten wollte, daß die Kapitalien der Kassen komplet entwertet werden könnten. Dazu wird es, so nehme ich an, nicht kommen. Wenn sich aber alles entwertet, wenn Währungen zugrunde gehen, wie es in andern Ländern im und nach dem Krieg der Fall war, dann sehen wir uns einer außerordentlichen Situation gegenüber, für die seinerzeit außerordentliche Mittel zu treffen wären. Damit können wir heute nicht rechnen.

Für die kantonalen Ergänzungsversicherungen dürften die Bestimmungen des Art. 29 und folgende durchaus genügen. Es heißt in Art. 29: «Die geschaffenen Einrichtungen sollen die für die Ausrichtung der Leistungen erforderliche Sicherheit bieten. Der Bundesrat kann, wo dies angemessen ist, die Anwendung des Kapitaldeckungsverfahrens [vorschreiben]. Der Bundesrat ist nicht auf irgend ein bestimmtes Mittel zur Aufrechterhaltung der Zahlungsfähigkeit der Kassen angewiesen, sondern er kann alles das tun, was notwendig ist. Ich erinnere daran, daß die Unfallversicherungsanstalt in Luzern angemessene Prämien bezieht und daraus die Unfallentschädigungen ausrichtet. Sie beruht allerdings, wie es bei der Unfallversicherung ohne weiteres notwendig ist, auf dem Kapitaldeckungsverfahren. Eine ausdrückliche Haftung des Bundes ist im Unfallversicherungsgesetz nicht vorgeschrieben, weil man eben davon ausging, daß die Finanzgebarung der Unfallversicherungsanstalt eine solche sein muß, daß jegliches Risiko als ausgeschlossen erscheint. Soviel gegenüber Herrn Nationalrat Baumberger, dem ich sagen kann, daß er sich absolut beruhigen darf. Ich wüßte nicht, was sonst noch mehr für die Solidität der Kassen geschehen könnte. Eine andere Frage, die er hätte stellen können, wäre interessanter gewesen: wenn er nämlich seinerzeit, als andere die Mitwirkung der freien und der professionellen Kassen empfohlen, gefragt hätte, wie es mit der Sicherheit stehe. Da wäre wohl die Sicherheitsfrage nicht so leicht zu beantworten gewesen, wie hinsichtlich der kantonalen Kassen.

Noch ein Wort zur Sache selbst. Ich glaube, dem ersten Antrag des Herrn Wetter, wonach die Kantone

das Recht der Ergänzungsversicherung an die Gemeinden delegieren können, dann aber deren Institutionen den Vorschriften von Art. 29 u. ff. unterstehen, sollte man, wie schon erwähnt, annehmen. Er bringt eine Klarstellung. Die Auffassung des Herrn Dr. Wetter ist auch die meine, und ich würde sie vertreten, auch wenn Sie beim Text des Bundesrates, respektive der Kommission bleiben würden; allein es ist kein Grund vorhanden, die Klarstellung nicht ausdrücklich vorzunehmen. Was den zweiten Antrag betrifft, wonach die Aufwendungen des Kantons und seiner Gemeinden für die allfällige Altersfürsorge eingerechnet werden, so glaube ich nach wie vor, es sei richtiger und angemessen, ihn nicht anzunehmen.

Wenn ich gesagt habe, daß wir diese Angelegenheit noch prüfen, so möchte ich betonen, daß ich bereit bin, alle Anregungen, die hier gefallen sind, vor der Lesung im Ständerat noch einmal zu prüfen. Vielleicht wird man da und dort eine Lösung finden, die für beide Teile annehmbar ist. Mein Bestreben ist, zu vermitteln und den Weg zu ebnen.

Wenn Sie wollen, daß das Werk Gesetz wird, dürfte Sie dem Streichungsantrage zu lit. b und d nicht Folge geben und auch den Antrag des Herrn Scherer nicht annehmen. Ich bitte Sie, in diesem Sinne zu entscheiden.

Mächler, Berichterstatter: Es bleibt mir nur noch übrig, namens der Kommission zu den verschiedenen Anträgen resümierend, selbstverständlich ohne wieder ins Detail zu gehen, Stellung zu nehmen. Ich möchte Herrn Bringolf gegenüber vorausschicken, daß seine Komplimente an das Parlament, nämlich, daß es nur aus Vertretern des Kapitals bestehe, vielleicht damit beantwortet werden müssen, daß wir nach der Wahlorganisation und der Verfassung unseres Volkes die Vertreter unseres Volkes sind, das allerdings in Wahrheit ein solides und nüchternes Arbeitervolk ist. Es ist daher begreiflich, daß die Photographie des Volkes, die wir hier bilden, Leuten, die diesen Eigenschaften nicht gerade hold sind, auch nicht gefällt. Außerdem hatte er bemerkt, daß die Sozialdemokratie Vorwürfe verdiene, weil sie schließlich, wie man ja merke, die Vorlage annehmen wolle. Die Sozialdemokratie unterscheidet sich ja in vielem von dem, was ich und andere Leute wollen, aber in einem ist sie uns doch verwandt, nämlich daß sie eben auf die praktische Einstellung unseres Volkes einigermaßen Rücksicht nimmt und nehmen muß. Es ist eben so, daß die große Masse auch der Arbeiter lieber eine Altersversicherung mit 500 bis 1000 Fr. entgegennimmt, als die schönen Sätze, die Herr Bringolf an den Himmel malt, die aber wie die Wolken selbst keine Früchte tragen.

Herr Baumberger geht von einem ganz richtigen Gedanken aus, wenn er ausgeführt hat, daß die Altersversicherung ungleich mehr Garantien und Reserven erfordert als sozusagen jede andere Versicherung, jedenfalls mehr als die Krankenversicherung. Denn es handelt sich ja darum, den Leuten, die man dazu zwingt, in die Versicherung hineinzugehen, Garantien zu bieten, daß sie nach 40 oder 50 Jahren wirklich auch etwas bekommen, und auch die nachfolgende Generation. Die Forderung, daß hier vorsichtig vorgegangen werde, ist also absolut am Platz. Es scheint mir aber, wie es auch von anderer Seite ausgeführt

worden ist, daß man beruhigt sein kann. Mit Bezug auf die Kassen, die nicht öffentlich sind, die aber die Kantone auf dem Wege der Ergänzungsversicherung anerkennen können, steht in Art. 29ter eine ausdrückliche Garantiebestimmung, denn es heißt dort, daß die Anerkennung dieser Kassen nur erfolgen darf, wenn sie die nötige Sicherheit bieten. Die nötige Sicherheit ist etwas, was in der Tat zum Kapitaldeckungsverfahren führen kann, wie auch zu weiteren Maßregeln. Hier liegt auch der Kern des Widerstandes gegen den Einbau der Privatkassen. Ich habe es immer gesagt, und wiederhole es noch einmal zum Nutzen für die Privatkassen, die ja selbstverständlich unsere Sympathien nach allen Richtungen verdienen, daß sie gar nicht ein schönes freies Leben führen könnten, wenn sie die Alters- und Hinterlassenenversicherung durchführen wollten. Wir müßten sie mit derartigen Sicherheitsvorschriften umgeben, wir müßten von ihnen Kapitalanlagen, Deckung, eine ausgezeichnete Verwaltung usw. verlangen, an die viele von ihnen bis jetzt nicht gewöhnt gewesen sind, so daß alles zusammen für sie eine schwere Last bedeutete. Sie mögen sich also trösten. Es bleibt ihnen ohne diese Versicherung noch genug Raum, z. B. das ganze Gebiet der Krankenversicherung und anderer Versicherungen, die auf kurze Zeit, für bestimmte Fälle geschaffen werden und die nicht diesen gewaltigen Apparat an Sicherungen erfordern.

Für die kantonalen Kassen, die mit den Gemeindekassen sozusagen den ersten Grad der öffentlichen Kassen bilden, haften also die Kantone. Es ist ihnen vorgeschrieben, daß sie die nötigen Vorsichtsmaßregeln treffen. Ich verweise z. B. auf alle Bestimmungen über den Einzug der Prämien, Bestimmungen, die das Prinzip enthalten, daß sie in vollem Umfang für den Eingang der Prämien verantwortlich sind. Hier ist rechtlich jede Garantie geschaffen, abgesehen davon, daß die Kantone ja unser Vertrauen durchaus verdienen. Ich bin ja Regierungsrat und vielleicht etwas befangen, aber es handelt sich ja hier nicht bloß um den Kanton St. Gallen und ich bin der Ueberzeugung, auch hinsichtlich der andern, daß das Vertrauen durchaus gerechtfertigt ist.

Auf einen Punkt der Bundesversicherung möchte ich noch zu sprechen kommen. Herr Bundesrat Schultheß hat bereits auseinandergesetzt, was für Sicherheitsmomente bestehen. Vielleicht darf ich noch darauf verweisen, daß allerdings die Versicherung schon jetzt von Bundes wegen auf bestimmte Einnahmequellen aufgebaut ist: die Alkoholeinnahmen, die Tabakeinnahmen. Man wird einwenden, daß vielleicht in ganz schweren Zeiten, in zukünftigen Krisen diese Einnahmen etwas versagen könnten. Das ist nicht zu bestreiten; es darf aber nicht daran gezweifelt werden, daß für den Fall, wo etwa das Rauchen zurückgeht oder andere bedenkliche Erscheinungen auftreten, ein Ersatz gefunden würde. Glauben Sie im Ernste, daß der Bund, der ein höchstes staatspolitisches Interesse an der Erhaltung gesunder Grundlagen dieses Werkes hat, nicht sofort, wenn irgendwelche Schwierigkeiten eintreten sollten, Mittel suchen und finden würde, um die ausfallenden Quellen zu ersetzen? Wenn wir dieser Angst vor schweren Krisen nachgeben wollten, dann müßten wir ja sagen: Wir haben noch eine ganze Reihe anderer Institutionen, die dann schwer daran wären. Aber man muß einen gewissen Glauben an die Zukunft, einen gewissen

Optimismus aufbringen, wenn man an ein so großes Werk herangeht. Allerdings ist es gut, wenn dieser Optimismus mit der nötigen Sorgfalt gepaart ist.

Zweitens hängen hier Kantone und Bund eng zusammen. Wir haben vielleicht in keiner Vorlage sonst ein derartiges Zusammenspiel. Wir haben auch bereits einen Fonds von 100, bald 200 Millionen, und die Einnahmen, die der Bund für die Versicherung aufzuwenden hat, sind vorläufig im Steigen begriffen. Die Finanzkommission könnte Ihnen z. B. eine Summe von 1,000,000 aus den Tabakeinnahmen nachhaftig machen, die größer waren, als vorgesehen war, erst kurz vor Weihnachten festgestellt und darum auf das neue Jahr herübergenommen wurden. Und wenn ich morgens um $\frac{1}{2}$ 8 aufs Bureau gehe und da die Leute schon ihre Zigaretten rauchen sehe, so kommt es mir unwahrscheinlich vor, daß der Konsum in absehbarer Zeit abnehmen und die Einnahmen daraus zurückgehen sollten, obschon das erste vielleicht gar kein Unglück wäre.

Ich glaube, im Namen der Kommission reden zu dürfen, wenn ich sage: Wir stimmen ganz dem zu, was Herr Bundesrat Schultheß angeführt hat, d. h. wir beantragen Ihnen, den Antrag Wetter in seinem ersten Teile anzunehmen, der die Gemeinden in der Altersfürsorge berücksichtigt. (Ich nehme an, der Herr Präsident wird über den Antrag Wetter getrennt abstimmen lassen, um die andern Anträge abzulehnen.) Denn in der Kommission war man meines Wissens immer darin einig, daß die Gemeinden das machen können. Wenn man das im Text hier nicht gesagt hat, so folgte man darin der bisherigen Bundespraxis mit Rücksicht auf die Souveränität der Kantone. In der Bundesgesetzgebung ist nur von den Kantonen die Rede; sie überläßt es den Kantonen als eine interne Sache, jeweils ihre eigenen Organe, die Gemeinden usw., nach Gutfinden beizuziehen. Das war bisher eine Selbstverständlichkeit. Wenn es also zur Beruhigung dient, wollen wir die Bestimmung gern noch aufnehmen; ob die Redaktion dann in jedem Wörtchen stimmt, ist vielleicht ziemlich gleichgültig. Der Ständerat wird die Sache dann ja auch noch einmal prüfen. Wir dürfen den Antrag um so eher annehmen, als er aus Kreisen kommt, die früher den gegenteiligen Antrag gestellt hatten. Aber das ist kein Vorwurf an die Betreffenden, im Gegenteil: Die Entwicklung hat es so mit sich gebracht. Es ist vielleicht vorteilhaft, wenn z. B. der Kanton Zürich sich nicht darauf versteift, gleich für den ganzen Kanton die Ergänzungsversicherung zu machen, sondern es etwa zunächst der wirklich beneidenswert reichen Stadt Zürich überläßt, den Versuch zu machen. Ich gebe dem verehrten Herrn Stadtpräsidenten die Anregung dazu.

Abgesehen davon muß ich Ihnen leider beantragen, sämtliche andern Anträge abzulehnen. Mit bezug auf den Antrag Klöti und Parteifreunde muß ich sagen: Ich verstehe nicht recht, wie Sie den Boden der Verfassung verlassen wollen, in einem Moment, wo Sie in einem andern Punkte mit Recht den Boden der Verfassung um so entschlossener festhalten wollen. Wenn wir die Ergänzungsversicherung als einen Teil des Gesamtwerkes betrachten, ist es mir nicht erklärlich, warum jene Sonderbestimmung, daß die Hälfte der Mittel aus der Öffentlichkeit, die andere Hälfte vom einzelnen geleistet werde, hier beiseite geschoben werden sollte. Ebenso gut könnten die

Befürworter in den Kauf nehmen, daß die Altersfürsorge auch noch eingeschlossen werde. Man darf mit der Verfassung — entschuldigen Sie, es ist nicht böse gemeint — nicht spielen, sondern man muß es mit ihr genau nehmen. Jene Bestimmung der Verfassung, daß die Hälfte aus öffentlichen, die Hälfte aus privaten Mitteln bestritten werden soll, ist in meinen Augen ein Glück; sie allein hat es ermöglicht, daß wir beim Versicherungsgedanken geblieben sind. Vielleicht darf ich die diskrete Frage an Sie richten: Glauben Sie, wir wären mit der Versicherung heute so weit, wie wir sind, wenn diese Schranke in der Verfassung nicht vorhanden wäre? Welche Anträge wären wohl noch gekommen, um die öffentlichen Mittel weiter in Anspruch zu nehmen? Es wäre ja sehr populär und angenehm, dem Bürger vorzuschlagen, daß man das aus der großen Kasse nehmen solle, damit man weniger aus dem eigenen Portemonnaie nehmen müsse. Ich trete damit niemandem zu nahe; ich rede ja von mir auch. Es war für uns alle ein Glück, daß wir die Schranken hatten, abgesehen davon, daß wir eine Versicherung haben wollen, wo sich jeder sein Recht holen muß mit einem Beitrage. Es ist allerdings die Rede davon gewesen, das mache Schwierigkeiten. Ich sehe diese Schwierigkeiten nicht ein. Auch in den Kantonen ist es gut, wenn man sich an diese Schranken halten muß. Auch dort besteht die Gefahr, daß man die Sache übertreibe und die kantonalen Finanzen gefährde und so das Volk erschrecke.

Nun das zweite Begehren, man solle die Gleichstellung im Durchschnittswert für den einzelnen zwischen eidgenössischer Versicherung und Ergänzungsversicherung verlassen. Ich würde das auch nicht tun. Allerdings, wenn es so wäre, wie Herr Nationalrat Gasser in seinem sonst überaus sympathischen Votum gesagt hat, könnte man Bedenken haben. Er hat nämlich gesagt, das hier sei das Endziel. Nein, Herr Gasser, das Endziel ist das nicht, das ist der Anfang. Es fragt sich nur, wo wir das Endziel sehen. Der Unterschied zwischen Ihren und meinen Gedanken ist der, daß ich glaube, die Entwicklung sollte nicht durch die kantonalen Ergänzungsversicherungen gehen und hinüberwachsen über das große Werk der eidgenössischen Versicherung, sondern sie sollte durch den Ausbau der eidgenössischen Versicherung kommen. Es besteht gewiß auch bei der ganzen Entwicklung der Kantone und des Bundes weitaus die größere Möglichkeit, daß der Bund mehr tut, sich mehr zumutet und dann etwas Besseres ausbauen kann. Ich glaube, wir sollten uns in den Gedanken finden, daß wir nicht die eidgenössische Vorlage überwuchern lassen durch kantonale üppige Versicherungen und damit die Leute abschrecken, sondern daß wir geduldig mit dieser Vorlage beginnen und die Entwicklung abwarten, daß wir zusehen, wie in den Kantonen, wenn die wirtschaftlichen Verhältnisse es gestatten, die eidgenössische Versicherung aufgebaut wird. Ich glaube, in dieser Richtung bewegten sich doch auch die Gedanken des Herrn Gasser.

Nun Herr Dr. Wetter. Auch mir ist die Altersfürsorge etwas sehr sympathisches. Ich darf wohl daran erinnern, daß ich selbst die Motion gestellt habe, die Altersfürsorge einzuführen. Aber ich halte dafür, daß der Antrag Wetter nicht angenommen werden kann. Ich bin der Ueberzeugung, in der Ver-

fassung hat man die Altersfürsorge nicht einschließen wollen. Es geht daher nicht an, sie nun auf diesem Umwege miteinzubeziehen. Die Diskussion hat sich darauf nicht erstreckt. Wir haben einen Vorgang, der das verdeutlicht. In dem Verfassungsartikel steht, daß der Bund auf dem Wege der Gesetzgebung die Alters- und Hinterlassenenversicherung einführe; aber im Jahre 1929 hat der Bund begonnen, auch die Altersfürsorge zu subventionieren. Das ist ohne Gesetz geschehen durch einen bloßen Bundesbeschluß, in der Meinung, daß diese Fürsorge aufhören solle, wenn die Versicherung komme. Man hat also die Fürsorge als etwas ganz anderes betrachtet als die Versicherung. Es ist nun ja Herr Dr. Wetter zugeben, daß natürlich die Grenze zwischen Fürsorge und Versicherung immer schwer zu ziehen ist. Herr Wetter, gestatten Sie mir aber, zu sagen: Noch viel schwerer sind die Grenzen für die Fürsorge dann zu ziehen, wenn die kantonalen Auslagen für die Fürsorge eingeschlossen werden. Die Armenversorgung armer Leute, ist das keine Altersfürsorge? Asyle für alte Leute, ist das keine Altersfürsorge? Kleine Unterstützungen durch Gemeinden, durch Korporationen usw., ist das keine Altersfürsorge? Stellen Sie sich einmal vor, welche gewaltige Summen zusammenkommen, wenn wir in den Kantonen und in der ganzen Schweiz zusammenrechnen könnten, was an Altersfürsorge, also an einseitiger Gabe an die Alten, besteht. Dieser Betrag müßte dann an den öffentlichen Mitteln abgezogen werden. Die eigentliche Versicherung würde also auf Grund des Verfassungsartikels um diesen Betrag verkürzt. Wollen Sie das? Wollen Sie nicht lieber darauf tendieren, daß wir vielmehr die Versicherung fördern und diese einseitige Fürsorge abbauen? Wenn Sie das tun, so folgen Sie wenigstens dem Beispiele des Auslandes. Ich verweise Sie auf England. Das glaubte im Kriege die Altersfürsorge einseitig einführen zu können. Sobald wieder normale Zeiten kamen, hat es diese Fürsorge wieder abgebaut, weil es sah, daß sie eben prinzipiell falsch und viel zu teuer ist.

Zum Antrag Scherer. Wer wird es nicht verstehen, daß Herr Nationalrat Scherer aus den Bedürfnissen des Kantons Baselstadt heraus mit seinem Hilferuf an uns gelangt? Aber Herr Scherer wird mich auch verstehen, wenn ich sage: Geht es nun an, daß die Eidgenossenschaft ihre Gesetzgebung danach richte, wie gerade in einem Kanton die Sache vor sich geht und wie sich gerade dort die Bedürfnisse gestalten? Geht es an, den andern Kantonen, die vielleicht die Fremden berücksichtigen wollen, das zu verbieten, weil vielleicht mit Recht oder Unrecht darüber geklagt wird, daß ein Kanton in dieser Richtung zu weit gehe? Ich glaube nicht, daß es sonst die Meinung meines so hoch geschätzten Kollegen Dr. Scherer ist, so zu legiferieren. Ich bin aber auch, offen gestanden, der Ansicht, nachdem wir in der Grundversicherung die Fremden berücksichtigt haben, gehe es nicht an, den Kantonen einfach zu verbieten, daß sie mit mehr oder weniger großen Mitteln auch den Fremden entgegenkommen. Wir unterstützen die Fremden in der eidgenössischen Versicherung. Warum? Weil wir müssen, aus finanziellen Gründen, aus Furcht vor den Folgen der Verarmung. Das wurde schon auseinandergesetzt. Wenn nun ein Kanton findet, seine Verhältnisse erforderten es, auch die Fremden zu unterstützen, weil er wirtschaftlich auf die Fremden

angewiesen ist, so sehe ich nicht ein, weshalb wir das dem Kanton verbieten sollten, obwohl mir der Gedanke sympathisch ist, daß man die öffentlichen Mittel nicht für Fremde verwende. Ich weiß schon, der Antrag bezieht sich nur auf öffentliche Mittel.

Ich komme nun auf einen Punkt zurück: Der Bundesrat war schon in der Kommission der Meinung, den Kantonen so wenig als möglich zu verbieten, ihnen, soweit es die technischen Verhältnisse der Versicherung gestatteten, Freiheit zu lassen. Das entspricht nun einmal dem schweizerischen Staatsgedanken und wohl auch zum großen Teil der Auffassung unseres Volkes. Allerdings haben verschiedene Herren Kollegen, ich glaube auch Herr Pfister, von den Schwierigkeiten der Ergänzungsversicherung gesprochen. Ich sehe aber diese Schwierigkeiten nicht ein. Der Kanton richtet die Versicherung nach seinen Grundsätzen ein. Er belehrt seine Beamten und Angestellten, die Versicherung nach seinen Grundsätzen durchzuführen. Welche Schwierigkeiten sollten da entstehen? Sie würden nur dann entstehen, wenn die kantonalen Versicherungen so überwucherten, daß man die eidgenössischen Beiträge nicht mehr richtig einziehen könnte. Davor müssen sich allerdings die Kantone hüten.

Nun noch zur Schlußnahme der Herren Sulzer und Gnägi. Herr Sulzer hat in seinen Ausführungen auch davon gesprochen, daß die Ergänzungsversicherung sehr viel Schwierigkeiten bereite. Ich will Herrn Sulzer kein unpassendes Kompliment machen, wenn ich sage, ein Unternehmen wie dasjenige des Herrn Sulzer könne auch auf diesem Gebiete ganz gut für sich bestehen. Wir wissen, daß dort verständige Auffassungen herrschen. Aber dort handelt es sich um 4000 Arbeiter, während es sonst noch einige hunderttausend Arbeiter gibt, in Geschäften, die nicht so stark sind. Für diese Arbeiter ist in gleicher Weise zu sorgen. Sollen wir die Sache dann wirklich so ausbauen, daß nicht auch den kleinen und mittleren Unternehmern Gelegenheit geboten ist, auf dem Arbeitsmarkt gleich zu bestehen wie der große Unternehmer?

Herr Gnägi hat keinen Antrag gestellt; aber seine Rede war für die Versicherung nicht gerade sehr günstig. Er hat die Ergänzungsversicherung so dargestellt, als ob man sie am besten verbieten sollte. Er hat sogar gesagt, man habe vorher in der Diskussion über die Sache nicht gesprochen. Ja, meine Herren, in der Diskussion hat man über eine Reihe von Dingen nicht gesprochen, weil eben damals das Versicherungsprojekt auch nicht einmal in seinen rohesten Umrissen vorlag. Kennen Sie etwa aus jener Diskussion den Begriff der Sozialzuschüsse? Warum nicht gar! Die Unterschiede zwischen Grundversicherung und Zusatzversicherung? Nein, denn damals hat man gar nichts gewußt von dieser Arbeitsteilung zwischen Bund und Kantonen. Nun zu behaupten, daraus ergebe sich, daß man diese Teilung nicht habe wollen, scheint mir doch kühn. Es ist ja begreiflich, daß man da und dort in landwirtschaftlichen Kreisen nicht mit allem einverstanden ist. Wir haben zwar in den Kantonen und im Bunde für die Bauern manches tun müssen, auch wenn die Bauern gar nicht dafür waren. Nachher waren sie aber doch dankbar für unsere Maßnahmen. Hier ist man aber den landwirtschaftlichen Kreisen mit einer Reihe von Konzessionen entgegengekommen,

die ganz bedeutende Kosten verursachen. Ich meine, unsere Volksgenossen, Bauern und Arbeiter, sollten bei diesem Werke nicht darauf sehen, ob der eine oder andere etwas mehr oder weniger kriegt, sondern darüber nachdenken, ob sie nicht den größten Nutzen haben, wenn sie zusammenarbeiten.

Abstimmung. — Vote.

Art. 29.

Lit. b:

Eventuell: — Eventuellement:

Für den Antrag Wetter	Minderheit
Dagegen	Mehrheit

Für den Antrag Scherer	Minderheit
Dagegen	Mehrheit

Definitiv: — Définitivement:

Für Annahme von lit. b	Mehrheit
Für den Streichungsantrag der Minderheit	Minderheit

Lit. d

Für den Antrag der Mehrheit	Mehrheit
-----------------------------	----------

Art. 29bis—29quinquies

Angenommen. — *Adopté.*

Herr Vizepräsident **Sträuli** übernimmt den Vorsitz.

M. Sträuli, vice-président, prend la présidence.

Art. 30—31bis,

Anträge der Kommission.

Art. 30. Die Kantone bezeichnen die Behörden, welche über Streitigkeiten aus der Beitragspflicht und über die Versicherungsansprüche zu entscheiden haben.

Sie setzen das Verfahren fest, das eine einfache und beförderliche Erledigung der Streitfälle gewährleisten soll.

Art. 31. Gegen Entscheide der kantonalen Behörden in Streitigkeiten über Arbeitgeberbeiträge ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Schweizerische Bundesgericht nach Maßgabe des Bundesgesetzes über die eidgenössische Verwaltungs- und Disziplinarrechtspflege vom 11. Juni 1928 zulässig.

Die Entscheide der kantonalen Behörden in den andern Streitigkeiten über die Beitragspflicht, sowie in Streitigkeiten über Versicherungsansprüche können an eine vom Bundesrat bestellte Kommission weitergezogen werden.

Der Bundesrat setzt das Verfahren vor dieser Kommission fest.

Art. 31bis. Ueber Streitigkeiten zwischen den Kantonen entscheidet der Bundesrat.

Propositions de la commission.

Art. 30. Les cantons désigneront les autorités compétentes pour statuer sur les litiges concernant l'obligation de participer aux charges de l'assurance et les demandes de prestations de l'assurance.

Ils arrêteront la procédure à suivre, qui devra être simple et garantir un règlement rapide des litiges.

Art. 31. Les décisions prises par l'autorité cantonale dans les litiges en matière de contribution d'employeur sont susceptibles de recours de droit administratif au Tribunal fédéral conformément à la loi du 11 juin 1928 sur la juridiction administrative et disciplinaire.

Les décisions prises par l'autorité cantonale dans les autres litiges concernant l'obligation de participer aux charges de l'assurance ainsi que dans les litiges relatifs aux demandes de prestations de l'assurance peuvent être déferées par voie de recours à une commission que désignera le Conseil fédéral.

Le Conseil fédéral arrêtera la procédure à suivre devant cette commission.

Art. 31bis. Le Conseil fédéral statue sur les différends entre cantons.

Mächler, Berichterstatter: Art. 30, 31 und 31bis umschreiben die Instanzen und das Verfahren für Streitigkeiten auf dem Gebiet dieser Versicherung in folgender Weise. Entsprechend der dezentralisierten kantonalen Organisation bestimmen auch die Kantone in erster Linie die Instanzen, welche Streitigkeiten über die Beitragspflicht oder über die Leistungsansprüche zu entscheiden haben. Sie können hierfür eine oder mehrere Stellen bezeichnen, schon bestehende oder neu zu schaffende. Sie setzen auch das Verfahren für diese Instanzen fest. Es ist wohl in der Natur der Sache gelegen, daß diese Stellen einfach organisiert werden sollen und das Verfahren klar, kurz und billig sein muß. Die Streitfragen dürften in der Regel nicht schwierig sein.

Art. 31 eröffnet gegenüber den kantonalen Entscheiden über Arbeitgeberbeiträge die Möglichkeit des Rekurses an das Bundesgericht als Verwaltungsgericht. Dieser Weg soll die Arbeitgeber vor der Gefahr ungerechtfertigter Belastung durch die Verwaltungsbehörde schützen, ähnlich anderen Gebieten der Tätigkeit des Verwaltungsgerichtes.

Für alle andern Streitigkeiten wird der Bundesrat eine oberste Entscheidungsstelle in einer Kommission schaffen, deren Feststellung die Wahrung aller Interessen, staatlicher und privater, garantiert. Er wird auch für diese ein natürlich sehr einfaches Verfahren anordnen.

Art. 31bis. Wenn zwischen Kantonen zum Beispiel infolge der Freizügigkeit Streitigkeiten entstehen, so entscheidet der Bundesrat selbst.

M. **GrosPierre**, rapporteur: Art. 30. La commission n'a apporté à cet article qu'une simple modification rédactionnelle, en mettant les « autorités » au lieu de « l'autorité ».

Art. 31. La commission a désigné l'autorité de recours, particulièrement pour les litiges en matière de contribution d'employeurs et de même désigné la procédure de recours dans les litiges concernant l'obligation de participer aux charges de l'assurance.

Art. 31bis. La commission a voulu que les différends entre cantons soient réglés par le Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adoptés.*

*Art. 32—34bis.***Anträge der Kommission.**

Art. 32, Al. 1, 2, 3 und 4. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Wer schuldhafterweise die Bezahlung der Beiträge unterläßt oder verweigert, wird mit Buße bis zu 50 Fr. bestraft.

Art. 33 und 34. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Art. 34bis. Das Recht der kantonalen Kasse zur Nachforderung unrechtmäßig vorenthaltener Beiträge und auf Rückforderung zu Unrecht bezogener Versicherungsleistungen bleibt vorbehalten.

Propositions de la commission.

Art. 32, al. 1, 2, 3, 4 et 5. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Celui qui, par sa faute, omet ou refuse de payer la cotisation ou la contribution, est passible d'une amende de 50 fr. au plus.

Art. 33 et 34. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Art. 34bis. Demeure réservé le droit des caisses cantonales de réclamer les cotisations au paiement desquelles l'assuré s'est soustrait indûment ainsi que les prestations perçues en trop.

Mächler, Berichterstatter: In den Art. 32—34 werden die verschiedenen deliktischen Handlungen mit Strafe bedroht, die in der Versicherung vorkommen können, und zwar je nach ihrer Bedeutung und Gefährlichkeit. Zunächst sollen diejenigen, welche als Beitragspflichtige unwahre Angaben machen, um der Beitragspflicht zu entgehen oder unverdiente Leistungen zu erlangen und ebenso Beamte, welche falsche Ausweise ausstellen, bei Vorsatz mit Buße bis 1000 Fr. oder Gefängnis bis 3 Monate oder mit Buße und Gefängnis zusammen bestraft werden. Bei Fahrlässigkeit bleibt es bei einer Buße bis zu 500 Fr.

Schuldhaftes Unterlassen oder Verweigerung des Beitrages hat Buße bis zu 50 Fr. zur Folge.

In Art. 33 werden noch besonders die Zuwiderhandlungen gegen die Ausführungsbestimmungen des Bundesrates oder der Kantonsregierungen bei Vorsatz mit Buße bis zu 500 Fr., bei Fahrlässigkeit bis zu 200 Fr. bestraft. Man darf wohl annehmen, daß damit alle in Betracht kommenden Verfehlungen gebührend bestraft werden können. Ohne diese Vorsicht kommt man leider auch hier erfahrungsgemäß nicht aus.

Art. 34 bestimmt sodann noch, wie in solchen Gesetzen üblich, daß bei diesen Verfehlungen die allgemeinen Bestimmungen des Bundesstrafrechts vom 4. Februar 1853 platzgreifen. Damit sind die strafrechtlichen Nebenerscheinungen für die Bestrafung abgeklärt.

Und weiter überläßt dieser Artikel die Verfolgung und Beurteilung der mit Strafe bedrohten Handlungen den Kantonen. Natürlich ist damit dem Bund nicht das Recht benommen, seinerseits durch seine Organe Klage zu erheben und Rechtsmittel zu ergreifen, wenn es nötig erscheint.

In einem Artikel 34bis hat die Kommission diesen Strafartikel nach dem Vorbehalt des Rückgriffsrechtes für unrechtmäßig vorenthaltene Beiträge oder zu Unrecht bezogene Leistungen ausdrücklich ge-

macht. Es darf wohl angenommen werden, daß dieses Rückgriffsrecht gleichzeitig mit der Strafklage geltend gemacht werden kann. Dieser Artikel ergänzt die Art. 16 betreffend Beiträge der Arbeitgeber und 22 betreffend Beiträge der Versicherten.

M. GrosPierre, rapporteur: Le chapitre VI traite des dispositions finales. Très peu d'observations ont été faites par la commission, de sorte que nous pouvons aller sans arrêt de l'art. 32 à l'art. 34bis. La commission n'a apporté qu'une adjonction à l'art. 32, soit l'établissement d'un minimum de 50 fr. d'amende pour les refus ou les négligences concernant les primes.

Aux art. 33 et 34, pas d'observation.

A l'art. 43bis, la commission a jugé utile, en dehors des condamnations prévues, de réserver aux caisses le droit de réclamer à l'assuré la cotisation due ou les prestations retirées injustement.

Angenommen. — *Adoptés.*

*Art. 35—38.***Anträge der Kommission.**

Art. 35. Hat ein privater Arbeitgeber Fürsorgeeinrichtungen zugunsten seiner Arbeitnehmer im Alters-, Invaliditäts- oder Todesfall zu unterstützen oder selber in solchen Fällen Renten auszurichten, worauf die Arbeitnehmer einen Rechtsanspruch haben, so ist er berechtigt, die Beiträge, die er nach Maßgabe dieses Gesetzes für die begünstigten Personen zu bezahlen hat, mit seinen Aufwendungen zu verrechnen.

Die Verrechnung kann entweder auf den Zuwendungen an die Fürsorgeeinrichtung oder auf den Leistungen erfolgen, zu denen diese oder der Arbeitgeber verpflichtet ist. Bei Verrechnung auf den Zuwendungen können die Beiträge des Arbeitgebers an die Fürsorgeeinrichtung entsprechend gekürzt oder die Beiträge nach Art. 14 dieses Gesetzes den Erträgen eines vom Arbeitgeber aus eigenen Mitteln zugunsten der Fürsorgeeinrichtung geschaffenen Fonds entnommen und die Leistungen der Fürsorgeeinrichtung nach Maßgabe der ihr entgehenden Einnahmen herabgesetzt werden.

Erfolgt dagegen die Verrechnung auf den Leistungen, so können diese um den Teilbetrag der Renten nach Art. 20 und 28bis dieses Gesetzes, der dem Arbeitgeberbeitrag nach Art. 14 entspricht, herabgesetzt werden.

Der Arbeitgeber hat das Recht, zur Geltendmachung der ihm in Abs. 1 bis 3 eingeräumten Möglichkeiten die notwendigen Abänderungen an bestehenden Statuten, Reglementen, Verträgen und anderen Urkunden zu verlangen.

Der Bundesrat bezeichnet die Behörde, welche über Streitigkeiten betreffend die Anwendung dieser Bestimmungen zu entscheiden hat, und setzt das Verfahren fest.

Art. 35bis. Für die Beamten, Angestellten und Arbeiter des Bundes und seiner Betriebe, der Kantone und der Gemeinden, der Schweizerischen Nationalbank und der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt sowie der konzessionierten Transportunternehmungen bleibt der Erlaß besonderer Vorschriften im Rahmen der ihre Fürsorgeeinrichtungen regelnden gesetzlichen Bestimmungen vorbehalten.

Art. 36 und 37. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Art. 37bis. Art. 219 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889 erhält folgenden Zusatz:

Zweite Klasse:

d) Die Beitragsforderungen der mit der Durchführung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterbliebenenversicherung beauftragten kantonalen Versicherungskasse.

Art. 38. Der Bundesrat ist mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragt; er erläßt die nötigen Ausführungsbestimmungen.

Er setzt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes fest und ist befugt, soweit die Durchführung des Gesetzes es als wünschbar erscheinen läßt, einzelne Teile und Bestimmungen vor den andern in Kraft zu setzen.

Propositions de la commission.

Art. 35. L'employeur privé qui doit soutenir des institutions de prévoyance en cas de vieillesse, d'invalidité ou de décès de son personnel, ou qui doit servir lui-même, dans de tels cas, des rentes auxquelles le personnel a droit est autorisé à compenser ses versements avec le montant des contributions qu'il est tenu de payer pour ce même personnel en vertu de la présente loi.

La compensation pourra se faire soit avec la somme que l'employeur doit à l'institution de prévoyance, soit avec les prestations que celle-ci ou l'employeur est tenu de payer.

Si la compensation se fait avec la somme que l'employeur doit à l'institution de prévoyance, il pourra la réduire du montant de la contribution que lui impose l'art. 14 de la présente loi ou bien prélever cette contribution sur les revenus du fonds dont il a doté l'institution au moyen de ses propres ressources; l'institution de prévoyance pourra alors réduire ses prestations en proportion des recettes qui lui échappent.

Si, au contraire, la compensation se fait avec les prestations, celles-ci peuvent être réduites de la portion de rente (art. 20 et 28bis de la présente loi) qui correspond à la contribution fixée à l'art. 14.

L'employeur est en droit d'exiger que les statuts, règlements, contrats et autres documents subissent les modifications lui permettant de faire usage des droits que lui confèrent les alinéas 1 à 3 ci-dessus.

Le Conseil fédéral désigne l'autorité compétente pour statuer sur les contestations relatives à l'application du présent article; il arrête la procédure à suivre.

Art. 35bis. Demeure réservée la promulgation de prescriptions spéciales dans le cadre des dispositions légales régissant les institutions de prévoyance en faveur des fonctionnaires, employés et ouvriers de la Confédération et de ses exploitations, des cantons et des communes, de la banque nationale suisse et de la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents ainsi que des entreprises concessionnaires de transport.

Art. 36; 37. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Art. 37bis. L'art. 219 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, du 11 avril 1889, est complété ainsi qu'il suit:

Deuxième classe:

d) les créances pour cotisations et contributions que fait valoir la caisse cantonale chargée de l'application de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants.

Art. 38. Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution de la présente loi; il édicte les ordonnances nécessaires à son exécution.

Il fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi. S'il le juge désirable, il pourra mettre en vigueur en premier lieu certaines parties et dispositions de la loi.

Antrag Bratschi.

Art. 35bis. Die Anwendung der in Art. 35 enthaltenen Grundsätze auf die Beamten, Angestellten und Arbeiter des Bundes und seiner Betriebe, der Kantone und der Gemeinden, der schweizerischen Unfallversicherungsanstalt sowie der konzessionierten Transportunternehmungen bleibt dem Erlaß einer besondern Vorordnung des Bundesrates vorbehalten.

Amendement Bratschi.

Art. 35bis. Demeure réservée la promulgation d'une ordonnance spéciale du Conseil fédéral, qui déterminera de quelle façon les principes énoncés à l'art. 35 seront appliqués aux fonctionnaires, employés et ouvriers de la Confédération et de ses exploitations, des cantons et des communes, de la banque nationale suisse et de la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents ainsi que des entreprises concessionnaires de transport.

Mächler, Berichterstatter: Im Eintretensvotum wurde ausgeführt wie umfangreich, bedeutend und wertvoll die heute bestehenden freiwilligen Versicherungsinstitutionen sind, die bereits von allerlei privaten und öffentlichen Unternehmungen geschaffen wurden. Diese Schöpfungen dürfen nicht unterdrückt, sondern sollen gegenteils gefördert werden. Der gute Wille der Interessenten ist immer der beste Weg zur Hilfe. Leider genügt er aber, wie gezeigt wurde, bei weitem nicht; ja er hat geradezu dem staatlichen Werk gerufen, weil die Ungleichheiten in der Lage unserer ökonomisch schwachen Bevölkerung erst recht in diesen Institutionen zutage tritt. Es ist anzunehmen, daß diese Einrichtungen bleiben, ausgebaut und noch vermehrt werden.

Um nun das Verhältnis zwischen staatlicher Versicherung und privaten Versicherungen zu regeln, kamen auf dem Weg der Verständigung die Art. 35 und 35bis zustande. Der erstere ermöglicht es dem privaten Arbeitgeber, seine Fürsorgeeinrichtungen mit rechtlicher Bindung der staatlichen Versicherung dadurch anzulehnen, daß er die Leistungen für diese zugunsten seiner Arbeitnehmer entweder an den Beiträgen für seine Institution oder an deren Leistungen anrechnen kann. Bei den Beiträgen tritt die Kürzung an den privaten Einzahlungen ein oder sie wird dem betreffenden Fonds entnommen, dessen Leistungen dann entsprechend zurückgehen. Bei den Leistungen selbst kann eine Kürzung eintreten, der dem Betrag entspricht, um den die Renten nach Art. 20 und 28bis durch den entsprechenden Arbeitgeberbeitrag verkleinert werden müßten.

Die hierfür nötigen Aenderungen hat der Arbeitgeber das Recht an den Statuten, Reglementen oder Verträgen vorzunehmen, und im Streitfall entscheidet eine Behörde, welche der Bundesrat bezeichnet. Es scheint, daß man mit dieser Lösung allseits einverstanden ist. Zu hoffen ist aber, daß sie nicht zu weitgehend Anwendung findet.

Ich möchte dabei nochmals betonen, daß es sich hierbei um nicht weniger als 1221 Hilfskassen, darunter 150 öffentliche Kassen handelt, also bleiben 1071 private Kassen. Von diesen sind 581 bereits rechtlich selbständig; eine Beitragspflicht des Personals besteht in 982 Fällen. In allen diesen Fällen werden diese Artikel entsprechend Anwendung finden können.

Art. 35bis behält eine besondere analoge Regelung für das Personal des Bundes und seiner Betriebe, der Kantone und Gemeinden, der Nationalbank und der schweizerischen Unfallversicherung sowie der konzessionierten Transportanstalten vor. Immerhin ist diese Regelung in den Schranken der Gesetzesbestimmungen vorzunehmen, die schon für diese Fürsorgeeinrichtungen gelten. Es soll also nur einer unbegründeten Kumulation vorgebeugt, aber kein bereits erworbenes Recht geschädigt werden. Wir halten dafür, daß das damit betroffene Personal allen Grund hat, damit zufrieden zu sein, insbesondere nach der Interpretation, die ich jetzt gegeben habe. Herr Bratschi hat einen Abänderungsantrag gestellt. Ich warte seine Begründung ab. Es scheint, daß man ihn annehmen könnte.

Art. 36 sieht naturgemäß vor, daß der Bund in Staatsverträgen mit dem Ausland über die Beitragspflicht und Leistungsberechtigung der Ausländer Abweichungen von diesem Gesetz eingehen kann. Das wird eben der Fall sein, wenn der Grundsatz der Reziprozität und Freizügigkeit und unser Interesse diese erfordern. Dieser Vorbehalt ist übrigens für solche Gebiete üblich. Er spricht nebenbei auch ein wenig gegen die Anregung des Herrn Nationalrat Scherer, weil seine Anregung, die Fremden anders zu behandeln, zur Folge hätte, daß jeweilen, wenn den Kantonen verboten wäre, sie zu berücksichtigen, dann extra mit den Kantonen wieder hätte verhandelt werden müssen.

Art. 37 legt eigentlich nur noch gesetzlich fest, was längst zu Tatsache geworden. Die Hauptsache wird sein, daß die baldige Ausführung des neuen Alkoholartikels und die baldige Einführung der Zigarettensteuer die Aeufnung des Fonds in genügender Weise gestatten.

Die materiellen Bestimmungen entsprechen den bezüglichen Verfassungsbestimmungen über die Einnahmeverwendung aus Alkohol und Tabak.

Ich wiederhole nochmals: Der Fonds umfaßt jetzt etwa 100 Millionen Franken und wird anno 1934 etwa 200 Millionen Franken ausmachen. Wer sich weiter mit diesen Zahlen beschäftigen will, kann sie auf Seite 163 der Botschaft näher ansehen. Es ist bei dieser Gelegenheit den Kantonen nur zu empfehlen, daß sie die Ausführung des Alkoholartikels benutzen, um die Mittel für die Versicherung zu reservieren, wie es übrigens allgemein ersprochen worden ist.

Herr Kollega Mäder hatte beantragt, das Versprechen, das man gegeben hat, in einem Artikel zu binden. Er hat aber selbst ausgeführt, daß das

Justizdepartement dies als nicht zulässig erklärte. Das bezieht sich aber nur auf die Form, nicht etwa auf den Inhalt. Im Gegenteil, es ist außerordentlich wünschbar, daß jener Gedanke nun zum Durchbruch gelange, wie ihn das Volk ja durch die Abstimmung begrüßt hat.

Art. 37bis sieht eine nötige Ergänzung von Art. 219 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs vor, wonach die Beitragsforderungen für die Versicherung durch eine Ziff. d unter die privilegierten Forderungen der zweiten Klasse eingereiht werden. Sie sind damit den Forderungen anderer gemeinnütziger Kassen gleichgestellt.

Art. 38 bildet die übliche Vollzugsvollmacht für den Bundesrat. Möge er bald von ihr Gebrauch machen können.

M. GrosPierre, rapporteur: Le chapitre 7 parle des dispositions finales. Ces articles ont soulevé certaines oppositions provenant de plusieurs sources d'intérêts particuliers. Le Conseil fédéral accorde sans autre à l'employeur le droit de diminuer les charges de l'assurance privée dans une proportion égale à celle que lui impose la présente loi, mais la différence essentielle est une extension du choix de l'assurance privée à laquelle la déduction s'appliquera plus équitablement. En effet, la première notion portait sur les versements réguliers du patron à un fonds d'assurance privée, tandis que la forme nouvelle autorise également la déduction sur les capitaux de donation remis en une seule fois.

D'autre fois, la revision des statuts des caisses privées peut porter sur tout ou partie de la prime prévue à l'art. 14 ou sur les prestations de la caisse au moment du paiement de la rente. Enfin, il fallait prévoir des modifications possibles à des statuts ou des contrats que la loi ne manquerait pas de transformer par son introduction.

Art. 35bis. La commission, d'accord avec le Conseil fédéral, a voulu réserver le droit du personnel de la Confédération, qui, comme employeur, ne pouvait modifier un état de fait existant assurant dans les limites connues des droits. De même, des dispositions identiques étaient prévues par les administrations cantonales ou communales. En tout cas, ni dans la pensée du Conseil fédéral, ni dans l'idée de la commission qui a accepté l'art. 35bis, le principe d'appliquer les dispositions réclamées dans l'industrie privée, n'étaient destinées au personnel de l'administration du pays.

M. Bratschi a déposé à l'art. 35bis une proposition qui ne fait que préciser mieux encore ce qu'on entend et qui peut parfaitement bien être acceptée.

Art. 36. On peut prévoir des arrangements de réciprocité. L'étranger n'est tenu au paiement d'une cotisation qu'après un séjour d'un an en Suisse et aux rentes que s'il habite plus de 10 ans dans le pays. Enfin, l'étranger est exclu des bénéficiaires des allocations de l'Etat. Pourtant, il est juste de faciliter la réglementation internationale dans certains domaines de l'assurance sociale et pour tenir compte de la situation que la législation peut prévoir au fisc dans les autres pays. Cette faculté d'adaptation s'imposait dans une loi telle que celle de l'assurance vieillesse et survivants.

Art. 37. La Confédération est appelée, en vertu de l'article constitutionnel, à fournir des sommes im-

portantes. Ces capitaux devront être gérés avec le plus grand sérieux; il faudra veiller à ce qu'ils servent bien au but pour lequel ils sont destinés. La loi devait donc prévoir la création d'un fonds et fixer les sommes qui lui seront affectées, ainsi que les sources d'alimentation. Depuis 1926, le produit des droits de douane sur le tabac est affecté à un fonds destiné à l'assurance vieillesse et survivants.

Le fonds atteint actuellement 100 millions de francs. Il atteindra en 1934, date de l'entrée en vigueur de la loi ou du paiement de la rente, la somme de 200 millions.

Art. 38. Cet article charge le Conseil fédéral de l'exécution de la présente loi et particulièrement de sa mise en vigueur. Si le peuple le veut bien, l'année 1933 sera celle de la mise en vigueur l'année 1934, celle du premier versement des rentes. Il est à souhaiter que le peuple suisse se souvienne que depuis un demi-siècle, on lui promet l'assurance-veillesse sur tous les programmes électoraux et que le moment est venu pour lui de comprendre qu'une grive qu'on tient bien dans la main vaut mieux que deux perdreaux qui courent encore dans la bruyère.

Bratschi: Ich habe Ihnen zu Art. 35bis einen Antrag eingereicht, der eine neue Fassung in Vorschlag bringt. Wie Sie aus den Voten der beiden Herren Kommissionsreferenten bereits entnehmen konnten, besteht keine grundsätzliche Meinungsverschiedenheit, so daß ich der Hoffnung Ausdruck geben darf, mein Antrag finde Annahme.

Wie Sie wissen, ist das Gesetz auf der Grundlage der allgemeinen Volksversicherung aufgebaut. Ich halte diesen Grundsatz für unbedingt richtig und bin auch immer dafür eingetreten, weil ich der Ansicht bin, es sei notwendig, diese allgemeine Volksversicherung zur Grundlage des ganzen Versicherungswerkes zu machen, wenn wir überhaupt in absehbarer Zeit zu etwas kommen wollen. Das bedingt, daß auch Kreise versichert werden, die eigentlich die Versicherung nicht nötig hätten. Eine solche Gruppe sind die Besitzenden, eine andere Gruppe sind die bereits Versicherten, diejenigen, die kantonalen, kommunalen, eidgenössischen oder privaten Versicherungseinrichtungen angeschlossen sind und die an Versicherungen öffentlicher oder privater Natur ihre Beiträge bezahlen. Zu der Kategorie der bereits Versicherten gehören auch die Staatsangestellten, mit denen sich Art. 35bis befaßt. Es sind die Beamten des Bundes, der Kantone, der Gemeinden, der konzessionierten Transportanstalten, der Nationalbank und der Unfallversicherung, wie Sie sie dort aufgezählt finden. Es ist klar, daß diese Beamten mit dem Anschluß an die Volksversicherung ein gewisses Opfer bringen, weil für sie nur ein Teil der in Aussicht genommenen Leistungen der Volksversicherung in Betracht fällt. Für die Mehrzahl dieser Versicherten kommen die sogenannten Sozialzuschläge nicht mehr in Frage. Auf diese Leistungen der allgemeinen Volksversicherung müssen die Beamten also zum voraus in der Mehrzahl der Fälle verzichten. Um so mehr sind wir der Ansicht, daß doch die Leistungen, die sich auf die eigenen Beiträge stützen, also die Leistungen gemäß Art. 20 des Gesetzes, unverkürzt auch den öffentlichen Beamten zufallen sollten, damit man sich auf den Boden stellen kann,

daß in den Leistungen ungefähr die Rückzahlung der eigenen Beiträge enthalten sei.

Art. 35 sieht nun vor, daß die Beiträge der Arbeitgeber, die nach meiner Meinung schon recht bescheiden sind, verrechnet werden können mit den Leistungen der Arbeitgeber an bereits bestehende Versicherungseinrichtungen. Ich will an diesem Grundsatz nicht mehr rütteln, nachdem die direkt Beteiligten sich damit einverstanden erklärt haben, muß aber gestehen, daß ich ihn nicht für richtig halte. Ich hätte es als richtig betrachtet, daß die Arbeitgeber diese kleinen Leistungen von 15 Fr. pro Jahr und Arbeiter auf sich nehmen könnten, ohne noch das Recht der Verrechnung zu verlangen. Das ist aber nun in Art. 35 enthalten, und ich will mich nicht weiter damit befassen.

Art. 35bis will nun wenigstens im Prinzip etwas Ähnliches für die Versicherungskassen der öffentlichen Beamten schaffen, also die Kassen des Bundes, der Kantone, der Gemeinden und der konzessionierten Transportanstalten. Ich will sofort der Hoffnung Ausdruck geben, daß von dieser Bestimmung nicht Gebrauch gemacht werde. Die beiden Kommissionsreferenten haben auch bereits beruhigende Erklärungen nach dieser Richtung abgegeben. Würde die Bestimmung angewendet, so wären Störungen bei vielen dieser Kassen zu erwarten, denn sie alle sind auf dem Deckungsverfahren aufgebaut, die Einnahmen und Ausgaben sind genau aufeinander abgestimmt. Wenn wir die Einnahmen reduzieren, so müssen selbstverständlich auch die Ausgaben gekürzt werden, wenn nicht sofort, so in naher Zukunft. Ich möchte also der Hoffnung Ausdruck geben, daß man keinen Gebrauch davon macht, sondern die Kassen sich weiter entwickeln läßt, wie sie sich gegenwärtig in der Entwicklung befinden.

Der Antrag, den ich gestellt habe, ist darauf zurückzuführen, daß der gegenwärtige Wortlaut zu Irrtümern Anlaß geben kann. Einmal ist Art. 35bis nun vollständig losgelöst vom Art. 35. Die Beziehung ist nicht mehr hergestellt. Man könnte sogar aus dem jetzigen Wortlaut ableiten, daß der Bundesrat erst Bestimmungen aufstellen muß, um überhaupt Beziehungen zwischen Altersversicherung und diesen Beamten herzustellen. Das will aber Art. 35bis sicher nicht. Er ist nur geschaffen worden im Zusammenhang mit dem Art. 35. Die Beziehung zu diesem Artikel soll daher wieder hergestellt werden. Diese Beziehung kann hergestellt werden durch eine andere Fassung in der Einleitung, ungefähr so, wie sie von mir vorgeschlagen wird.

Das zweite, was mir an der jetzigen Fassung nicht gefällt, ist der Umstand, daß Art. 35bis keine Auskunft darüber gibt, wer ihn anwendet. Man weiß nicht, ob das der Bundesrat ist oder eine ihm nachgeordnete Behörde, soweit die Bundeskassen in Frage kommen. Man weiß nicht, ob das die Kantone sind, ob die Regierungen oder wer sonst in den Kantonen und Gemeinden kompetent ist. Es besteht Unklarheit auch darüber, ob eine einzelne Privatbahn den Art. 35bis, wie er hier vorliegt, anwenden könnte oder nicht. Ueber all diese Fragen muß Klarheit geschaffen werden. Das einfachste ist, wenn der Bundesrat ermächtigt wird, im Wege der Verordnung die Grundsätze des Art. 35 sinngemäß auf diese Kassen anzuwenden, wenn er dies für notwendig erachtet. Was ich als selbstverständlich be-

trachte, ist, daß er sich mit beiden interessierten Gruppen, den Verwaltungen und dem versicherten Personal, in Verbindung setzt, bevor irgendwelche Beschlüsse gefaßt werden, damit beide Gruppen die Möglichkeit erhalten, sich zu äußern.

Einen weitem Vorteil der von mir vorgeschlagenen Fassung erblicke ich darin, daß auf diesem Wege eine gewisse Einheitlichkeit erzielt werden kann. Ich glaube, es sei auch wünschbar, daß in bezug auf die Möglichkeit der Verrechnung zwischen diesen Kassen eine Einheitlichkeit wenigstens insofern erreicht wird, als der Bundesrat eine einheitliche Verordnung erläßt und, wenn etwas geschehen soll, dies wieder nach gewissen einheitlichen Gesichtspunkten geschieht.

Das sind die Gründe, die mich veranlaßt haben, hier eine andere Fassung vorzuschlagen. Ich möchte Sie bitten, dieser Fassung zuzustimmen.

Zum Schlusse möchte ich nur mir noch erlauben, an den Herrn Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes und die Herren Kommissionsreferenten noch eine Frage zu stellen, die die Stellung derjenigen Versicherten von Privatbahnen betrifft, die nicht in eigenen Privatbahn- Hilfs- und Pensionskassen versichert sind, sondern durch Gruppenversicherungen aller Art, privaten Versicherungsgesellschaften usw. angeschlossen sind, wie z. B. bei der Rentenanstalt, bei der Vita, bei der Basler Versicherung und andern Versicherungsunternehmungen. Ich bin der Ansicht, daß diese Versicherten unter den Begriff des Art. 35bis fallen, hätte aber gerne eine Bestätigung vom Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes, eventuell von den Herren Referenten.

Sulzer: Art. 35 regelt die Verrechnung der Beiträge, die die Arbeitgeber künftig an die staatliche Versicherung zu leisten haben werden, mit denjenigen Leistungen, die sie ihren eigenen Fürsorgeeinrichtungen zuwenden werden. Die Begründung dafür ist Ihnen von den Herren Referenten gegeben worden. Er erscheint als ein Gebot der Gerechtigkeit, daß diejenigen, die bisher in mehr oder weniger weitgehendem Maße private Fürsorgeeinrichtungen unterstützt und gefördert haben, berechtigt sein sollen, künftig diese Leistungen zu verrechnen mit den Arbeitgeberbeiträgen. Wäre das nicht der Fall, so würden sie benachteiligt gegenüber denen, die bisher nichts geleistet haben. Ob die Arbeitgeber von diesem Rechte Gebrauch machen werden, ist eine Frage für sich. Ich bin überzeugt, daß viele es nicht tun werden, daß viele auch künftig weiterfahren werden in ähnlicher Weise wie bisher, ihre privaten Einrichtungen zu fördern. Aber ein Recht auf eventuelle Verrechnung muß ihnen gegeben werden.

Nun sind in letzter Stunde in der Kommission zwei Zusätze in diesen Artikel hineingekommen, die eine Klarstellung verlangen. Diese Klarstellung ist in der Kommission nicht vollständig erreicht worden. Die Beratungen der Schlußartikel haben sich hie und da in etwas raschem Tempo abgespielt.

In Abs. 1, der folgendes sagt: «Hat ein privater Arbeitgeber Fürsorgeeinrichtungen zugunsten seiner Arbeitnehmer zu unterstützen oder selber in solchen Fällen Renten auszurichten», ist hier neu eingeschaltet «worauf die Arbeitnehmer einen Rechtsanspruch haben», worauf der alte Text fortfährt: «so ist er berechtigt, die Beiträge . . . zu verrechnen.» Was

bedeutet dieser Zusatz? Die Leistungen der Arbeitgeber an ihre Fürsorgeeinrichtungen beruhen zum Teil auf Freiwilligkeit, zum Teil haben sich die Arbeitgeber rechtlich zu solchen Leistungen verpflichtet, womit sie weiter gegangen sind, als sie es eigentlich hätten tun müssen. Nun unterscheidet Art. 35 zwei Fälle, nämlich den Fall, wo Zuwendungen an die Fürsorgeeinrichtungen gemacht werden, und den weitem Fall, wo Zuwendungen direkt an die Arbeitnehmer in Form von Renten ausgerichtet werden. In beiden Fällen soll die Verrechnung zulässig sein. Art. 35 sieht dies denn auch vor, sobald eine rechtliche Verpflichtung des Arbeitgebers vorliegt. Er drückt das aus in Bezug auf den ersten Fall durch die Formel: «Hat ein Arbeitgeber . . . zu unterstützen», und im zweiten Fall durch den besondern Zusatz: «worauf die Arbeitnehmer einen Rechtsanspruch haben». Soweit liegen die Dinge klar, wir sind durchaus damit einverstanden. Aber sie scheinen uns auch klar zu liegen da, wo die Leistungen des Arbeitgebers freiwillige sind. In diesem Punkte besteht nun eine Meinungsdivergenz mit dem Antragsteller Herrn Schmid-Ruedin. Wir sind der Meinung, daß da, wo die Leistungen des Arbeitgebers auf Freiwilligkeit beruhen, es selbstverständlich sei, daß der Arbeitgeber den freien Entscheid habe darüber, ob und inwieweit er die künftigen Beiträge an die staatliche Versicherung mit seinen künftigen freiwilligen Leistungen verrechnen werde, ob er das tun werde, ob er es tun müsse, oder ob er es nicht tun wolle. Niemand wird nach unserer Ansicht ein Recht haben, ihn daran zu hindern.

Herr Kollege Schmid-Ruedin, mit dem ich Gelegenheit genommen hatte, die Angelegenheit unter Zuzug des Herrn Direktor Giorgio zu besprechen, erklärte, daß der Zweck seines Zusatzes ein ganz anderer sei. Er will den Spieß umkehren und will dem Zusatz die Bedeutung zumessen, daß nur dann der Arbeitgeber berechtigt sei, die Verrechnung vorzunehmen, wenn er sich vorher rechtlich zu den künftigen Zuwendungen an seine Fürsorgeeinrichtungen verpflichtet habe. Es soll also damit ein Druck, ein Zwang auf den Arbeitgeber ausgeübt werden, daß er seine bisherigen freiwilligen Leistungen in rechtliche Verpflichtungen umwandle, um des Rechtes der Verrechnung teilhaftig zu werden.

Ich bin etwas erstaunt über diese Auffassung und ich glaube nicht, daß die Kommission, wenn ihr diese Auffassung gegeben worden wäre, der Einschaltung zugestimmt hätte. Aus der Einschaltung selbst kann ich diesen Sinn nicht herauslesen. Die Einschaltung kann unter keinen Umständen diese Bedeutung haben. Das muß vollständig klar gestellt werden und wenn das nicht hier in diesem Rate geschieht, so wird es Aufgabe des Ständerates sein. Nach meiner Ansicht liegt allerdings die Sache für uns vollständig klar, daß aus dem Zusatz, der angenommen worden ist, niemals das herausgelesen werden kann, was der Herr Antragsteller, wie es scheint, beabsichtigte.

In letzter Stunde ist auch im Abs. 2 eine etwas orakelhafte Einschaltung vorgenommen worden. Absatz 2 sagt, daß bei der Verrechnung auf den Zuwendungen die Beiträge nach Art. 14 des Gesetzes, also die Arbeitgeberbeiträge an die Sozialversicherung, den Erträgen eines vom Arbeitgeber zugunsten der Fürsorgeeinrichtung geschaffenen Fonds entnom-

men werden können. Hier hat Herr Kollega Klöti den folgenden Zusatz eingebracht: «...den Erträgen eines vom Arbeitgeber „aus eigenen Mitteln“ zugunsten der Fürsorgeeinrichtung geschaffenen Fonds...»

Was bedeutet dieser Zusatz? In der Kommission ist darüber diskutiert, aber in keiner Weise abschliessend gesprochen worden. Herr Klöti hat auf jene Zeit zurückgegriffen, wo Handel und Industrie durch die eidgenössische Kriegsgewinnsteuer in sehr starkem Maße zu Steuerleistungen herangezogen worden sind. Damals wurde im Zusammenhang mit den Bestimmungen über die Kriegsgewinnsteuer eine Ausnahmebestimmung erlassen, wonach Zuwendungen zu Wohlfahrtszwecken von dieser Steuer befreit sein sollen. Der Zweck dieser Ausnahmebestimmung war, solche Zuwendungen zu fördern, dahin zu wirken, daß die Wohlfahrtseinrichtungen reichlich dotiert würden. Davon ist zum Nutzen der von diesen Fürsorgeeinrichtungen Bedachten in ziemlich weitgehendem Maße Gebrauch gemacht worden. Die Kriegssteuerverwaltung hat die Pflicht übernommen, darüber zu wachen, daß diese Zuwendungen ein für allemal dem Zwecke, für den sie bestimmt sind, zugewendet bleiben. Das ist in allen diesen Fällen geschehen. Die Zuwendungen bleiben also endgültig dem Zwecke gesichert, für den sie gegeben wurden und weswegen sie von der Steuer befreit worden sind. Damit ist die Bedingung erfüllt, die man an sie geknüpft hat, und der Arbeitgeber selbst hat damit ein bedeutendes Opfer gebracht. Er hätte dem Staate die Kriegsgewinnsteuer bezahlen und den übrigen Teil dessen, was er in die Fürsorgeeinrichtung eingeworfen hat, für sich behalten können; er hat weit mehr, als was er an Kriegsgewinnsteuer zu bezahlen gehabt hätte, der Fürsorgeeinrichtung zugeführt und damit im besten Sinne nach der Bestimmung gehandelt, die gerade durch die Steuerbefreiung die Aeufnung dieser Wohlfahrtsfonds bezweckte.

Durch den Zusatz Klöti soll die Bestimmung des Art. 35 sich nun nicht beziehen dürfen auf Teile von Fonds, die aus solchen Zuwendungen geäuft worden sind, wenigstens nach der Auffassung, die Herr Klöti in der Kommission vertreten hat. Er vertrat dort die Meinung, diese Gelder gehörten dem Staat. Ich weiß nicht, ob irgendeine juristische Interpretationsmöglichkeit zu einer solchen Auffassung besteht. Ich meinerseits möchte mich dieser Auffassung des entschiedensten widersetzen. Ganz abgesehen davon, daß eine Ausscheidung nach mehr als 10 Jahren praktisch unmöglich sein würde, wäre sie auch im höchsten Grade ungerecht und würde in keiner Weise dem entsprechen, was seinerzeit durch die staatliche Ausnahmebestimmung gewollt war. Maßgebend ist, daß die Fonds unwiderruflich dem Zweck zugewendet bleiben, für den sie geschaffen wurden. Jede weitere Bedingung erschiene ungerecht und unhaltbar. Aber auch dieser Punkt muß meines Erachtens völlig klar gestellt werden.

Und endlich gestatten Sie mir, auf einen dritten Punkt hinzuweisen. Wir haben im Anschluß an Art. 35 in der Kommission den Antrag eingebracht, daß die privaten Kassen, analog den kantonalen Kassen, wie sie durch die Sozialversicherung geschaffen werden, künftig von Steuern befreit sein sollen. Das Gesetz bestimmt für die neuen kantonalen Kassen diese Steuerfreiheit. Es erscheint als stoßende Ungerech-

tigkeit, wenn neue Kassen die Steuerfreiheit genießen sollen, schon längst bestehende, auf Freiwilligkeit beruhende Kassen der Steuerfreiheit aber nicht teilhaftig werden sollen. Die statistischen Erhebungen, die vom Volkswirtschaftsdepartement gemacht worden sind, haben gezeigt, daß eine große Zahl von Kantonen Steuerfreiheit gewähren, während in andern Kantonen von den privaten Fürsorgekassen Steuern erhoben und die Gelder dann den öffentlichen Kassen zugeführt werden. Darin liegt ein Moment der Ungleichheit, dem wir entgegentreten. Wir müssen den Grundsatz der Rechtsgleichheit unbedingt durchführen. Dabei handelt es sich ja nicht um einen Vorteil für die Arbeitgeber, sondern für die Bedachten. Wir kennen Fälle, wo Fürsorgekassen aus Kantonen, die Steuern erheben, in andere Kantone abgewandert sind, die solche Kassen steuerfrei lassen. Das gibt doch zu denken.

Unser Antrag ist in der Kommission abgelehnt worden und ich wage es nicht, ihn hier erneut vorzulegen. Man hat die Ablehnung begründet damit, der Antrag bedeute einen Eingriff in die Steuerhoheit der Kantone, er gehöre nicht in dieses Gesetz hinein. Dagegen ist das Volkswirtschaftsdepartement von der Kommission ersucht worden, sich mit den Kantonen, die Fürsorgeeinrichtungen besteuern, zu besprechen und dahin zu wirken, daß womöglich auch dort die Besteuerung aufhöre. Wenn dieser Weg zum Ziele führt, so kann uns das nur recht sein und wir können umso leichter auf unseren Antrag verzichten. Ich bin nicht darüber orientiert, ob diese Schritte schon getan sind und gegebenenfalls, welche Ergebnisse sie gezeitigt haben. Ich wäre dem Herrn Chef des Volkswirtschaftsdepartementes dankbar, wenn er uns darüber Aufschluß geben könnte. Jedenfalls wäre es dann am Ständerat; bei seinen Beratungen auf diesen Punkt nochmals zurückzukommen. Ich hoffe, es werde letzten Endes gelingen, in dieser keineswegs unwichtigen Sache die Rechtsgleichheit herzustellen, die der Natur der Dinge entspricht.

Petrig: Art. 35bis will den Erlaß besonderer Vorschriften im Rahmen der ihre Fürsorgeeinrichtungen regelnden gesetzlichen Bestimmungen für das eidgenössische und kantonale Staatspersonal vorbehalten und der Antrag des Herrn Bratschi will für das genannte Personal auf dem Verordnungswege besondere Bestimmungen aufstellen. Ich glaube, wir können nicht gut, weder dem Art. 35bis der Vorlage noch dem Antrage des Herrn Bratschi zustimmen, wenn wir nicht wissen, was durch diese Verordnungen festgelegt wird. Auch das Personal, das in diesem Artikel gemeint ist, wird sich in einer allfälligen Referendums-kampagne nur schwer darüber entscheiden können, wenn es nicht weiß, wie diese speziellen Vorschriften, von denen man in diesem Artikel spricht, ausfallen werden.

Nachdem die Herren Kommissionsreferenten und auch Herr Bratschi bei der Begründung seines Antrages uns in dieser Beziehung keine Auskunft gegeben haben, so möchte ich den Bundesrat bitten, uns mitzuteilen, wie er sich diese Erlasse oder Verordnungen im großen und ganzen denkt. Wir müssen meines Erachtens wenigstens in den großen Linien Klarheit darüber haben.

Bundesrat **Schultheß**: Art. 35 würdigt die Tatsache, daß eine ganze Reihe von Arbeitgebern bis jetzt schon Fürsorgeeinrichtungen getroffen haben und diese unterstützen. Er will verhindern, daß der Arbeitgeber, der loyal und weitherzig vorging, neben den Arbeitgeberbeiträgen auch noch verpflichtet wäre, das weiter zu leisten, wozu er sich früher freiwillig verpflichtet hatte. Von dieser Erwägung ausgehend, wird ein Verrechnungsmodus vorgesehen in der Art, daß der Arbeitgeber die neuen Lasten, die er nach dem Gesetze übernimmt, d. h. die Zahlung der Arbeitgeberbeiträge, verrechnen kann auf dem, was er früher zugesagt und versprochen hatte. Der Artikel gibt über die Art und Weise des Vorgehens genauen Aufschluß. Er erwähnt auch, daß die Fürsorgeeinrichtungen, denen infolge dieser Verrechnung eventuell etwas weniger Geld zufließt, die Leistungen herabsetzen können.

Das Prinzip ist ganz zweifellos billig und richtig. Ich schließe mich aber dem Wunsche des Herrn Sulzer an, der ja speziell in seinem Munde von besonderer Bedeutung ist: daß die Arbeitgeber von diesem Rechte sehr oft nicht Gebrauch machen möchten. Die Summe, die durch den Arbeitgeberbeitrag gefordert wird, ist keine hohe, und die Reduktion der Rente um den Teil, der auf den Arbeitgeberbeitrag zurückzuführen ist, wird in der Regel sehr gering sein. Der durchschnittliche Arbeitgeberbeitrag auf den Kopf der Versicherten beträgt ja 6 Fr., und wenn Sie nun annehmen, daß der Arbeiter selber als persönlichen Beitrag 18 Fr. bezahlt, entfallen also von der rentenbildenden Prämie auf ihn $\frac{3}{4}$ und auf den Arbeitgeberbeitrag $\frac{1}{4}$.

Art. 35 regelt zunächst die Situation der privaten Arbeitgeber. Wir haben dafür gehalten, daß darüber auch hinsichtlich des Verfahrens besondere Bestimmungen notwendig seien. Man kann nicht riskieren, daß über die Streitfragen einzelne Prozesse entstehen, sondern es wird sowohl im Interesse der Arbeitnehmer als in dem der Arbeitgeber liegen, wenn dafür gesorgt wird, daß grundsätzlich über die Anwendung des Art. 35 in billiger und gerechter Weise Richtlinien aufgestellt und durch die Kommission, die der Bundesrat bezeichnet, zur Anwendung gebracht werden. Wir wollen also den Arbeitgeber nicht daran hindern, Verrechnungen vorzunehmen, weil sie ihn mit einzelnen gegenwärtigen oder früheren Arbeitern in einen Prozeß verwickeln könnten, wir wollen auf der andern Seite auch nicht den früheren Arbeiter daran hindern, sich gegen gewisse Lösungen aufzulehnen, weil er seinem früheren oder gegenwärtigen Arbeitgeber einen Prozeß anhängen müßte. Infolgedessen sahen wir im Einverständnis mit beiden Teilen vor, daß der Bundesrat eine besondere Behörde bestelle, und das Verfahren feststelle, um eine sachgemäße Anwendung dieses Artikels zu gewährleisten. Art. 35 ist wiederum ein Kompromiß und als solcher nichts Ideales, aber annehmbar, und es ist ein Gebot der Klugheit und der Billigkeit, ihm zuzustimmen. Ich hoffe aber, daß freiwillig vielfach auf die Rechte, die Art. 35 verleiht, verzichtet werde.

Herr Sulzer hat aus Art. 35 noch einen Punkt speziell herausgegriffen, der mir von Interesse zu sein scheint. Es heißt hier im zweiten Absatz: «Bei der Verrechnung auf Zuwendungen können die Beiträge des Arbeitgebers an Fürsorgeeinrichtungen entsprechend gekürzt oder die Beiträge nach Art. 14

dieses Gesetzes dem Erträgnis eines vom Arbeitgeber aus eigenen Mitteln zugunsten der Fürsorgeeinrichtungen geschaffenen Fonds entnommen und die Leistungen der Fürsorgeeinrichtung nach Maßgabe der ihr entgehenden Einnahmen herabgesetzt werden. Hier ist also die Rede von einem Arbeitgeber, der zugunsten der Fürsorge für seine Arbeitnehmer einen Fonds angelegt hat und daraus Pensionen bezahlt; wenn er will, kann er die 15 Fr. Arbeitgeberbeitrag diesem Fonds entnehmen. Der Arbeitnehmer wird dabei nicht zu kurz kommen, weil auf diese Art und Weise ihm der Vorteil der allgemeinen Volksversicherung gesichert wird. Darüber war man wiederum einig. Es stellt sich aber die Frage, wie es mit der Provenienz dieser Fonds stehe. Es gibt speziell solche Fonds, die, wie Herr Sulzer dargelegt hat, in der Kriegszeit oder der allerersten Nachkriegszeit von den Arbeitgebern geschaffen worden sind. Dazumal wurden die Beiträge, die in solche Fonds gelegt wurden, von der Kriegsgewinnsteuer, die 42 % des Gewinns in Anspruch nahm, befreit. Wer also z. B. 100,000 Fr. Kriegsgewinn gemacht hatte, hätte 42,000 Fr. an Kriegsgewinnsteuer aufbringen müssen und 58,000 Fr. hätte er in seine Tasche stecken können. Wenn er aber die gesamten 100,000 Fr. in einen solchen Fürsorgefonds legte, verzichtete der Staat auf den Bezug der Steuer. Und nun die Frage: ist die Anlage eines solchen Fonds eine Anlage aus eigenen Mitteln? Ich bejahe diese Frage und sage: Wenn auch der Bund dadurch, daß er auf den Bezug der Kriegsgewinnsteuer verzichtete, indirekt einen Beitrag an diese Fonds leistete, so ist doch die Tatsache unbestritten, daß der Arbeitgeber 58 %, also fast drei Fünftel aus seiner Tasche dazugelegt hat. Die 42 %, die er infolge der Zuwendung an einen Fonds dem Bunde an Kriegsgewinnsteuer nicht zahlen mußte, hätte er auf alle Fälle hergeben müssen. Der betreffende Industrielle zahlte also 100,000 Fr. in den Fonds, während er sich mit 42,000 Franken hätte loskaufen können. Man diskutierte die Frage, ob ein solcher Fonds bloß herbeigezogen werden könnte, soweit er 42 %, den Betrag der nicht bezogenen Kriegsgewinnsteuer, überschreite, also rein aus eigenen Mitteln des Arbeitgebers stamme. Meine Auffassung ist, daß er ganz aus eigenen Mitteln geschaffen worden sei. Ich möchte sehr bitten, an dieser Auffassung nicht zu rühren, denn sonst werden wieder alte Wunden aufgerissen. Mancher Industrielle hätte tatsächlich Kriegsgewinnsteuer bezahlen können und wäre damit besser gefahren. Er hat sich dadurch davon befreit, daß er statt 42 % Kriegsgewinnsteuer zu zahlen 100 % für die Arbeiter auf die Seite gelegt hat. In vielen Fällen erwies sich die Rechnung als falsch, denn manchem ging der ganze Kriegsgewinn, den er glaubte erzielt zu haben, verloren, und mancher ist darüber in eine schwierige Lage gekommen. Es handelt sich hier um ein etwas heikles Kapitel, von dem ich sagen möchte: noli me tangere. Wir wollen nicht alte Empfindlichkeiten aufrühren und neue Verstimmungen schaffen.

Herr Sulzer hat auch noch von der Frage der Steuerfreiheit gesprochen. Wir sind der Ansicht, daß es nicht praktisch und richtig gewesen wäre, wenn der Bund sich in das Steuerrecht der Kantone gemischt hätte. Wir werden übrigens die wenigen Kantone, die noch solche Fonds und Zuwendungen zugunsten von Arbeiterinstitutionen erheblich besteuern, veranlassen, entweder die Steuer sehr stark zu reduzieren

oder ganz darauf zu verzichten. Wir werden uns sofort nach Erledigung dieses Gesetzes im Nationalrat an die kantonalen Regierungen bzw. die Finanzdirektoren wenden und hoffen, daß hier eine sachlich befriedigende Lösung erzielt werden könne. Darauf legt wiederum die Industrie großes Gewicht, was ich sehr wohl verstehe. Denn sobald solche Reserven für Steuern in Anspruch genommen werden, geht es ins gute Tuch, da es sich oft um große Summen handelt.

Nach ein paar Bemerkungen zu Art. 35bis. Wir haben gefunden, daß die Lage der Beamten, Angestellten und Arbeiter des Bundes und seiner Betriebe, der Kantone, der Gemeinden, der Nationalbank, der Unfallversicherungsgesellschaft und der Privatbahnen eine besondere sei. Die Verrechnung wird in diesem Falle nicht so leicht und einfach nach Art. 35 erfolgen. Wohl soll auch hier grundsätzlich der Arbeitgeber, Bund, Kanton, Städte, Privatgesellschaften usw. das Recht haben, nach den Grundsätzen von Art. 35 vorzugehen, aber es wird auch hier gelegentlich, zumal während der Uebergangszeit um ganz minime Beträge gehen. In der Uebergangszeit kommen sowieso nur die reduzierten Versicherungsrenten in Betracht, die von der kantonalen Versicherungskasse ausbezahlt werden. Davon kann nicht mehr als ein Viertel als Gegenwert für die Arbeitgeberbeiträge betrachtet werden. Und weil in den ersten 15 Jahren die Versicherungsrente z. B. für Alte 100 Fr. beträgt, würde es sich darum handeln, ob dann der Bund, die Nationalbank und die Unfallversicherungsanstalt in Luzern 25 Fr. ungefähr auf die Pension verrechnen, die sie nach Gesetz und Statuten auszurichten haben. Ich glaube, man darf diese Frage ruhig ins Ermessen des Bundesrates stellen. Ein bißchen muß man ihm auch vertrauen, Herr Petrig. Er hat sich immer bemüht, loyal zu handeln. Aber wie er die Frage entscheiden wird, darüber bin ich nicht ermächtigt, heute eine Erklärung abzugeben. Wir werden darüber auch mit den Bundesbahnen zu verkehren haben. Notwendig ist eine billige und gerechte und wie Herr Bratschi gesagt hat, eine möglichst einheitliche Lösung; deshalb soll die Erledigung dieser Frage auch für die Privatbahnen ins Ermessen des Bundesrates gestellt werden. Ich kann dieser Lösung zustimmen. Sie ist ähnlich wie die für die privaten Unternehmungen in Art. 35 geschaffene, woselbst eine Kommission eingesetzt wurde, die die Aufgabe hat, für Recht und Billigkeit zu sorgen. Ich bitte Sie, sich mit diesen Erklärungen zu begnügen und diesem Abschnitt in der Form, wie er vorliegt, zuzustimmen. Herrn Bratschi möchte ich noch antworten, daß die Gruppenversicherten auch unter Art. 35bis gehören.

Ich bin also mit dem Antrage des Herrn Bratschi einverstanden, der an Stelle des Art. 35bis der Kommissionsvorlage treten würde. Die Kommission hat sich dafür ausgesprochen, und so habe ich ihn eigentlich bereits als Kommissionsantrag behandelt. Ich unterstütze also die vorgeschlagene Lösung.

Mächler, Berichterstatter: Zu Art. 35 verweise ich auf die paar Interpretationsbemerkungen von Herrn Bundesrat Schultheß. Zum Vorschlag des Herrn Bratschi muß ich Stellung nehmen. Er enthält zwei gute Neuerungen: Eine Anlehnung an Art. 35, damit man weiß, um was es sich handelt, und die Bezeichnung der Instanz, welche die Sache regelt. Das ist

gut. Hingegen läßt er den Zwischensatz fallen, der heißt: « unter Vorbehalt der Gesetze, welche bereits diese Sache regeln ». So ganz harmlos ist das unter Umständen nicht, denn ich weiß nicht genau, um was für Gesetze es sich handelt. Daher beantrage ich Ihnen, da die Kommission wahrscheinlich einverstanden ist, Zustimmung mit dem ausdrücklichen Vorbehalt, daß dem Ständerat die Möglichkeit gewahrt und er darauf aufmerksam gemacht wird, daß noch zu prüfen sei, ob bei diesem Vorbehalt vielleicht etwas versäumt werde, gegenüber den bestehenden Gesetzen in Bund und Kantonen, die das Personal berühren.

M. le Président: La discussion est close. L'amendement de M. Bratschi n'étant pas combattu, je le considère comme adopté.

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 18. Juni 1930.
Séance du matin du 18 juin 1930.

Vorsitz — Présidence: M. Graber.

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — *Suite.*

(Siehe Seite 457 hievor. — Voir page 457 ci-devant.)

M. le Président: M. Bujard demande à pouvoir revenir sur l'art. 5. Le Conseil est d'accord.

M. Bujard: J'ai fait au mois de mars des réserves à propos de l'art. 5, qui traite de la franchise de port pour les documents destinés à l'assurance. En effet, dans le premier alinéa de cet art. 5, il est dit que « les droits de timbre fédéraux que les caisses cantonales devraient acquitter à titre de contribuables au sens des prescriptions légales ne seront pas perçus. » Et le second alinéa dit: « Les hommes destinés au service de l'assurance sont exempts de tous droits. » Il est déterminé que les droits de timbre fédéraux, que les caisses cantonales devraient acquitter à titre de contribuables au sens des prescriptions légales, ne seront pas perçus. Un second alinéa dit que les documents

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1930
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.06.1930
Date	
Data	
Seite	457-488
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 786

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

oder ganz darauf zu verzichten. Wir werden uns sofort nach Erledigung dieses Gesetzes im Nationalrat an die kantonalen Regierungen bzw. die Finanzdirektoren wenden und hoffen, daß hier eine sachlich befriedigende Lösung erzielt werden könne. Darauf legt wiederum die Industrie großes Gewicht, was ich sehr wohl verstehe. Denn sobald solche Reserven für Steuern in Anspruch genommen werden, geht es ins gute Tuch, da es sich oft um große Summen handelt.

Nach ein paar Bemerkungen zu Art. 35bis. Wir haben gefunden, daß die Lage der Beamten, Angestellten und Arbeiter des Bundes und seiner Betriebe, der Kantone, der Gemeinden, der Nationalbank, der Unfallversicherungsgesellschaft und der Privatbahnen eine besondere sei. Die Verrechnung wird in diesem Falle nicht so leicht und einfach nach Art. 35 erfolgen. Wohl soll auch hier grundsätzlich der Arbeitgeber, Bund, Kanton, Städte, Privatgesellschaften usw. das Recht haben, nach den Grundsätzen von Art. 35 vorzugehen, aber es wird auch hier gelegentlich, zumal während der Uebergangszeit um ganz minime Beträge gehen. In der Uebergangszeit kommen sowieso nur die reduzierten Versicherungsrenten in Betracht, die von der kantonalen Versicherungskasse ausbezahlt werden. Davon kann nicht mehr als ein Viertel als Gegenwert für die Arbeitgeberbeiträge betrachtet werden. Und weil in den ersten 15 Jahren die Versicherungsrente z. B. für Alte 100 Fr. beträgt, würde es sich darum handeln, ob dann der Bund, die Nationalbank und die Unfallversicherungsanstalt in Luzern 25 Fr. ungefähr auf die Pension verrechnen, die sie nach Gesetz und Statuten auszurichten haben. Ich glaube, man darf diese Frage ruhig ins Ermessen des Bundesrates stellen. Ein bißchen muß man ihm auch vertrauen, Herr Petrig. Er hat sich immer bemüht, loyal zu handeln. Aber wie er die Frage entscheiden wird, darüber bin ich nicht ermächtigt, heute eine Erklärung abzugeben. Wir werden darüber auch mit den Bundesbahnen zu verkehren haben. Notwendig ist eine billige und gerechte und wie Herr Bratschi gesagt hat, eine möglichst einheitliche Lösung; deshalb soll die Erledigung dieser Frage auch für die Privatbahnen ins Ermessen des Bundesrates gestellt werden. Ich kann dieser Lösung zustimmen. Sie ist ähnlich wie die für die privaten Unternehmungen in Art. 35 geschaffene, woselbst eine Kommission eingesetzt wurde, die die Aufgabe hat, für Recht und Billigkeit zu sorgen. Ich bitte Sie, sich mit diesen Erklärungen zu begnügen und diesem Abschnitt in der Form, wie er vorliegt, zuzustimmen. Herrn Bratschi möchte ich noch antworten, daß die Gruppenversicherten auch unter Art. 35bis gehören.

Ich bin also mit dem Antrage des Herrn Bratschi einverstanden, der an Stelle des Art. 35bis der Kommissionalvorlage treten würde. Die Kommission hat sich dafür ausgesprochen, und so habe ich ihn eigentlich bereits als Kommissionalantrag behandelt. Ich unterstütze also die vorgeschlagene Lösung.

Mächler, Berichterstatter: Zu Art. 35 verweise ich auf die paar Interpretationsbemerkungen von Herrn Bundesrat Schultheß. Zum Vorschlag des Herrn Bratschi muß ich Stellung nehmen. Er enthält zwei gute Neuerungen: Eine Anlehnung an Art. 35, damit man weiß, um was es sich handelt, und die Bezeichnung der Instanz, welche die Sache regelt. Das ist

gut. Hingegen läßt er den Zwischensatz fallen, der heißt: « unter Vorbehalt der Gesetze, welche bereits diese Sache regeln ». So ganz harmlos ist das unter Umständen nicht, denn ich weiß nicht genau, um was für Gesetze es sich handelt. Daher beantrage ich Ihnen, da die Kommission wahrscheinlich einverstanden ist, Zustimmung mit dem ausdrücklichen Vorbehalt, daß dem Ständerat die Möglichkeit gewahrt und er darauf aufmerksam gemacht wird, daß noch zu prüfen sei, ob bei diesem Vorbehalt vielleicht etwas versäumt werde, gegenüber den bestehenden Gesetzen in Bund und Kantonen, die das Personal berühren.

M. le Président: La discussion est close. L'amendement de M. Bratschi n'étant pas combattu, je le considère comme adopté.

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 18. Juni 1930.
Séance du matin du 18 juin 1930.

Vorsitz — Présidence: *M. Graber.*

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — *Suite.*

(Siehe Seite 457 hievor. — Voir page 457 ci-devant.)

M. le Président: M. Bujard demande à pouvoir revenir sur l'art. 5. Le Conseil est d'accord.

M. Bujard: J'ai fait au mois de mars des réserves à propos de l'art. 5, qui traite de la franchise de port pour les documents destinés à l'assurance. En effet, dans le premier alinéa de cet art. 5, il est dit que « les droits de timbre fédéraux que les caisses cantonales devraient acquitter à titre de contribuables au sens des prescriptions légales ne seront pas perçus. » Et le second alinéa dit: « Les hommes destinés au service de l'assurance sont exempts de tous droits. » Il est déterminé que les droits de timbre fédéraux, que les caisses cantonales devraient acquitter à titre de contribuables au sens des prescriptions légales, ne seront pas perçus. Un second alinéa dit que les documents

destinés au service de l'assurance sont exempts de tous droits. C'était le projet du Conseil fédéral.

Cet alinéa a été amendé par la commission; le Conseil national a fait siennes les propositions de la commission et modifié cet alinéa en décidant:

« Les documents destinés au service de l'assurance sont exempts du droit de timbre et de tout autre droit. »

J'avais pensé que cette rédaction entraînait, ipso facto, le bénéfice de la franchise de port pour les envois faits par les autorités cantonales et communales, envois concernant l'assurance, puisque ce second alinéa ainsi modifié indique que l'on n'a pas voulu charger outre mesure les cantons de frais d'administration et chercher au contraire le moyen de les diminuer le plus possible; mais à la suite d'explications demandées, on m'a fait entendre qu'il n'était pas question d'accorder aux autorités cantonales et communales la franchise de port pour les envois ou les paiements éventuels faits par les autorités cantonales dans l'administration de leur caisse d'assurance.

Cette exception me paraît extraordinaire. Nous l'avons discutée en commission; celle-ci, dans la session de novembre, a décidé de demander des explications au Conseil fédéral. Le Département de l'économie publique est intervenu auprès du Département des postes et chemins de fer et a publié dans le message du 31 décembre 1929 des explications concernant l'art. 5 et la franchise de port; nous lisons dans ce rapport ceci à propos de cet art. 5:

« D'un rapport de la direction générale des postes, que nous avons consultée, il résulte que, sauf dispositions contraires de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et l'assurance-survivants, la soumission à la taxe doit se régler d'après l'art. 40 de la loi sur le service des postes.

Et plus loin:

« La franchise de port que l'art. 52 de cette loi concède à la caisse nationale d'assurance en cas d'accidents, a été rapportée par l'art. 69 de la loi sur le service des postes, attendu que les établissements de la Confédération doivent, en principe, être traités sur le même pied que ceux des cantons et des communes. »

Et le Département de l'économie publique ajoute:

« De la consultation donnée par la direction générale des postes, il résulte què, sans exception, tous les envois concernant la gestion de l'assurance-vieillesse et survivants seraient passibles de la taxe. »

Enfin, en conclusion, le Département de l'économie publique dit qu'il vaudrait mieux renoncer à la franchise de port, totale ou partielle, pour les envois d'argent ou la correspondance relatifs à cette assurance.

Je constate que le rapport du Conseil fédéral n'est pas aussi affirmatif que la consultation du Département des postes et chemins de fer, puisque c'est au conditionnel que le rapport du Conseil fédéral dit qu'on pourrait se passer de franchise de port.

Ces explications ne m'ont pas paru suffisantes et, dans la session de mars, je suis revenu à la charge auprès de la commission; celle-ci ne s'est pas décidée d'une manière définitive; elle a laissé à celui qui vous parle le soin de développer son point de vue auprès du Conseil national.

A la suite de cette décision, je me suis mis en rapport avec le Département des postes et chemins de fer et M. Pilet-Golaz a bien voulu s'occuper de cette

affaire; il m'a transmis, en date du 11 avril, une lettre qui est en quelque sorte une fin de non recevoir; mais je vous avoue que les explications données dans cette lettre ne me paraissent pas suffisantes pour charger encore les cantons d'une dépense assez lourde dans une affaire imposée par une loi fédérale. Que dit l'art. 40 de la loi sur les postes qu'on invoque à propos de cette affaire?

Il dit:

« Les entreprises et établissements des cantons et communes qui ont un but économique ou industriel ou qui se font rémunérer pour leurs services, ne jouissent pas de la franchise de port. »

Il est vrai, comme c'est le cas souvent avec les lois fédérales, que l'ordonnance d'exécution n'a pas été tendre pour appliquer cet art. 40 et que l'art. 127 de l'ordonnance d'exécution, extrêmement long, paraît avoir été beaucoup plus loin que cet art. 40. Et encore, est-il bien sûr qu'on puisse invoquer cet article 127 de l'ordonnance d'exécution comme le fait la lettre de M. le conseiller fédéral Pilet-Golaz?

L'art. 127 dit à son premier alinéa:

« Sont considérées comme entreprises cantonales et communales ayant un but économique ou industriel et qui, de ce fait, ne jouissent pas de la franchise de port en vertu de l'art. 40 de la loi, les établissements et institutions à caractère public, exploités par les cantons, les districts, les cercles et les communes, dont le but principal est de nature économique ou qui cherchent à réaliser des gains. L'administration des postes est autorisée à requérir des établissements qui revendiquent le droit à la franchise de port, la production de leurs comptes et rapports annuels, afin qu'elle puisse se prononcer sur la justification de la prétention. »

Appartiennent notamment à cette catégorie les lit. a) et b); c'est surtout sur cette dernière qu'on fait état: les banques, les établissements de prêts sur gages, les institutions d'assurance (établissements d'assurance contre l'incendie, caisses d'assurance), les caisses publiques d'assurance-maladie, instituées par les cantons et les communes sur la base de la loi fédérale sur l'assurance en cas de maladies et d'accidents.

Et la lettre ajoute encore que la caisse nationale en cas d'accidents qui était au bénéfice de la franchise de port avant la revision, a vu ce privilège lui être supprimé. Nous verrons tout à l'heure que les conditions ne sont pas les mêmes que celles de la caisse d'assurance-vieillesse, l'assurance générale, que nous sommes en train d'étudier et de discuter. L'art. 40 parle donc d'institutions, d'organisations, ayant un but économique ou industriel. Certes, on ne peut pas reprocher à la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants d'avoir un but économique ou industriel; c'est une œuvre philanthropique au premier chef et une œuvre dont on impose l'administration, d'une manière générale, aux cantons et, le cas échéant, aux communes.

Les frais d'administration seront assez considérables, puisque l'administration des postes, dans le mémoire que je viens de rappeler tout à l'heure, a estimé, pour le seul paiement des prestations, qu'une somme de 200,000 à 300,000 fr. serait nécessaire. Il est certain que les envois de lettres, de messagerie, coûteront une somme à peu près égale, ce qui élèvera la charge des cantons d'une somme d'environ 500,000 à 600,000 fr.

On a rappelé dans cette salle, lors de la discussion du premier chapitre, les frais d'administration des cantons et on a compté que, tout d'abord, les primes recouvrables évaluées de 10 à 20 %, 20 % étant un maximum et 10 % un minimum, coûteraient 1 fr. 50 environ par tête et que les frais d'administration pourraient atteindre 50 ct. par tête de population. On ne peut pas invoquer l'argument qui consiste à dire aux cantons qu'ils peuvent réaliser un bénéfice avec les caisses d'assurance. Je ne comprends pas, par conséquent, que l'on puisse invoquer cet article.

Si l'administration des postes était dans la situation difficile que nous avons connue il y a une dizaine d'années, nous pourrions nous incliner; mais, depuis cette époque, sa situation financière s'est complètement modifiée. Les comptes d'Etat nous indiquent qu'en 1929, l'administration des postes a réalisé un bénéfice de 8,500,000 fr. après avoir porté aux amortissements et réserves une somme de 11 millions. Si vous examinez le bilan, vous verrez que l'administration des postes a des réserves pour une cinquantaine de millions. Il me semble donc qu'elle a mauvaise grâce de refuser aux cantons de les alléger de la dépense supplémentaire dont j'ai parlé, dépense qui sera supplémentaire pour elle dans les conditions actuelles.

On invoque la caisse nationale d'assurance, à laquelle on a retiré la franchise de port. La caisse nationale d'assurance ne se trouve pas du tout dans les mêmes conditions. C'est un établissement qui travaille pour lui, tandis qu'ici il s'agit d'imposer aux cantons par une loi fédérale une administration et des frais dont ils ne peuvent pas se décharger.

Je ne comprends pas du tout l'obstination que met l'administration des postes à refuser aux cantons la franchise de port dans cette affaire.

A la fin de sa lettre, M. le conseiller fédéral Pilet-Golaz m'écrit ceci et je lui en suis très reconnaissant: « En ce qui concerne les correspondances et envois officiels que l'on expédiera jusqu'au moment de l'entrée en vigueur des caisses, il est bien entendu que ces envois bénéficieront de la franchise de port dans la même mesure que les autres envois officiels. »

Vous constatez donc que l'on veut bien accorder aux cantons la franchise de port lorsqu'ils prépareront l'assurance, tandis qu'au moment où l'application en sera faite on la leur refusera. Il y a là quelque chose de paradoxal et c'est pourquoi je pense que le Conseil national devrait dire qu'il faut accorder la franchise de port aux cantons en ce qui concerne l'administration de ces caisses. C'est pourquoi je vous recommande la proposition que j'ai déposée hier entre les mains de M. le président, proposition que je voudrais amender pour éviter toute équivoque. J'avais proposé de dire: « La correspondance et les envois relatifs à l'assurance sont au bénéfice de la franchise de port. » Je ne voudrais pas qu'on pût penser que chacun jouira de la franchise de port pour les lettres qu'il adressera à telle ou telle autorité. Je vous propose donc de dire: « La correspondance et les envois relatifs à l'assurance adressés par les autorités cantonales ou communales sont au bénéfice de la franchise de port. »

Si l'on refuse cette franchise de port, il est certain que ce sera une difficulté de plus pour faire adopter en cas de referendum cette loi qui n'est pas très connue ou qui l'est surtout par les critiques souvent injustifiées qu'on lui a adressées.

Bundesrat Schultheß: Zu der Frage, die Herr Bujard aufwirft. Sie werden verstehen, daß ich geneigt bin, alles dasjenige zu unterstützen, was geeignet ist, diesem Gesetz die Wege zu ebnen. Nun stellt sich aber der Bundesrat auf den Standpunkt, daß die Frage der Portofreiheit in Art. 40 des Postgesetzes geordnet ist. Selbstverständlich hindert das ja an und für sich rechtlich nicht, daß man eine Sonderbestimmung in ein anderes Gesetz aufnimmt, welche eventuell über die Bestimmungen des Art. 40 des Postgesetzes hinausginge. Allein wenn immer möglich sollte man doch davon Umgang nehmen. Der Bundesrat beantragt Ihnen, auf diese Spezialbestimmung nicht einzutreten, da er es vermeiden möchte, daß die Frage der Portofreiheit wieder bei allen möglichen Gelegenheiten neu aufgeworfen wird. Es soll beim Art. 40 sein Bewenden haben. Ich habe ja nicht gewußt, daß Herr Bujard die Frage noch einmal aufwirft — wenigstens nicht bevor eine Bundesrats-sitzung stattfand. Ich konnte also die Frage dem Bundesrat nicht noch einmal unterbreiten, sondern sie nur rasch mit dem Chef des Post- und Eisenbahndepartements besprechen. Nun scheint mir aber die Frage auch noch von einem andern Gesichtspunkt aus betrachtet werden zu können. Herr Bujard hat ja selbst dafür plädiert, daß eine Interpretation des Art. 40 des Postgesetzes gestatten würde, die Portofreiheit für die von den Kantonen verwalteten Kassen einzuführen. Der Chef des Post- und Eisenbahndepartements ist anderer Meinung. Nach dem deutschen Text von Art. 40 haben Unternehmungen und Anstalten der Kantone und Gemeinden, die wirtschaftlichen oder Erwerbszwecken dienen oder ihre Leistungen gegen Entgelt gewähren, keinen Anspruch auf Portofreiheit. Es ist ja nun zuzugeben, daß der Fall der kantonalen Versicherungskassen nicht ganz derselbe ist, wie der Fall der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt in Luzern. Dies gilt sowohl im Hinblick auf die Beiträge wie auf die Organisation. Bei dieser bezahlen die Arbeitgeber die Prämie für die obligatorische Versicherung, die an Stelle der Haftpflicht tritt. Für die Nichtbetriebsunfälle wird sie im wesentlichen von den Versicherten getragen. Der Bund bezahlt einen Viertel an die Nichtbetriebsunfallprämien und trägt bekanntlich einen Teil der Verwaltungskosten. Die Organisation der Anstalt, Luzern ist eine selbständige. Bei der vorgesehenen Alters- und Hinterlassenenversicherung leisten die Versicherten und die Arbeitgeber Beiträge; die öffentlichen Zuschüsse des Bundes und der Kantone sind jedoch ebenso wichtig. Die Kantone tragen die Verwaltungskosten und werden wohl die Verwaltung in der Regel bereits bestehenden Stellen übertragen. Ist eine solche kantonale Kasse für die Alters- und Hinterlassenenversicherung eine Anstalt die wirtschaftlichen und Erwerbszwecken dient? Das letztere dürfen wir wohl von vornherein ausscheiden. Erwerbszwecken dient sie entschieden nicht. Dient sie wirtschaftlichen Zwecken? Man kann wohl sagen, sie dient vor allem gemeinnützigen Zwecken und von diesem Standpunkte aus könnte unter Umständen eine Subsumierung unter Art. 40 in Frage kommen, wenn auch zuzugeben ist, daß die Versicherung auch wirtschaftliche Zwecke hat. Welche Bedeutung ist der Tatsache beizumessen, daß die kantonalen Kassen in der Regel wohl fast ausschließlich von Anstalten der Kantone und Gemeinden verwaltet

werden? Ich bin bereit, dem Bundesrat die Angelegenheit noch einmal zu unterbreiten und mich dann, zur gegebenen Zeit, im Ständerat definitiv auszusprechen.

Die Oberpostdirektion schreibt uns, daß die Suval im Begriffe sei, sich mit der Postverwaltung neu zu verständigen. Wenn ich den Brief recht verstehe, käme es offenbar auf eine Reduktion der Taxen heraus, die speziell durch die Auszahlung der Renten entstehen. Neben den Briefen kommen nämlich die Gebühr für Zahlungsanweisungen für Renten und wiederum die Kosten für den Einzug der Beiträge in Betracht. Die Gebühren für Zahlungsanweisungen betragen 15 Rp. für Beträge bis 100 Fr. und 20 Rp. für solche von 100 bis 500 Fr. Das sind die zwei Taxen, die da in der Regel für die kantonalen Versicherungskassen in Betracht kommen werden. Könnten nun eventuell diese Taxen heruntersetzt werden? Ich glaube, darüber wird auch noch zu sprechen sein. Nach allen diesen Erwägungen scheint es doch der richtige Weg zu sein, wenn Sie heute dem Antrag des Herrn Bujard keine Folge geben und keine Bestimmung in das Gesetz aufnehmen. Ich kann sagen « mon cœur balance ». Ich persönlich möchte ja gerne, wenn die Postverwaltung es erträgt, und wenn keine Durchbrechung eines Prinzips erfolgt, den Kantonen entgegenkommen. Wir wollen sehen, was sich in dieser Angelegenheit noch wird tun lassen. Ich betrachte die Diskussion darüber auch dann, wenn Sie den Antrag des Herrn Bujard ablehnen, nicht als geschlossen. Mindestens sollte eine Herabsetzung der Taxen erreichbar sein. Nach Mitteilung des Chefs des Post- und Eisenbahndepartements handelt es sich für die kantonalen Versicherungsanstalten jährlich um 300,000 Fr. Die Konsequenzen der prinzipiellen Entscheidung wären aber nach dieser Mitteilung für die Post ca. 1½ Millionen, eine Summe, die entschieden in Betracht fällt.

Ich bitte Sie für heute, den Antrag des Herrn Bujard abzulehnen, nehme aber an, daß Sie auf alle Fälle wünschen, daß die Angelegenheit noch weiter geprüft und dann bei der Beratung im Ständerat nochmals erwogen werde.

Mächler, Berichterstatter: Ich möchte dieses Vorgehen auch empfehlen. Ich will darüber nicht weiter reden; aber zugunsten der Idee des Herrn Bujard spricht ein praktischer Umstand, der bis jetzt nicht berücksichtigt worden ist, nämlich die Durchführung der Versicherung. Die Unfallversicherung wird im wesentlichen von gesondertem Personal der Unfallversicherung durchgeführt; die Krankenversicherung durch das Personal der Krankenkassen. Wer wird an vielen Orten zweifellos die Altersversicherung durchführen? Ich vermute, der Einfachheit der Altersversicherung wegen werde die Aufgabe in vielen Kantonen kantonalen Beamten und Angestellten oder Gemeindebeamten und Angestellten übertragen. Es ist wünschbar, daß im Interesse der Billigkeit und der Einfachheit der Verwaltung und des Publikums dieser Weg benutzt wird. Dann handelt es sich also um Leute, die in ihrer übrigen Anstellung, für ihre Haupttätigkeit in ihrem Amte die Portofreiheit genießen und nur speziell für diese Sache, für die Altersversicherung müssen sie nun auf einmal wieder Marken brauchen. Man kann sich erstens fragen: Ist das gerechtfertigt? Der Herr Bundesrat hat selbst zugegeben, daß man da-

rüber zweierlei Meinung sein kann. Zweitens: Ist es praktisch? Wird das nicht zu vielen Mißbräuchen führen, wenn der Beamte, der sonst Portofreiheit hat, nun auf einmal hier Marken verwenden müßte? Ich glaube, er würde es hie und da vergessen.

M. Bujard: Malgré les explications, je dirai plutôt rassurantes de M. le chef du Département de l'économie publique, je crois devoir maintenir ma proposition. Il est très probable qu'elle sera rejetée par le Conseil; mais nous avons au moins la certitude que cette affaire sera portée devant la commission et le Conseil des Etats qui l'examineront avec M. le chef du Département de l'économie publique et son collègue du Département des postes et chemins de fer.

Je voudrais relever une objection qu'on m'a faite à propos de cette affaire, objection déjà indiquée, soit dans le rapport du Conseil fédéral, soit dans la lettre de M. Pilet-Golaz. Cette objection est celle-ci: c'est qu'il faudrait reviser la loi sur les postes dans le sens indiqué pour pouvoir en fait l'appliquer à la franchise de port. Je trouve cet argument un peu spécieux, attendu qu'on n'a pas révisé la loi pour introduire d'autres dispositions; personne n'a eu l'idée que la loi sur le timbre n'avait pas prévu cette affaire. Lorsqu'on a fait la loi sur le timbre et qu'on l'a révisée, c'était sauf erreur après la revision de la loi postale; on ne savait pas encore ce qu'on allait faire avec l'assurance-vieillesse. C'est quelque chose de nouveau. Aussi bien a-t-on pu introduire la disposition concernant le timbre dans l'art. 5, aussi bien pourrait-on lui appliquer la franchise de port. La revision de la loi sur les postes n'est pas nécessaire pour accorder la franchise de port, absolument légitime, étant donné les obligations imposées aux autorités cantonales.

Dans ces conditions, je maintiens ma proposition.

M. le conseiller fédéral comprendra que j'aurais tort de la retirer. J'espère qu'elle sera examinée par le Conseil des Etats et qu'ainsi nous aurons peut-être l'occasion de la discuter à nouveau dans cette salle.

M. le Président: M. Bujard maintient sa proposition, qui est combattue par le Conseil fédéral et la commission. Vous allez vous prononcer.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag Bujard	Mehrheit
Dagegen	Minderheit

Gesamt abstimmung. — Vote sur l'ensemble.

Für Annahme des Gesetzentwurfes	Mehrheit
Dagegen	4 Stimmen

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1930
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	12
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.06.1930
Date	
Data	
Seite	488-491
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 787

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Präsident: Es liegen folgende Anträge zu Art. 34 vor: Einmal der Antrag Gadiant-Roth, den Artikel zu streichen. Sodann eventuell, wenn er beibehalten wird, der Antrag Roth, ihn als Ganzes an die Kommission zurückzuweisen. Ferner der Antrag de Muralt, wenigstens seinen Antrag zur Prüfung an die Kommission zu weisen. Und endlich der Antrag des Herrn Hoppeler, den Abs. 2 zur redaktionellen Aenderung an die Kommission zu weisen.

Da kein definitiver Abänderungsantrag zu Art. 34 gestellt ist, so ergibt sich die etwas kuriose Situation, daß wir in erster Linie über die Streichungsanträge abstimmen müssen. Wird der Artikel gestrichen, so fallen die Anträge Hoppeler und de Muralt dahin. Wird er beibehalten, so kommen sie nachher zur Entscheidung.

Welti-Basel: Gestatten Sie mir eine ganz kurze Bemerkung zur Abstimmung. Ich habe den Eindruck, daß nicht mehr alle Herren hier anwesend sind. (Heiterkeit.) Nun möchte ich Sie aber darauf aufmerksam machen, daß dieser Artikel nicht von untergeordneter Bedeutung ist, und stelle deshalb den Antrag, in diesem Zustande des Rates keine Abstimmung vorzunehmen, sondern sie zu verschieben, bis der Rat sich wieder etwas erholt und komplettiert hat.

Präsident: Ich glaube, daß der Rat beschlußfähig ist, so daß kein Grund besteht, die Abstimmung nicht vorzunehmen. Sie mögen entscheiden.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag Welti	Minderheit
Dagegen	Mehrheit
Für Beibehaltung von Art. 34	38 Stimmen
Für Streichung von Art. 34	39 Stimmen

Gestrichen. — *Biffé.*

Art. 35.

Antrag der Kommission.

¹ Wenn ein Motorfahrzeug, ein Fahrrad oder ein Fahrzeug mit Tierbespannung an einem Unfall beteiligt ist, so hat der Führer sofort anzuhalten.

² Er hat seinen Beistand anzubieten und für Hilfe zu sorgen, wenn jemand verletzt worden ist. Er hat der nächsten Polizeistelle Meldung zu erstatten und seinen Wohnsitz und seinen gegenwärtigen Aufenthaltsort anzugeben. Ich nur Sachschaden entstanden, so ist der Führer verpflichtet, dem Geschädigten oder der nächsten Polizeistelle sofort Anzeige zu machen und seinen Wohnsitz und Aufenthaltsort anzugeben.

Proposition de la commission.

¹ Quand un véhicule automobile, un cycle ou un véhicule attelé est impliqué dans un accident, le conducteur est tenu de s'arrêter aussitôt.

² S'il y a des blessés, le conducteur doit offrir son assistance et pourvoir aux secours. Il doit aviser le poste de police le plus proche et indiquer son domicile et son lieu de séjour. Si l'accident n'a causé que des dégâts matériels, le conducteur est tenu d'aviser im-

médiatement le lésé ou le poste de police le plus proche, en indiquant son domicile et son lieu de séjour.

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 23. März 1931. *Séance de relevée du 23 mars 1931.*

Vorsitz — Présidence: Hr. Sträuli.

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Jahrgang 1930, Seite 202. — Voir année 1930, page 202.

Beschluß des Ständerats vom 19. März 1931.
Décision du Conseil des Etats du 19 mars 1931.

Untertitel zu den Art. 1, 8, 10, 16, 20, 24, 26.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zu den Beschlüssen des Ständerates.

Proposition de la commission.

Adhérer aux décisions du Conseil des Etats.

Mächler, Berichterstatter: Der Ständerat hat die Vorlage des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung in zwei Sessionen erledigt. Die Bogen des Resultats dieser Sessionen liegen vor Ihnen. Sie ersehen aus denselben, daß zwar der Ständerat eine ziemliche Reihe von Abänderungen vorgenommen hat. Ich bin aber in der Lage, zu Ihrer Beruhigung festzustellen, daß diese Abänderungen sozusagen durchwegs ohne große Bedeutung sind, Verbesserungen, Präzisierungen, Abklärungen bilden, denen Ihre Kommission bis auf zwei oder drei Punkte ohne weiteres beistimmen kann.

Bei dieser Gelegenheit ist im Ständerat und dann auch in der Kommission des Nationalrats nicht nur über die Vorschläge, die im Rate erwachsen sind, gesprochen worden, sondern auch über Ideen, Kritiken, die außer dem Rate entstanden sind. Aber diese Äußerungen haben nirgends, weder im Ständerat, noch in Ihrer Kommission, dazu geführt, neue Anträge zu stellen oder Differenzen zu schaffen. Infolgedessen ist, wenigstens für den Referenten, kein Anlaß da, darüber zu sprechen.

Die nationalrätliche Kommission, die in zwei Sitzungen die Vorlage noch einmal durchberaten hat, ist Gegenstand der Kritik deshalb geworden, weil sie ihre Beratungen bereits gepflogen hat, bevor der

Ständerat fertig war. Erlauben Sie mir, dieser Kritik gegenüber folgendes zu betonen: Einmal war die Kommission darin vollständig einmütig, daß wir sollten vorwärts machen können. Sodann hat die Kommission ihre erste Beratung in Basel in einem Moment abgehalten, als der Ständerat den Hauptteil des Gesetzes, nämlich 28 Artikel, fertig beraten hatte und als schon die Kommissionsanträge für den Rest des Gesetzes vorlagen. Die Kommission konnte damals schon konstatieren, daß tiefgehende Differenzen zwischen Ständerat und Nationalrat nicht vorliegen. Es war also kein Grund vorhanden, weiter zu zögern. Dabei ist ja selbstverständlich, daß der Vorbehalt bestand, die Verhandlungen eventuell zu verschieben und zu verlängern, wenn nachträglich unerwarteterweise ernste Differenzen entstehen, was nun tatsächlich nicht der Fall ist.

Ich nehme an, der Rat werde mit dem Sprechenden darin einig sein, daß ich über die redaktionellen Verbesserungen, die der Ständerat angebracht hat, nicht referiere oder nur kurz andeute, daß es sich nur um solche handelt; denn die Redaktionskommission wird ja ohnehin noch über das ganze Gesetz gehen und sehen, ob im Ausdruck irgendeine Unebenheit herrscht. Diese Redaktionskommission wird auch in der Lage sein, Anregungen, die im Laufe der Beratungen in der Richtung der Redaktion gefallen sind, aber noch nicht Beachtung gefunden haben, wenn sie geeignet erscheinen, zu berücksichtigen; so eine Reihe von Wünschen, die Herr Nationalrat Dr. Sulzer geäußert hat.

Gleich auf der ersten Seite des Bogens sehen Sie einen neuen Titel: «Die kantonalen Versicherungskassen». Ich begnüge mich damit, Ihnen zu sagen, daß der Ständerat, wie hier, so bei Art. 8, 10, 16, 20, 24 und 26 solche neue Untertitel eingeführt hat. Diese dienen einfach zur leichteren Uebersicht und Abklärung. Es ist gegen dieselben natürlich nichts einzuwenden, und ich beantrage Ihnen Zustimmung.

M. GrosPierre, rapporteur: On pouvait prévoir, qu'en passant du Conseil national au Conseil des Etats, le projet de loi d'assurance-vieillesse et survivants soulèverait ou des oppositions ou des idées nouvelles.

En effet, deux questions de principe furent posées. L'une concernant l'exemption des employés et ouvriers des administrations publiques assurés déjà, et l'autre de réserver l'assurance aux personnes, seulement, qui ne sont pas dans l'aisance.

Le Conseil fédéral ayant soumis ces deux suggestions à un nouvel examen, il en est résulté des conclusions absolument négatives.

D'ailleurs, tous les groupements économiques, patronaux et ouvriers, consultés, y compris celui des employés des administrations publiques, s'opposèrent résolument à toute modification au caractère obligatoire de la loi et par conséquent non applicable à tous les citoyens. Où s'arrêterait la brèche ainsi opérée dans le principe fondamental quand le régime des exemptions serait admis?

Rien n'étant moins populaire que ce principe, il est tombé devant le refus catégorique des groupements les plus représentatifs du peuple qui touche à l'assurance-vieillesse et survivants.

L'assurance dite «en cas d'indigence» n'a pas rencontré un meilleur accueil, pour la raison qu'on

entend, et l'article constitutionnel dans la pensée du Conseil fédéral ne pouvait que séparer toute idée d'assistance pour n'admettre que le principe de l'assurance.

Nous n'avons pas à examiner ici le pour et le contre, ou encore le fonctionnement de ces deux systèmes, puisqu'ils ont été abandonnés par les Etats et nous pouvons nous en tenir aux divergences qui intéressent notre Conseil.

Nous nous plaisons à reconnaître que ce projet de loi est sorti de notre Conseil. Pour avoir donné lieu à de grandes discussions à la Chambre voisine, les divergences qui subsistent encore ne sont pas considérables.

D'ailleurs, un grand nombre d'entre elles ont été admises sans autre par votre commission, de telle sorte que pour la plupart ce n'est que la simple formalité de ratification qui nous est demandée.

Angenommen. — *Adoptés.*

Art. 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

M. GrosPierre, rapporteur: Quelques mots d'explication seulement. Le Conseil national avait modifié déjà le texte primitif en abrégant le terme «d'assurance cantonale», mais avait ajouté dans un nouvel alinéa des prescriptions sur la manière de gérer et les fonds et les valeurs des caisses cantonales.

Le Conseil des Etats n'a ajouté que quatre mots disant, au lieu de gérer indépendamment: sera séparé de celle du canton. Nous vous proposons d'adhérer à cette modification rédactionnelle précisant mieux encore ce que tout le monde admet.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 5.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Mächler, Berichterstatter: In Art. 5 hat der Ständerat eine Einschränkung und Verdeutlichung vorgenommen. Die Portofreiheit war anfänglich für die Alters- und Hinterbliebenenversicherung überhaupt etwas bestritten, weil in Art. 3 für das Vermögen der Alters- und Hinterbliebenenversicherung eine besondere Verwaltung und Trennung vom Staate vorgesehen war. Der Nationalrat sah dann im allgemeinen die Portofreiheit vor. Die Post hat sich dagegen gewehrt, und auf ihren Wunsch hin steht nun im Entwurf, daß die Portofreiheit für die Alters- und Hinterbliebenenversicherung gelte, wie sie das Postgesetz stipuliert. Für Geldsendungen und Paket sendungen über 2½ kg gilt sie nicht, ebenso nicht für Sendungen von Gemeindebeamten an Privatleute. Ich brauche wohl nicht weiter darauf aufmerksam zu machen, daß die letztere Einschränkung auf-

zuheben keine Kunst ist, man muß nur die Beamten vom Kanton, statt von der Gemeinde aus wählen.

Wir beantragen Zustimmung.

M. GrosPierre, rapporteur: Nous sommes également d'accord avec l'adjonction apportée par le Conseil des Etats. D'ailleurs un membre de notre commission avait réclamé la franchise de port pour l'expédition des affaires. Cette demande n'avait été repoussée que devant l'opposition de l'administration des postes. Les divergences étant tombées, la direction de service ayant admis l'exonération, ne voulant pas être plus royaliste que le roi, à notre tour nous vous proposons d'adhérer à l'article rédigé par le Conseil des Etats qui suit: « Les envois, etc. »

Les cantons pourront d'ailleurs désigner les autorités communales comme agences cantonales qui, à leur tour, pour l'expédition des actes officiels concernant la caisse d'assurance-vieillesse et survivants jouiront également de la franchise postale.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 8—8bis.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Mächler, Berichterstatter: Art. 8 hat eine redaktionelle Verbesserung erfahren. Al. 1 ist in 2 Alinea geteilt worden, und das letzte Alinea bildet Gegenstand eines besonderen Art. 8bis. Dem ist natürlich zuzustimmen.

M. GrosPierre, rapporteur: Votre commission a admis sans autre ce sous-titre: « Ordonnance complémentaire et surveillance de la Confédération ».

Le Conseil des Etats demande la suppression du troisième alinéa, mais propose un art. 8bis disant: « Toutes les prescriptions d'exécution édictées par les cantons doivent être approuvées par le Conseil fédéral. Votre commission a admis la manière de voir du Conseil des Etats et vous propose d'y adhérer également.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 10

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Mächler, Berichterstatter: Wir beantragen Ihnen, auch in Art. 10 dem zuzustimmen, was der Ständerat beschlossen hat. Es handelt sich hier um eine Abklärung. In Al. 1 wird die Haftung des Ehemanns für seine Kinder, so weit sie in der Hausgemeinschaft leben, aufgenommen. Abgeklärt wird weiter, daß der Ehemann haftet, solange nicht durch rechtskräftiges Urteil die Trennung von der Ehefrau ausgesprochen war; das ist selbstverständlich auch die Meinung des Nationalrates gewesen.

Endlich wurde festgestellt, weil das Zivilgesetzbuch darüber nicht genügend Aufschluß gibt, daß der Ehemann für die minderjährigen Kinder, die in seiner Hausgemeinschaft leben, hafte. Das Zivilgesetzbuch gibt darüber keine Auskunft. Ausgeschlossen sind infolgedessen von der Haftung des Familienvaters, die volljährigen Kinder und diejenigen, die nicht in der Hausgemeinschaft leben. Dasselbe gilt entsprechend für Kinder unter Vormundschaft.

Neu hingegen ist das vierte Alinea des Ständerates, indem er eine Frist für den Ausländer festsetzt. Die Frist, um seinen Pflichten nachzukommen, beginnt vom Tage an, wo er Aufenthalt oder Niederlassung bei uns hat, oder von der zuständigen Behörde geduldet wird. Dieser Absatz wurde aufgenommen in der Absicht, Uebereinstimmung mit dem kürzlich verhandelten und angenommenen Gesetz über Aufenthalt und Niederlassung herbeizuführen.

M. GrosPierre, rapporteur: L'art. 10 a subi quelques modifications qui ont leur importance, mais auxquelles nous vous prions également d'adhérer. Voici les explications qui nous semblent utiles de donner à l'appui de ces changements ou plus exactement de ces précisions.

L'art. 10 qui détermine pratiquement l'obligation d'adhérer à l'assurance en fixant l'âge d'entrée, n'avait pas, dans le texte du Conseil fédéral, arrêté les conditions de responsabilités de paiement dans diverses situations. Le Conseil national avait rendu le mari responsable du paiement de la cotisation de sa femme. Le Conseil des Etats est allé plus loin en fixant les précisions juridiques en ce qui concerne les enfants mineurs vivant dans le ménage où les parents sont séparés de corps, ainsi que la responsabilité du chef de famille quand un enfant est majeur, mais sous tutelle.

Il ne serait pas admissible, en effet, que faute de précision dans la loi le chef de famille ne soit pas responsable des cotisations, sous prétexte qu'il y a séparation de corps.

Cet alinéa de l'art. 10 fixe donc maintenant trois idées fondamentales:

1. La responsabilité du mari pour le paiement des cotisations de l'épouse jusqu'au moment où un jugement définitif est venu prononcer la séparation.

2. La responsabilité du chef de famille pour les enfants mineurs vivant dans le ménage.

3. Les enfants majeurs, mais malades ou sous tutelle.

Enfin, le Conseil des Etats a fixé le moment où commence à courir le délai de séjour. Ce détail n'est pas sans importance et évitera des discussions aux caisses cantonales quand il s'agira d'étrangers.

Votre commission a adhéré aux propositions des Etats pour toutes les modifications apportées à l'art. 10.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 12bis.

Antrag der Kommission.

Festhalten am frühern Beschluß.

Proposition de la commission.

Maintenir la décision antérieure.

Mächler, Berichterstatter: Art. 12bis ist einer der wenigen, bei denen die Kommission es wagt, entgegen dem Beschlusse des Ständerates bei der Fassung des Nationalrates zu verbleiben, immerhin mit Ausnahme einer Einschaltung, nämlich der Zitation des Art. 12 gemäß Beschluß des Ständerates. Diese Zitation ist nur aus Versehen im Druckbogen nicht vorgemerkt worden.

Der Ständerat hat folgende Aenderungen vorgenommen. Einmal hat er, im Gegensatz zum Nationalrat, im Al. 1 den Kantonen das Recht eingeräumt, für gewisse Gegenden die Beiträge auf ein Drittel herabzusetzen, indem er erklärt, der Kanton könne das tun für sein ganzes Gebiet oder einzelne Teile seines Gebietes, während der Nationalrat nur von den Teilen gesprochen hatte. Nun ist zuzugeben, daß es auch dann, wenn man nur von den Teilen spricht, nicht absolut ausgeschlossen ist, daß die Teile sich schließlich zum Ganzen zusammenfügen und man in der Praxis, wenn die wirtschaftlichen Verhältnisse es wirklich rechtfertigen, auf diesem Wege auch zur Reduktion für den ganzen Kanton kommen könnte. Immerhin sind wir der Auffassung, das könne jedenfalls nur in Ausnahmefälle geschehen, und wir wünschen nicht, durch eine weitergehende Fassung geradezu dazu einzuladen. Beispielsweise wird man sagen müssen, daß etwa der Hauptort eines jeden Kantons gewöhnlich nicht so arm ist, daß allen seinen Bewohnern das Privileg der Reduktion auf ein Drittel zugemutet werden soll. Ich drücke mich so aus, weil es fast eine Beleidigung für einen solchen stolzen Kantonshauptort ist, wenn man ihm diese Begünstigung gewährt. Man muß aber auch sagen: Die Ausdrucksweise des Ständerates ist vielleicht nicht ganz klar, weil man dabei nicht recht weiß, ob es damit die Meinung hat, daß der ganze Kanton privilegiert werden könne, auch wenn nicht im ganzen Kanton die wirtschaftlichen Verhältnisse es rechtfertigen. Man kann schließlich in allen Dingen zu weit gehen.

In Al. 2 hat der Ständerat vorgeschrieben, daß die Kürzung bis zum vollen Anteil dessen gehen könne, was der Kanton an Anteil nach Art. 24 des Gesetzes bezieht, respektive wiederum sonst als Sozialzuschuß auszahlen müßte. Also, um ein Beispiel zu geben: Wenn eine kantonale Kasse 100,000 Fr. bezieht, 80,000 vom Bund und 20,000 Fr. vom Kanton, kann nach dem Ständerat der ganze Anteil des Kantons, also die vollen 20,000 Fr., den andern Versicherten in Form von Sozialzuschüssen entzogen und dazu verwendet werden, die Beiträge zu übernehmen. Der Nationalrat hat gefunden, es genüge nun wirklich, wenn man damit bis auf die Hälfte gehen könne, wenn also im gleichen Beispiel der Kanton 10,000 Fr. verwenden kann, um jene Beiträge zu decken. Der Nationalrat findet, in beiden Fällen sei noch eine Tür offen: wenn nämlich der Kanton trotz diesem Verbot mehr Beiträge übernimmt, als sein Anteil ausmacht, so zahlt ihm der Bund die Hälfte zurück. Im ersten Fall, nach dem Nationalrat also, wenn er über die 10,000 Fr. hinaus vielleicht noch 2000 Fr. dazu braucht, so erhält er von diesen die Hälfte, also 1000 Fr. zurück, und nur die restlichen 1000 hat er selber aufzubringen. Nach dem Ständerat kommt der Bund erst zum Handkuß, wenn 20,000 Fr. für Beiträge verbraucht werden.

Wir sind der Meinung, daß man auch die übrigen

Versicherten neben den Privilegierten dadurch, daß man ihnen ein Drittel abnimmt, nicht allzu sehr schädigen sollte. Wenn man ihnen den ganzen Viertel, den der Bund leisten muß, zugute kommen läßt, macht das auch in kleinen Kantonen auf alle Versicherten doch etwas aus. Wir möchten das Gleichgewicht zwischen denen, die zahlen, und denen, die privilegiert werden, irgendwie festhalten. Ich beantrage Ihnen also im Sinne meiner Erläuterungen, an Art. 12bis festzuhalten.

M. GrosPierre, rapporteur: L'amitié que nous avons pour le Conseil des Etats nous a poussé à accepter presque toutes les modifications proposées. Ce bon sentiment ne va toutefois pas jusqu'à admettre l'idée nouvelle introduite dans l'art. 12bis. En effet, pourquoi diminuer plus encore la rente de l'assuré au moyen d'une répartition si on peut dire d'un déficit prévu dans certains cantons ou dans certaines régions, où les difficultés économiques rendent cette mesure nécessaire.

Votre commission maintient intégralement son point de vue, la divergence reste entière et nous vous demandons de maintenir la décision de notre conseil.

La différence est la suivante: l'art. 12dit: la cotisation peut être abaissée d'un tiers, mais, dans ce cas, le canton verse la différence à sa caisse.

Au moment de payer la rente, le canton aura le droit de déduire une partie de la somme versée en lieu et place du cotisant. Cette déduction ne pourra pas dépasser la moitié de la quote-part du canton, et le Conseil des Etats dit: ne pourra pas excéder la quote-part du canton.

Voici, en clair, si vous permettez l'expression, la différence essentielle des deux points de vue.

En supposant que le canton ayant fait application de l'art. 12bis, ait versé pour ce tiers de cotisations diminuées une somme globale de 20,000 fr., la répartition de ce déficit, avec la proposition du Conseil national, n'ira pas au-delà de 10,000 fr. Avec celle des Etats, les vieillards auront à subir la perte de la totalité des allocations payées par l'Etat.

On peut aussi exemplifier en disant que, pendant la période transitoire, avec la proposition du Conseil national l'assuré pour retirer toute part déduite 183 fr. 50 en comprenant les suppléments sociaux et avec la rédaction du Conseil des Etats 166 fr. seulement. Exemple absolument théorique, je m'empresse de le dire, puisque c'est sur l'ensemble que la déduction portera ses effets, mais qui finalement se trouvera porté au compte de chaque assuré.

Dès lors, pourquoi aggraver la situation des vieillards les plus mal placés au point de vue économique, puisque c'est sur les suppléments sociaux que portera la déduction?

Nous ne voyons aucune raison de suivre à cette idée et nous proposons de maintenir la décision du Conseil national. Ne diminuons pas l'oeuvre de l'assurance par des restrictions qui rendront méfiants les assurés des régions pauvres.

Bossi: Ich habe in der Kommission auch für den Antrag, wie ihn die Kommission vorbringt, gestimmt. Der Unterschied besteht darin, daß vom Ständerat die Möglichkeit geschaffen werden wollte, nicht nur für einzelne Gebiete, sondern für ganze Kantone die Einschränkung zu machen, d. h. die Beiträge um

höchstens ein Drittel zu reduzieren. Bereits in der Kommission ist die Frage gestellt worden, wie der Antrag der nationalrätlichen Kommission zu verstehen sei, ob die Bestimmung nur einzelne Teile oder auch ganze Kantone betreffe. Damals ist erklärt und heute bestätigt worden, und das möchte ich besonders betonen, daß auch die Meinung des nationalrätlichen Kommissionsantrages die ist, daß nicht bloß für einzelne Teile, sondern auch für ganze Kantone diese Reduktion eintreten kann. Dabei teile ich auch die Auffassung der Herren Referenten, daß der Fall nicht oft eintreten wird, dagegen ist ohne weiteres die Möglichkeit dazu gegeben.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 12ter.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Mächler, Berichterstatter: Sie erinnern sich der schönen Rede von Herrn Nationalrat Escher, worin er verlangte, daß Familien mit mehreren Kindern von Staates wegen gefördert werden sollen. Es scheint, daß seine Beredsamkeit, die ja bei uns ein sympathisches Echo gefunden hat, sogar bis in den Ständerat hinüber gewirkt habe; denn Art. 12ter ist in der Tat in einer gewissen Richtung eine Erfüllung seiner Wünsche. Es wird hier festgesetzt, daß eine Mutter mit mehr als fünf Kindern dauernd, d. h. immer von den Beiträgen befreit ist. Dabei werden die Kinder aus einer früheren Ehe des Mannes mitgezählt. Natürlich muß der Kanton den Abgang an Beiträgen ersetzen. Und wie überall bestehen in diesem Gesetze sogenannte goldene Brücken, alles goldene Brücken des Bundes. Die Sache wird dadurch etwas gangbarer gemacht, daß der Bund wieder drei Viertel der Kosten übernimmt.

Wir haben eine Zahl von etwa 45,000 Frauen mit mehr als 5 Kindern im Lande und haben einmütig gefunden, die Idee sei schön und des Staates würdig und es liege in seinen Aufgaben daß er einer Mutter mit 5 und mehr Kindern hilft. Daher diese Bestimmung.

Sie ist freilich auch kritisiert worden, und zwar, weil es passieren könne, daß eine Frau mit mehr als 5 Kindern reich ist und es insofern nicht nötig hat, daß man sie privilegiert. Es könne sogar vorkommen, daß neben dieser reichen Frau mit 6 Kindern eine arme mit bloß 4 Kindern lebe, die das Privileg nicht genießen könne. Wer bestreitet, daß an der Kritik etwas Berechtigtes ist? Aber wer will die Grenze ziehen, wo solche Ungerechtigkeiten nicht mehr vorkommen? Darf nicht schließlich eine Mutter, die 6 und mehr Kinder recht erzieht, auch wenn sie reich ist, vom Staat eine gewisse Anerkennung erfahren? Es ist schließlich ihre Sache, wenn sie darauf verzichtet und an den Staat etwas leisten will.

Sobald man aber davon ausgehen wollte, das Privileg den Frauen nicht dauernd zu bewilligen, sondern wieder aufzuheben, wenn einzelne Kinder weggestorben oder volljährig geworden sind usw., so schüfe man damit eine Kompliziertheit im Gesetz, die kaum

notwendig ist und der finanziellen Folgen wegen wohl entbehrt werden kann. Die ganze Geschichte wird Bund, Kantone und Gemeinden zusammen vielleicht eine halbe Million kosten. Das ist ja so, wie es verteilt wird, und da man weiß, daß der Bund sich wie überall auch da freundlich hindrängt und die Hauptsache übernimmt, für den Einzelnen nicht mehr gefährlich. Wir beantragen Ihnen deshalb Annahme des ständerätlichen Antrages.

M. GrosPierre, rapporteur: Le Conseil des Etats a fait une proposition que votre conseil acceptera avec sympathie. En effet, on a voulu donner aux mères de familles ayant plus de 5 enfants une sorte de récompense, par un allègement des charges financières de la famille. Il serait difficile de faire opposition à cette bonne pensée. D'ailleurs, on a calculé que cette faveur coûterait à la Confédération 375,000 fr. et aux cantons 125,000 fr., au total 500,000 fr. Il n'est pas nécessaire, vous en conviendrez, Messieurs, de discuter davantage de la proposition contenue dans l'art. 12ter.

Escher: Da hinsichtlich Art. 12ter die Kommission in der Zustimmung zum Bundesrat einmütig ist, und da ein Streichungsantrag nicht gestellt ist, so scheint es vielleicht zuerst unnützlich, zu der Frage das Wort zu ergreifen. Aber die Diskussion im Ständerat, von der die Öffentlichkeit durch die Presse Kenntnis erhalten hat, zwingt mich doch, einige Worte zu sagen.

Vorab möchte ich feststellen, daß dieser Antrag des Bundesrates gleich von Anfang an mit viel Sympathie aufgenommen worden ist, daß aber die recht kühle Aufnahme, die er im Ständerat gefunden hat, in weiten Kreisen etwas überrascht hat. Dieses Erstaunen ist um so gerechtfertigter, wenn man die Begründung ansieht, die die Gegner im Ständerat vorgebracht haben. Einmal sagt man, der Antrag sei zu spät eingereicht worden, in einem vorgeschrittenen Stadium der Beratung, und deshalb als nicht dringlich anzusehen. Wollte man immer gleich argumentieren, dann könnte man jeden Antrag kurz abtun, der hier gegen eine Vorlage des Bundesrates, wie sie aus der Kommissionsberatung hervorgegangen ist, eingereicht wird. Man muß aber nicht vergessen, daß inzwischen ein Postulat angenommen wurde, durch welches eine vermehrte Familienpolitik verlangt wird; und daß eine vermehrte Familienpolitik dringlich ist, wird auch der Ständerat nicht bestreiten können. Der Artikel zeigt nicht eine bevölkerungspolitische Tendenz; der Bundesrat hat ganz genau gewußt, daß bei Einbringung dieses Antrages keine Frau darum ein sechstes Kind werden wollen, weil sie dann von der Prämie befreit ist. Es ist also eine Verwechslung eingetreten zwischen Familienpolitik im allgemeinen und Bevölkerungspolitik. Was hier gewollt ist, das ist nicht Bevölkerungs-, sondern Familienpolitik.

Nun sind noch andere Gründe vorgebracht worden. Unter anderen, daß mitunter auch eine reiche Frau davon profitieren könnte. Aber das sind ja bloß Ausnahmen, die nicht der Erwähnung wert sind. Wir müssen leider ja feststellen, daß die Frauen, die mehr als sechs Kinder haben, vielfach in den Kreisen zu suchen sind, denen auch der kleinste Betrag eine annehmbare Erleichterung bedeutet. Die finanzielle Belastung der Allgemeinheit ist übrigens sehr klein; sie beträgt bloß eine halbe Million, und davon über-

nimmt der Bund wie schon angedeutet worden ist, 375,000 Fr. und die Kantone haben nur 125,000 Fr. aufzubringen. Man rechnet in der Schweiz heute mit 45,000 Müttern mit mehr als 5 Kindern; es sind dies meistens Aermere und sie sind besonders in den Gebirgskantonen und im Flachlande, in den bäuerlichen Kantonen zu finden.

Wenn der finanzielle Vorteil aber auch noch geringer wäre, so müßten wir dem Artikel doch freudig zustimmen. Mit ihm nimmt eine Bestimmung ihren Einzug ins Gesetz, die Familienpolitik im Auge hat. Es ist ein bescheidener Anfang, der ausgebaut werden kann.

Dieser Artikel ist also nicht so sehr eine schöne Geste gegenüber irgend einem Postulat, sondern der Ausdruck der Hochachtung vor jenen 45,000 Schweizerfrauen, die heute noch den Mut aufbringen, mehr als 5 Kinder zu haben, er ist eine Verbeugung des Gesetzgebers, eine verdiente Verbeugung — man kann wohl sagen — vor diesem Heldentum der sechsfachen Mutterschaft, vor der Würde und Erhabenheit der Mutterschaft selbst.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 13.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Mächler, Berichterstatter: Die vom Ständerat vorgenommene Aenderung ist nur eine Verdeutlichung des Gedankens, den wir schon in unserer Fassung haben. Dieser Drittel wird «im Durchschnitt für die ganze Schweiz» behandelt. Es ist also nur eine redaktionelle Verdeutlichung.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 14.

Antlag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Mächler, Berichterstatter: Hier wird nun positiv der Gedanke ausgedrückt, den der Nationalrat negativ ausdrückte. Er sagte nämlich, daß der Arbeitgeber nicht zu zahlen hat für vorübergehende Anstellungen von Angestellten und Arbeitern, welche sonst nicht in der betreffenden Industrie beschäftigt sind. Der Ständerat hat gesagt: «welche vorübergehend in kleinen Betrieben oder in der Haus- und Landwirtschaft als Hilfskräfte beschäftigt sind». Er gibt also positiv an, um wen es sich handelt. Zwei Beispiele mögen diese Sache beleuchten:

Einer, der als Ersatz für den Dienstpflichtigen kurz in einem haus- oder landwirtschaftlichen Betrieb eintritt, muß beim Arbeitgeberbeitrag nicht berücksichtigt werden, weil er nur vorübergehend da ist und weil für den andern bezahlt werden muß.

Ein anderes Beispiel:

Eine Frau, die eintritt, weil eine Angestellte niederkommt, muß ebenfalls nicht eingerechnet werden, weil sie nachher wieder verschwindet.

M. GrosPierre, rapporteur: Le Conseil des Etats a voulu préciser certaines conditions dans lesquelles l'employeur n'aurait pas à verser la cotisation aux gens de maisons aux petites exploitations et à l'agriculture.

Ainsi une maîtresse de maison a une servante et soit pour une cause ou une autre a besoin d'une aide momentanée, la cotisation ne sera pas dûe. De même pour un paysan dont un fils serait au service militaire, ce qui exigerait la présence d'un domestique pour le remplacer, la cotisation ne serait pas dûe. Il en serait de même chez les artisans ayant besoin d'un remplaçant ou d'un aide pour un court temps.

Votre commission vous propose d'adhérer à la rédaction des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 16.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Mächler, Berichterstatter: In Art. 16 hat ein scharfer Logiker mit Recht herausgefunden, daß man nicht von uneinbringlichen Beiträgen sagen kann, «sie müssen eingebracht werden». Denn wenn sie nicht einbringlich sind, dann sind sie es eben nicht. Das Wort wurde daher vom Ständerat gestrichen.

In Art. 3 muß noch Art. 12bis zitiert werden, weil eben jene Beitragsübernahmen für ganze Gebiete oder für einzelne, die wirklich bedürftig sind, hier nicht zur Geltung kommen soll.

M. GrosPierre, rapporteur: Art. 16, simple question rédactionnelle sur laquelle il y a adhésion de la commission et exigée par l'art. 12bis ajouté.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 20.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Mächler, Berichterstatter: Der Ständerat, dem wir zustimmen, hat durch den Ausdruck: «Nach Massgabe von lit. a rentenberechtigter...» andeuten wollen, daß Witwen und Waisen auch dann rentenberechtigt sind, wenn der Familienvater (im Gegensatz zum Ausdruck des Nationalrates) zwar vielleicht bezugsberechtigt war, aber nicht bezogen hat. Es kommt auf das Recht an, und das Recht ist in lit. a zitiert. Bei der Uebergangsperiode z. B. kann das eine Rolle spielen. Offenbar hat der Ständerat recht.

GrosPierre, rapporteur: Chapitre III, art. 20, le titre avec lequel nous sommes absolument d'accord.

Puis, le Conseil des Etats, lettre B, a estimé, avec raison d'ailleurs, qu'il fallait préciser un point susceptible de donner lieu à contestation.

Un assuré dans l'aisance, par exemple, ayant renoncé aux rentes, si les héritiers au décès du titulaire par suite de circonstances spéciales tombaient dans une période de difficultés, le droit des survivants serait établi, c'est-à-dire que la veuve ou les enfants reprendraient les droits abandonnés sans discussion possible.

Cela s'applique plus particulièrement à la période de transition qui prévoit que durant les 15 premières années les personnes pouvant subvenir à leurs existence seront exclues de toutes prestations.

Cette adjonction implique logiquement la même rédaction à la lettre C.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 21.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Mächler, Berichterstatter: Hier bekommt Herr Dr. Hoppeler nun den Lorbeerkrantz, den er eigentlich schon damals verdient hat, als er vorschlug, daß das Geld, das durch den Verzicht einzelner Rentenberechtigter erspart wird, in einen Fonds gelegt werden solle. Wir haben das damals bekämpft, nicht etwa weil der Gedanke nicht gut war, sondern weil wir fanden, es gäbe eine etwas komplizierte Geschichte, wenn da noch ein neuer Fonds entstünde.

Im Ständerat nun ist der Gedanke in der Form aufgenommen worden, daß der Ertrag dieser Verzichtsbeiträge — möge er größer sein, als ich zu erwarten wage — für die Gewährung von Zuschüssen an Bedürftige verwendet wird. Dieser Betrag kommt also in jene Rubrik hinein. Wir glauben, das ist etwas Schönes und wünschen also guten Erfolg.

M. GrosPierre, rapporteur: Le Conseil des Etats a réintroduit l'art. 21 en lui donnant une portée nouvelle. Les prestations de base auxquelles renoncera l'ayant-droit seront affectées à un service d'allocations spéciales en faveur des nécessiteux.

Une ordonnance du Conseil fédéral réglera l'application de cette disposition.

Nous sommes d'accord avec l'idée émise. On entend avec ce moyen laisser aux gens assurés aisés la garantie que leur renoncement aura pour conséquence non pas de se perdre dans les fonds généraux de l'assurance, mais que leurs dons seront versés à un fonds spécial avec destination connue d'avance. Dans ces conditions, le Conseil des Etats a pensé que les gens aisés renonceraient plus facilement à leur prestation.

Votre commission vous propose d'adhérer à cette modification.

Hoppeler: Es geht doch oftmals sonderbar zu im Leben. Für die gleiche Leistung, für die ich in der Nationalrat. — *Conseil national. 1931.*

vorletzten Session Prügel bekam, erhalte ich jetzt einen Lorbeerkrantz aufgesetzt. Nun werde ich doch dafür danken müssen.

Die neue Bestimmung, die hier vorgeschlagen wird, ist deshalb wertvoll, weil mit ihr ein Schritt getan wird in der Richtung nach der Bedarfsversicherung.

Es bleibt dabei — ich kann in diesem vorgerückten Stadium zwar keinen bezüglichen Antrag mehr stellen —, daß das einzig richtige System die Bedarfsversicherung gewesen wäre. (Zwischenruf Bundesrat **Schultheß** und andere: Armenpflege!) Es ist beschämend für unsern Rat und unser Volk, daß Herr Bundesrat Schultheß erklären muß: « Ich wäre auch dafür, aber ein solcher Entwurf ginge niemals durch. » Ich will mich nicht länger darüber auslassen, aber möchte immerhin das zum Ausdruck bringen, daß es unrichtig ist, wenn sich Herr Ständerat Schöpfer auf den Standpunkt stellt, eine solche Lösung wäre verfassungsrechtlich gar nicht zulässig, weil das einfach eine Armen- oder Alterssteuer bedeuten würde. Das ist nicht zutreffend; es wäre trotzdem eine Versicherung gewesen, nämlich eine Alters-Notversicherung, mit Renten für alle jene, die im Alter bedürftig werden — und es kann ja auch der Reiche in Not kommen.

Die Bedarfsversicherung also wäre das einzig Richtige gewesen und hätte uns Ehre gemacht, weil damit ausgedrückt würde: « Ich zahle meine Prämien, auch wenn ich später einmal nichts davon bekomme, damit die, die es nötig haben, umso mehr erhalten. »

Nachdem das nun nicht mehr möglich ist — leider und zu unserer Beschämung müssen wir das feststellen — bedeutet die Verwirklichung meiner Anregung immerhin eine kleine Konzession in der Richtung zur Bedarfsversicherung. Ich freue mich, wenn wenigstens dieser kleine Schritt möglich ist, und hoffe, Sie werden ihm beistimmen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 22.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Mächler, Berichterstatter: Wir beantragen Ihnen auch Zustimmung zu Art. 22, wiewohl hier der Ständerat eine Aenderung vorgenommen hat, über die man verschieden denken kann.

Es ist gestrichen worden, daß sich, wer auf die Kassenleistungen Anspruch erhebt, melden müsse. Wir haben seinerzeit die Meldepflicht vorgesehen, um just einer gewissen Klasse von Leuten mit diesem Mittel Gelegenheit zu geben, durch Nichtanmeldung auf die Rente zu verzichten und damit der Kasse zu dienen. Nun hat man aber gesagt: Ein Recht, das man einmal hat, braucht man nicht mehr anzumelden. Uebrigens werde man vermütlich mit Hilfe von Komplikationen und durch Organisation die Sache so machen, daß niemand vergessen würde, sich anzumelden. Wer absolut verzichten will, kann es auch so. Wir sind also einverstanden.

Im zweiten Alinea ist einfach die Konsequenz daraus gezogen, die dahin geht, daß, nachdem die

Meldepflicht gestrichen ist, wenigstens die Pflicht bleibt, dem zuständigen Amte auf Befragen alle nötigen Ausweise zu liefern, um darzutun, daß man die Beiträge seinerzeit bezahlt hat, also seine Pflicht erfüllt habe. Das dürfte am Platze sein.

M. GrosPierre, rapporteur: L'art. 22 ne comporte que des modifications rédactionnelles avec lesquelles nous sommes d'accord.

Toutefois, au deuxième alinéa une adjonction a été apportée que votre commission admet volontiers. En effet, les caisses cantonales doivent être protégées, parce que les cantons ou les communes qui ont payé les cotisations en lieu et place de l'assuré insolvable, n'ont pas le droit de les déduire des rentes et des suppléments sociaux. Il faut au moins excepter les fraudeurs ou les gens de mauvaise foi. Tel est le but de cette disposition nouvelle que nous vous prions, Messieurs, de vouloir bien accepter.

Mächler, Berichterstatter: Ich habe Al. 3, das auf der andern Seite steht, übersehen und muß nachholen, daß der Ständerat dort folgende Aenderungen vorgenommen hat:

Einmal hat er festgestellt, daß die Beiträge, die eventuell nachzuzahlen sind, Beiträge der Versicherten sein müssen, nicht etwa Beiträge der Arbeitgeber. Das ist ja gegeben, denn der Arbeitgeber zahlt nicht für sich, sondern für andere. Dieser Fall wird für ihn gar nicht eintreten.

Im letzten Alinea ist nun bestimmt, daß die Beiträge, die vom Kanton oder der Gemeinde für jemanden übernommen werden, immer dann verrechnet werden können, wenn sie nicht für Bedürftige oder Gebiete, die als bedürftig bezeichnet worden sind, privilegiert wurden. Es muß mit Recht beigefügt werden, daß immerhin da, wo falsche Angaben maßgebend waren (auch für die Erklärung, daß einer bedürftig oder eine Gegend bedürftig sei), die Nachzahlung noch möglich ist.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 24.

Antrag der Kommission.

Festhalten am früheren Beschluß.

Proposition de la commission.

Maintenir la décision antérieure.

Mächler, Berichterstatter: Hier ist der zweite Fall, wo Ihnen die Kommission beantragt, an unserer Fassung festzuhalten. Es handelt sich hier um das Ausgleichsverfahren. Der Ständerat will in Alinéa 3 die Bundesleistung auf 85 % erhöhen, wenn ein Kanton entweder finanziell nicht leistungsfähig ist oder wenn die Bezüger in ausnahmsweise grosser Zahl vorhanden sind und daher den Kanton ungewöhnlich stark belasten. Er trennt also diese beiden Voraussetzungen. Der Nationalrat hat seinerzeit gesagt: Die Voraussetzung für die Hilfe dieses Artikels liegt dann vor, wenn einerseits der Kanton finanziell schwach ist und zugleich die Belastung, durch die Zahl der Bezüger eben deshalb, weil er schwach ist, zu groß wird.

Wir halten an unserer Auffassung fest, weil es uns nicht recht scheint, daß ein gut situiertes Kanton

deshalb privilegiert sein soll, weil bei ihm viele Bezüger sind, welche ihn, da er gut dasteht, nicht übertrieben belasten.

Es soll auch nicht vorkommen, daß die Kantone nur deshalb, weil sie finanziell etwas schwach sind, auch wenn gar nicht viele Bezüger vorhanden sind, privilegiert sind. Wenn sie einmal an eine kantonale Finanzdirektorenkonferenz gehen, welche in Anwesenheit des eidgenössischen Finanzchefs stattfindet, werden Sie hören, daß sozusagen alle Kantone finanziell schwach sind. Wenn man sie schon deshalb privilegieren würde, wäre anzunehmen, daß wenige Finanzchefs von Kantonen sich sagen lassen würden, sie hätten nicht auch den Weg gefunden, um darzutun, daß ihr Kanton finanziell schwach sei. Der Ehrenpunkt wird eben verschieden aufgefaßt im Leben. Aus diesen Gründen beantragen wir Ihnen, an beiden Voraussetzungen zusammen festzuhalten.

M. GrosPierre, rapporteur: A Art. 24, sous-titre suppléments sociaux, nous sommes également d'accord.

La divergence soulevée pour le dernier alinéa reste entière. Votre commission ne peut admettre le point soulevé de vue du Conseil des Etats qui porterait trop loin les exceptions incombant à la Confédération.

Le Conseil national prévoit l'augmentation de 80 à 85 % à deux conditions. La première, c'est que la capacité contributive du canton soit faible et la seconde que le nombre des vieillards soit élevé.

Le nombre des Etats demande qu'une seule des deux conditions suffise pour obtenir le 85 %.

Cela nous semble exagérer les exceptions, car ou la capacité contributive du canton sera faible et cela seul suffira pour obtenir l'augmentation, ou le nombre des vieillards sera élevé et l'on devra passer la subvention du 85 % dans un nombre de cas tels que la base financière de la loi n'a pas prévu.

Les deux conditions sont donc nécessaires et nous vous prions de maintenir la rédaction du troisième alinéa de l'art. 24, tel que vous l'avez admis.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 25.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Mächler, Berichterstatter: Art. 25 ist vom Ständerat in der zweiten Hälfte umgeändert worden, und wir beantragen Ihnen, dieser Aenderung zuzustimmen. Es handelt sich um folgendes: In diesem Artikel wird ausgeführt, wie der Kanton die Sozialzuschüsse, für welche er die öffentlichen Mittel erhält, abstufen kann. Der Bundesrat und der Nationalrat wollten bei der Abstufung zulassen, daß die Zuschüsse bis auf das Anderthalbfache der Grundrente steigen. Wir waren schon damit einverstanden, daß das Anderthalbfache die Regel bilden sollte. Der Ständerat hat nun beschlossen, zu bestimmen, daß man bis auf das Doppelte der Grundrente mit dem Zuschuß gehen könne; also bei der Verteilung des ganzen Betrages auf die Bevölkerung nach Stufen soll man bis auf

das Doppelte für die untersten gehen können. Der ständerätliche Beschluß hat einmal das Gute, daß er den nationalrätlichen eigentlich gar nicht aufhebt; denn es ist, wenn man die oberste Grenze auf das Doppelte ansetzt, durchaus nicht ausgeschlossen, daß man sehr oft das Anderthalbfache gibt, da man nicht gezwungen ist, das Doppelte zu geben. Dagegen hat der ständerätliche Beschluß den Vorteil, klar zu sein. Bei dem Anderthalbfachen als Regel weiß man nicht, wo die Grenze ist. Nach der Fassung des Ständerats ist aber klar, daß das Doppelte das Maximum, also die Ausnahme sein soll.

Schließlich hat dann der Ständerat noch in Ablehnung an eine Sache, die wir bei Art. 12ter besprachen, bestimmt, daß bei der Abstufung Witwen mit zahlreichen Kindern besonders berücksichtigt werden sollen, daß man also diesen die Zuschüsse etwas erhöht, sie in die oberen Kategorien tut. Wir stimmen dem bei, weil es recht ist. Wir haben nur das Gefühl, daß es auch ohne diese Bestimmung so gemacht worden wäre.

M. GrosPierre, rapporteur: Votre commission vous propose d'adhérer à l'idée du Conseil des Etats.

En effet, c'est une liberté que les cantons auront d'atteindre le double au lieu du cent cinquante pour cent. De cette manière les cantons riches pourront, s'ils jugent à propos, élever un peu les suppléments sociaux.

De même au quatrième alinéa, nous partageons également la décision du Conseil des Etats pour que dans l'octroi des suppléments des prestations fournies par la Confédération, les veuves chargées d'enfants soient particulièrement bien traitées.

Cette sollicitude n'a soulevé aucune discussion et nous vous prions également de l'adopter.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 27.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Mächler, Berichterstatter: Der Ständerat hat hier in erster Linie eine Umstellung der Alineas vorgenommen, die nur redaktionelle Bedeutung hat und über die daher nicht zu sprechen ist.

Dagegen hat er nun noch vorgeschrieben, daß der Bund auf dem Wege der Verordnung über das Verfahren zur Feststellung der Rechte und dessen, was damit zusammenhängt, vornimmt, statt daß wir das einfach dem Bundesrate überlassen. Es ist in der Tat wichtig, daß dieses Verfahren für alle gleich in einer Verordnung abgeklärt wird. Wir stimmen daher zu.

M. GrosPierre, rapporteur: Pour l'ordre administratif, la rente donnera lieu à des publications qui garantiront les caisses de réclamations sans fin, des assurés n'ayant pas pris soin de s'annoncer à temps.

Le Conseil fédéral fixera par voie d'ordonnance la procédure à suivre. De telle manière qu'on n'exige

pas de comptabiliser des rentes dont personne ne s'occupe.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 28 a.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Mächler, Berichterstatter: In Art. 28 a hat der Ständerat eine Sünde gutgemacht, die dem Nationalrat passiert ist. Wir haben nämlich vergessen, die Verjährung zu erwähnen, und die trefflichen Juristen des Ständerats haben das gleich entdeckt. Es ist daher hier festgestellt, daß in 5 Jahren die Ansprüche auf die Versicherungsleistungen verjähren. Immerhin bleibt es dem Bundesrate vorbehalten, zu bestimmen, in welchen Fällen trotz Ablauf der Verjährungsfrist das Recht aufrechterhalten bleibt. Dazu ist zu bemerken: Einmal handelt es sich nicht etwa um die Verjährung des Rechtes, sondern um die Verjährung der jeweiligen für ein Jahr fällig gewordenen Rente, also nicht etwa der Rentenberechtigung an sich, dies ginge ja viel zu weit. Sodann soll der Bundesrat die nicht geringen, sondern wahrscheinlich recht zahlreichen Fälle feststellen, in denen die Verjährungsfrist nicht wirken soll. Es ist ja klar, daß in ärmlichen Verhältnissen, wo Versehen usw. passieren können, man nicht drakonisch vorgehen kann, sonst verliert gerade in diesen Fällen das Gesetz seine ganze Wirksamkeit. Wir beantragen Ihnen Zustimmung.

M. GrosPierre, rapporteur: Pendant la période transitoire le Conseil des Etats a porté à 5 ans la prescription. Ainsi un rentier ne pourra, s'il venait à passer d'une situation aisée à une position lui donnant droit à la rente, faire valoir plus de 5 ans et de même les héritiers ne pourront, même s'il était prouvé que le titulaire de la rente avait une situation financière qui lui aurait donné droit à la rente depuis 10 ans, en retirer les avantages que pour 5 ans seulement.

Il est bon de déterminer ces principes pour éviter des contestations qui ne manqueraient pas de se produire.

Les art. 28bis, 28ter, 28quater, 28quinquies ne comportent que des changements rédactionnels et de mise au point. Nous vous proposons d'accepter ces changements tels que le Conseil des Etats les présente.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 28—28quinquies.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Mächler, Berichterstatter: Dieser Abschnitt bringt im wesentlichen nichts anderes als eine bessere Re-

daktion dessen, was wir schon beschlossen haben. Im Art. 28bis wird, ganz wie vorher, festgestellt, daß nur die Hälfte bezahlt wird. Im Art. 28ter wird deutlicher gesagt, daß der Bund, die Kantone dito, während dieser Zeit ebenfalls an die Kassen zahlt, was diese in den betreffenden Jahren ausgeben. Das ist bekanntlich die Periode, in welcher Bund und Kantone ihre Fonds ansammeln können, weil sie sie nicht brauchen, damit sie nach Ablauf der 15-jährigen Frist finanziell stark genug sind, um die dann verdoppelten Leistungen übernehmen zu können. Neu ist in Art. 28bis der Schlußsatz, den Sie aber sicher nicht anfechten werden. Es heißt da, wenn ein Kanton nicht in der Lage sei, seinen Anteil an der außerordentlichen Beihilfe zu übernehmen daß er vom Bundesrat auch von dieser Pflicht noch befreit werden kann. Wer will dem Bund verbieten, daß er das im Notfall auch noch übernehme? Artikel 28quater berührt, wie der Bundesrat die Grundsätze für diese Zeit aufstellen soll. Art. 28quinquies ist nur ein Hinweis auf die andern Artikel.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 29.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Mächler, Berichterstatter: Hier sind einige Änderungen vorgenommen worden. Wir beantragen Ihnen, allen zuzustimmen. In Al. 1 ist redaktionell nicht mehr die Rede davon, daß die Kantone ermächtigt seien, sondern es wird festgestellt, daß sie das Recht haben. Stolz ist der Spanier! Der Kanton soll nicht erst vom Bund ermächtigt werden, sondern es wird anerkannt, daß er das Recht an sich habe.

In Al. 2 wird präzisiert, daß die Kantone auf dem Wege der Gesetzgebung diese Ergänzungseinrichtungen für die Versicherung schaffen können. Wir haben nicht bestimmt, auf welchem Wege das geschieht. Es könnte also der Gedanke aufkommen, das gehe auf dem gewöhnlichen Vollzugswege. Bei Ziff. b wird Art. 13bis zitiert statt Art. 13, weil die Vorlage geändert worden ist. In Ziff. d ist neu eingeführt, daß der Vergleich gezogen werden muß nicht zwischen Beiträgen oder verschiedenen Dingen, sondern zwischen Leistungen, wenn man bestimmen will, in welchem Maße die Ergänzungsversicherung zur Grundversicherung oder zur Hauptversicherung sich befinde. Das kann man natürlich ebenfalls ohne weiteres annehmen. Die Art, wie nun hier gerechnet wird, wobei nicht mehr darauf abgestellt wird, daß der einzelne in dieser Grundversicherung so und in der Ergänzungsversicherung anders behandelt wird, sondern darauf, daß die Gesamtheit der Leistungen da und dort einander gleichen, erlaubt es den Kantonen, die Ergänzungsversicherung etwas freier zu gestalten, beispielsweise in der Altersversicherung etwas niedriger zu bleiben und dafür in der Witwen- und Waisenversicherung etwas höher zu gehen, oder umgekehrt. Das Wesentliche ist nur, daß die gesamte öffentliche Leistung in der Gesamtheit wieder gleich ist. Es wurde u. a. diese Bestimmung auf-

genommen, um es dem Kanton Basel zu ermöglichen, daß seine Bestimmungen bestehen können, weil sie nicht mehr im Widerspruch zu unserer Vorlage stehen, wiewohl der Kanton Basel für spätere Zeiten allerdings höhere Renten in einer bestimmten Gruppe vorsieht. Endlich ist in der letzten Ziff. e weggelassen worden, daß der Bund die Anwendung des Kapitaldeckungsverfahrens vorschreiben könne. Das war eine ganz unnötige Sache, weil in diesem Artikel gesagt wird, die Kassen müssen jedenfalls jede Sicherheit bieten.

In der Regel wird man Sicherheit in einer Kasse, die nicht den Staat oder die Gemeinde hinter sich hat, nur bieten können durch das Kapitaldeckungsverfahren. Aber es genügt jedenfalls zu sagen, daß die Sicherheit da sein muß.

M. Gros-pierre, rapporteur: Le Conseil des Etats a biffé les mots: «en tout ou partie», pour n'admettre que le texte suivant: «Les cantons peuvent laisser aux communes le soin de soutenir de telles institutions.» Lettre d: «Le Conseil des Etats propose une répartition différente des prestations cantonales qui tout en étant différentes, ne pourront pas être supérieures à celles de la Confédération.»

Mais en plus d'une rédaction meilleure, celle-ci laisse le soin aux cantons, pour certaines catégories de prestations de l'assurance complémentaire de dépasser le maximum, si le montant des prestations est proportionnellement inférieur.

La base de l'article du Conseil national était l'assuré; avec la proposition du Conseil des Etats la base passe aux catégories d'assurés. Le canton règlera donc sa catégorie d'assurés c'est-à-dire les vieillards, les veuves et les orphelins en comparant l'ensemble des prestations à ces recettes et les répartira à son gré de telle manière que tout en n'étant pas supérieure à celles que l'assurance fédérale servira après l'expiration de la période transitoire, il lui soit possible de déposer le maximum si des catégories sont fixées à un montant proportionnellement inférieur. C'est une liberté qu'il est juste que les cantons possèdent.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 30.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Mächler, Berichterstatter: Art. 30 bringt in der Formulierung des Ständerats die Abklärung, daß die Behörde, welche Streitigkeiten erledigen soll, von den Kantonsregierungen bezeichnet werden kann, daß also in den Kantonen nicht auf Gesetze, auf Volksabstimmungen usw. abgestellt werden muß. Ich denke, das sei einfach und praktisch.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 32.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Mächler, Berichterstatter: Auch Art. 32 hat nur eine Aenderung erfahren, die schließlich mehr redaktionell ist. Statt nämlich zu sagen, daß es sich bei dem Anfall um Leistungen handeln solle, die einem zukommen, wird gesagt, daß es sich um Leistungen handelt, auf die einer das Recht hat. Es kann auch Fälle geben, wo schließlich ein Unterschied besteht. Wir stimmen dem Ständerat zu.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 35.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Mächler, Berichterstatter: In Art. 35 sind folgende Veränderungen vorgenommen worden. Einmal hat der Ständerat den Ausdruck gestrichen: «worauf die Arbeitnehmer einen Rechtsanspruch haben». Damit ist also gesagt, daß diese Bestimmung auch dann gilt, wenn der Arbeitnehmer bei einer Fürsorgekasse nicht einen eigentlichen Rechtsanspruch hat. Weiter ist neu eingesetzt worden, daß auch dann wiederum umgekehrt der Arbeitgeber, der die Aufwendungen für die Kasse gemacht hat, auch ganz oder teilweise diese Aufwendungen verrechnen kann. Er hat so freie Hand. Wir hatten angenommen, es sei eigentlich selbstverständlich, wenn man von den Verrechnungen spricht, dann könne man sie ganz oder teilweise berücksichtigen. Der Ständerat hat das abgeklärt.

In Al. 2 hatten wir die Worte gestrichen «aus eigenen Mitteln». Das heißt, es sollen infolgedessen auch dann die Bestimmungen für die Fürsorgekasse angewendet werden, wenn sie nicht vom Arbeitgeber allein aus eigenen Mitteln errichtet worden ist. Es hat sich schon Streit darüber ergeben, ob dann, wenn eine Kasse hauptsächlich auf die Bestimmung über die Kriegssteuer zurückzuführen ist, wonach ein Arbeitgeber von der Steuer befreit wurde, wenn er für die Arbeiter eine Kasse errichtete — in welchem Fall eigentlich die Mittel nicht vom Arbeitgeber sondern vom Bund oder den Kantonen überlassen waren, weil diese die Kriegssteuer nicht ad saccum nahmen —, die Vergünstigung platzgreifen kann. Es kann aber auch vorkommen, daß in einer Aktiengesellschaft z. B. nicht diese selbst, sondern ein Aktionär oder ein Direktor die Mittel für den Fonds lieferte. Auch in diesem Falle soll die Bestimmung zugunsten der Kasse angewendet werden können. Wir beantragen Ihnen deshalb Zustimmung zum Ständerat, um diese freiwilligen Fürsorgeeinrichtungen zu fördern.

M. GrosPierre, rapporteur: Deux petites modifications d'ordre rédactionnel. Le Conseil des Etats propose la suppression des mots «auxquels le personnel a droit» et de dire «en outre est autorisé à imputer au lieu de compenser». De même au 3^e alinéa, il supprime les mots «au moyen de ses propres res-

sources». Votre commission est d'accord avec les modifications apportées.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 35bis.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Mächler, Berichterstatter: Art. 35bis hat in der Form des Ständerats zwei Vorteile. Einmal setzt er auseinander, was der Bund in bezug auf die Kassen, die in seinen Betrieben oder bei ihm selber für seine Angestellten und Beamten bestehen, zu sagen hat; auf der andern Seite in Al. 2, was die Kantone und die Gemeinden zu den Kassen, die von ihnen geschaffen sind, zu sagen haben. Sie finden nämlich in Al. 1 die Bundesinstitutionen: Nationalbank, Transportanstalten usw., in Al. 2 die Fürsorgekassen der Kantone und Gemeinden behandelt. Aber neben dieser äußerlichen Trennung ist hier auch festgestellt, daß für die Regelung der Verhältnisse bei den Bundeskassen, bei den Transportanstalten, der Nationalbank usw. der Bundesrat befiehlt, bei den kantonalen und Gemeindekassen die Kantonsbehörden. Es ist also jedem seine Kompetenz eingeräumt. Wir beantragen Zustimmung.

M. GrosPierre, rapporteur: Le Conseil des Etats ajoute: «La Banque nationale» et applique les dispositions de cet article aux fonctionnaires, employés et ouvriers des cantons. Votre commission a admis cette extension.

Bundesrat **Schultheß**: Gegenüber gewissen Behauptungen möchte ich hier feststellen, daß der Bundesrat sich in der Anwendung von Art. 35bis alle Freiheit wahrt und daß von ihm keinerlei Engagements eingegangen noch irgendwelche Versprechen abgegeben worden sind.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 37.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Mächler, Berichterstatter: In Al. 2 hat der Ständerat eine Abklärung vorgenommen, insoweit als er für die Fondsgelder als maßgebend erklärt hat «den mittleren Zinsfuß der eidg. Anleihen», während der Nationalrat vom «mittleren Anleihezinsfuß» gesprochen hatte. Offenbar ist die Fassung des Ständerats klarer umschrieben und besser anwendbar. Wir beantragen Zustimmung.

M. GrosPierre, rapporteur: Il ne s'agit là que d'une simple mesure rédactionnelle, en ajoutant «l'intérêt de ses emprunts» au lieu des emprunts. Messieurs, il n'y a pas de raison pour ne pas adopter ce principe.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 38.

Mächler, Berichterstatter: Dazu muß ich Ihnen mitteilen, daß er von der Kommission noch nicht beraten ist. Ich muß Sie also bitten, Geduld zu haben. Die Kommission wird dieser Tage zusammenkommen und Ihnen dann darüber referieren.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 24. März 1931.
Séance du matin du 24 mars 1931.

Vorsitz: — Présidence: Hr. *Sträuli*.

2617. Tessin. Bundesbeitrag zur Förderung der kulturellen und sprachlichen Eigenart.

Tessin. Subvention annuelle pour la défense de sa culture et de sa langue.

Siehe Jahrgang 1930, Seite 822. — Voir année 1930, page 822.

Beschluß des Ständerates vom 17. März 1931.
Décision du Conseil des Etats du 17 mars 1931.

Differenzen. — Divergences.

Antrag der Kommission.

Eintreten und Zustimmung zum Beschluß des Ständerates.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles et adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Zimmerli, Berichterstatter: Der Ständerat hat im Text des Bundesbeschlusses, so wie er aus den Beratungen des Nationalrats hervorgegangen ist, vier Abänderungen vorgenommen, zu denen Ihre Kommission Stellung genommen hat. Die erste Abänderung besteht darin, daß im Ingreß zur verfassungsrechtlichen Begründung des Beschlusses nicht nur auf Art. 27 der Bundesverfassung, sondern überdies noch auf Art. 116 der Bundesverfassung verwiesen wird.

Der Art. 116 der Bundesverfassung erklärt die deutsche, französische und italienische Sprache als Nationalsprachen des Bundes. Er koordiniert die drei Sprachen. Er setzt sie rechtlich und sachlich auf eine Linie. Er statuiert damit auch die sprachliche und kulturelle Gleichberechtigung der italienischen Schweiz mit den beiden andern schweizerischen Kulturstämmen.

Die Berufung auf Art. 116 ist begründet, und es kann derselben ohne weiteres zugestimmt werden.

Eine redaktionelle Abänderung hat der Ständerat in Art. 2 des Beschlussesvorschlages vorgenommen. Der Art. 2 umschreibt die vier Zwecke, für welche die

Bundessubvention verwendet werden soll. Er heißt in seinem Obersatz: «Der Betrag ist für folgende Zwecke zu verwenden»; dann sind die Zwecke genannt, nämlich 1. Gewährung von Stipendien usw.; 2. Unterstützung der tessinischen Schule für italienische Kultur; 3. Ausbau der Kantonsbibliothek; 4. Veröffentlichung einer Anthologie.

Der Ständerat erweiterte nun den Text, indem er das Wort «für» viermal wiederholt. Es ist eine fragwürdige stilistische Abänderung. Materiell ist es blanc bonnet et bonnet blanc und daher empfiehlt die Kommission Zustimmung.

Eine zweite Differenz findet sich in Ziff. 2 des Art. 2. In unserer Fassung heißt es: «Unterstützung der tessinischen Schule für italienische Kultur und der durch sie veranstalteten Ferienkurse». Der Ständerat will sagen: Für Unterstützung und Ausbau der tessinischen Schule für italienische Kultur und der durch sie veranstalteten Ferienkurse.

Es hat die Meinung und es ist in der Botschaft des Bundesrates ausdrücklich gesagt, daß die Unterstützung dazu dienen soll, den Tätigkeitsbereich der Schule zu erweitern, so daß der Aufnahme der Wörter «und Ausbau» ohne weiteres zugestimmt werden kann.

Nach dem vom Staatsrat aufgestellten Programm sollen von der Gesamtsubvention von 60,000 Franken jährlich 25,000 Fr. für die Unterstützung und den Ausbau der tessinischen Schule für italienische Kultur verwendet werden. Von einem Ausbau der Schule zu einer Hochschule der italienischen Schweiz, und wenn es auch nur eine philosophische Fakultät wäre, wird offenbar nicht die Rede sein können. Dazu würden andere Mittel nötig sein. Man wird aber auch sagen dürfen, daß die Frage der Schaffung einer Hochschule in der italienischen Schweiz, für die insbesondere Dr. Bettelini mit leidenschaftlicher Hingebung sich einsetzt, durch die gegenwärtige Bundessubvention nicht präjudiziert wird. Die Frage der Schaffung einer Heimstätte für hohe Kultur im Kanton Tessin bleibt offen. Einmal mag der Tag kommen, an dem der Kanton Tessin und die Eidgenossenschaft die Lösung dieser Frage gemeinsam werden an die Hand nehmen müssen. Voraussetzung einer ersprießlichen Behandlung dieser wichtigen Frage auf eidgenössischem Boden ist die Einigung der führenden Tessiner auf die großen Linien eines gemeinsamen Programmes. Diese Einigung ist heute, keineswegs vorhanden. Durch den Bundesbeschluß wird das erreicht, was heute notwendig und möglich ist.

Der Ständerat hat endlich im letzten Absatz des Art. 2 eine Abänderung vorgenommen, die wesentlich redaktioneller Natur ist. Er hat die Wörter «Förderung des höhern Bildungswesens» wieder einbezogen, die der Nationalrat aus dem Text des Entwurfs ausgeschaltet hatte, weil sie in der allgemeinen Zweckbestimmung in Art. 1 schon enthalten sind. Wir stimmen auch dieser Abänderung zu.

Zusammenfassend empfehle ich Ihnen namens der Kommission Annahme des Beschlussesvorschlages mit den vom Ständerat vorgenommenen Abänderungen.

M. Vallotton, rapporteur: Le Conseil des Etats a adhéré au projet du Conseil fédéral concernant la subvention annuelle pour la défense de la culture

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1931
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.03.1931
Date	
Data	
Seite	115-126
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 943

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Proposition commune du Conseil fédéral et de la commission.

Note marginale: 2. Dispositions transitoires.

Les droits du tarif annexé à la présente loi ou ceux du tarif d'usage établi conformément à l'art. 17 ci-dessus, sont applicables au dédouanement de toutes les marchandises dont l'assujettissement aux droits de douane commence au plus tôt le jour de l'entrée en vigueur de ces tarifs.

Demeurent réservées les dispositions spéciales concernant le trafic d'entrepôt.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 20.

Gemeinsamer Antrag des Bundesrats und der Kommission.

Marginale: 3. Inkrafttreten des Gesetzes.

Der Bundesrat ist mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragt. Er bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens und erläßt die zum Vollzug desselben nötigen Vorschriften.

Proposition commune du Conseil fédéral et de la commission.

Note marginale: 3. Mise en vigueur de la loi.

Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution de la présente loi. Il fixe la date de son entrée en vigueur et édicte les prescriptions nécessaires à son exécution.

Tschumi, Berichterstatter: Dieser Artikel enthält Vorschriften über das Inkrafttreten des Gesetzes und bedarf ebenfalls keiner weiteren Erörterungen.

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 26. März 1931.

Séance du matin du 26 mars 1931.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Sträuli*.

**2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.**

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 115 hiervor. — Voir page 115 ci-devant.

Art. 38.

Neuer Antrag der Kommission.

vom 25. März 1931.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats vom 19. März 1931 unter Beifügung folgenden neuen Abs. 1bis:

Soweit die aus der fiskalischen Belastung des Tabaks und der gebrannten Wasser fließenden Einnahmen des Bundes es gestatten, ist der Bundesrat innert den Grenzen eines von der Bundesversammlung eröffneten Kredites ermächtigt, bedürftigen Witwen und Waisen von Männern, die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes gestorben sind, Unterstützungen zu gewähren.

Nouvelle proposition de la commission

du 25 mars 1931.

Adhésion à la décision du Conseil des Etats du 19 mars 1931 avec adjonction d'un alinéa 1bis suivant:

Si les recettes que la Confédération tirera de l'imposition du tabac et des eaux-de-vie le permettent, le Conseil fédéral est autorisé à allouer des secours aux veuves et orphelins nécessiteux, dont le mari ou père est décédé avant l'entrée en vigueur de la présente loi; ces secours seront accordés dans les limites d'un crédit à ouvrir par l'Assemblée fédérale.

Mächler, Berichterstatter: Es bleibt noch übrig, Art. 38 des Gesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu erledigen. Wir hatten die Behandlung des Artikels unter anderem verschoben, weil es im Momente der Erstberatung nicht sicher war, ob das Referendum gegen das Tabakgesetz zustande komme. Man mußte sich sagen, da der Artikel über die Verbindung zwischen Gesetzesausführung und finanzieller Sicherung spricht, sei es gut, die Situation klar vor sich zu haben. Seitdem ist festgestellt worden, daß leider das Referendum gegen das Tabakgesetz mit, wie man mir mitteilt, 42,492 Unterschriften zustande gekommen ist. Es bleibt uns also in dieser Richtung nichts anderes übrig, als im gegebenen Moment mit vereinten Kräften und aller Macht für die Aufrechterhaltung des Gesetzes zu kämpfen, da wir es für eine richtige Alters- und Hinterlassenenversicherung nötig haben. Wenn das Gesetz fallen sollte,

ist allerdings auch noch festzustellen, daß dann natürlich nach der übereinstimmenden Meinung des Bundesrates und der Kommission die außerordentlichen Bundesbeschlüsse betreffend den Tabakzoll wieder fortleben sollen; aber Sie werden gerade aus dem, was ich Ihnen auf Grund eines neuen Antrages vorzuschlagen habe, sehen, wie gut wir das Tabakgesetz brauchen können.

Art. 38, den ich Ihnen vorzulegen habe, ist eine Ausführung dessen, was Sie schon beschlossen haben. Denn schon die Vorlage des Nationalrates besagt, daß der Bundesrat den Zeitpunkt festsetze, in welchem dieses Gesetz in Kraft tritt. Dabei herrschte die ganz selbstverständliche Annahme, daß er das Gesetz nicht in Kraft setze, bevor die finanzielle Sicherung besteht. Man konnte allerdings etwa glauben, daß man das Gesetz, weil es im Anfang weniger Geld braucht, also für die Uebergangszeit, auch dann in Kraft setzen könne, wenn noch nicht alle Verfassungsquellen fließen. Das war aber eine falsche Annahme, denn man wird ein derart großes Werk nicht in Szene setzen, solange nicht die Einnahmen dafür sichergestellt sind, die notwendig sind, wenn das Gesetz zur vollen Auswirkung kommt.

Diese selbstverständliche Annahme des Nationalrates hat der Ständerat in eine Formel gebracht, indem er bestimmte, daß der Bundesrat den Zeitpunkt des Inkrafttretens festsetze, sobald die für die Auslagen nötigen Mittel aus den verfassungsrechtlichen Quellen, d. h. aus Tabak- und Alkoholbelastung, fließen. Er hat noch beigefügt, zur Beruhigung für die Kantone, was vielleicht auch selbstverständlich wäre: daß dieses Inkraftsetzen auch die Sicherung der finanziellen Mittel des Bundes für die Kantone zur Voraussetzung hat. Es ist ja fraglich, ob die Formulierung des Artikels in einzelnen Ausdrücken ganz glücklich ist, aber da es sich hier rein um eine Formsache handelt, werden Sie es wohl gerne der Redaktionskommission überlassen, allfällige Besserungen anzubringen.

Der Artikel bestimmt dann weiter auch etwas, was natürlich und notwendig ist, nämlich, daß der Bundesrat auch noch bevor die finanziellen Quellen fließen, gewisse Maßnahmen treffen kann, sobald nur die Verfügung über das Geld gesichert ist. Das bezieht sich auf die Organisation, die natürlich vorher geschaffen werden muß, auf die Schaffung gewisser Stellen zur Prüfung und Vorbereitung der Angelegenheit und auf die Verhandlungen mit den Kantonen über ihre Mitwirkung, damit sie sich ebenfalls präparieren können.

Ich denke, Sie stimmen der Kommission zu, welche Ihnen einstimmig empfiehlt, den Antrag des Ständerates zu akzeptieren.

Im letzten Moment ist nun noch ein Ergänzungsantrag zu Art. 38 gestellt worden. Sie finden ihn auf dem kleinen Bogen, der verteilt worden ist. Die katholisch-konservative Gruppe hat eine Idee, die schon früher gewaltet hat, wieder aufgenommen, einen Gedanken, der seinerzeit wegen der finanziellen Wirkung nicht angenommen wurde. Im Anfang war man ja überhaupt in den finanziellen Anordnungen etwas sparsamer als später. Die Anregung dieser Gruppe geht dahin, daß den Frauen und den Waisen, deren Männer respektive Väter vor dem Inkrafttreten des Gesetzes gestorben sind, wenn immer möglich auch noch eine Unterstützung gewährt werde. Man sagte

sich: Es ist doch eine gewisse Härte, wenn man das Gesetz zwar für die Alten und insbesondere für die Witwen und Waisen an sich sofort einführt, sofern der Träger der Familie nach dem Inkrafttreten des Gesetzes stirbt, aber diejenigen armen Frauen und Kinder im Stiche läßt, die kurz vorher das Opfer eines Familienunglückes geworden sind. Die Kommission hat sich einmütig dem Gedanken angeschlossen, daß, soweit es möglich ist, diese Härte überwunden werden sollte. Es ist deshalb in diesem Zusatzartikel bestimmt worden, daß der Bundesrat im Rahmen eines Kredites den die Bundesversammlung jährlich feststellt, sofern die Mittel aus den verfassungsrechtlichen Quellen genügen — daher habe ich auch auf das Gesetz, das jetzt in der Schwebe ist, hingewiesen — ihnen eine Unterstützung gewähre.

Der Artikel steht in einer gewissen Beziehung zu Artikel 28ter, in welchem bestimmt ist, daß in der Uebergangszeit ebenfalls, wenn die Mittel reichen, ausserordentliche Unterstützungen von Seite des Bundes ausgerichtet werden können. Dadurch, daß hier festgestellt wird, die Bundesversammlung setze den Kredit fest, ist diese auch in der Lage, die Beziehung zu jenem Artikel zu regeln, d. h. man kann feststellen, wie weit wirklich von einem zum anderen genug Gelder übrig bleiben. Man nimmt an daß diese Auslagen vielleicht anfänglich 1 Million ausmachen dann werden sie selbstverständlich allmählich zurückgehen, weil die Generation dieser Witwen und Waisen allmählich verschwindet und schließlich wird sie überhaupt wegfallen. Wir glauben, man sollte auch dieser schönen Idee im Rahmen der finanziellen Möglichkeit Rechnung tragen. Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, diesen Zusatz als Al. 2 zu Art. 38 auch anzunehmen.

M. GrosPierre, rapporteur: La commission s'est réunie hier pour délibérer sur l'art. 38. Après une discussion assez longue, elle propose d'adhérer à la rédaction formulée par le Conseil des Etats.

Les conditions que l'art. 38 contient pour la mise en vigueur de la loi sont assez naturelles, puisqu'elles subordonnent aux ressources financières la mise en vigueur de la loi.

D'autre part, si l'on veut terminer la discussion de la loi elle-même en juin, il est nécessaire que la commission du Conseil des Etats connaisse les divergences sur lesquelles elle a dû se prononcer. De toute manière, l'adhésion nous paraît indiquée.

A cette occasion nos collègues Mäder et von Matt ont présenté une disposition nouvelle qui vous a été distribuée. Ces secours seront accordés dans les limites d'un crédit à ouvrir par l'assurance vieillesse.

L'idée d'accorder des secours aux veuves et orphelins dont les époux ou les pères sont décédés avant l'entrée en vigueur de la loi avait été soulevée au Conseil des Etats, mais sous la forme d'un postulat. Votre commission a admis cette proposition qui permettra d'accorder quelques secours aux survivants des pères, des époux, qui devaient constituer, dès l'entrée en vigueur de la loi, une catégorie à part durant un temps assez long, puisque les enfants ont droit à la rente jusqu'à l'âge de 18 ans. Cette mesure dépassera le temps de la période de transition. Une certaine somme sera donc mise à disposition du Conseil fédéral, qui en fera la répartition, somme qui ira toujours en diminuant dans l'emploi.

C'est en marge de la loi que s'accomplit cette mission, mais il faut cependant l'indiquer dans la loi même. Nous vous prions donc d'adhérer à l'art. 38, tel que le propose le Conseil des Etats, en y ajoutant la proposition de MM. von Matt-Mäder.

von Matt: Ganz wenige Worte! Ich möchte dem Herrn Kommissionspräsidenten danken, daß er den Zusatzantrag zu Art. 38 im Rate in so warmen Worten empfohlen hat. Ich glaube auch, daß es nicht notwendig ist, noch näher auf Einzelheiten einzugehen. Sie erinnern sich, daß schon im Ständerat Herr Ständerat Rusch ein Postulat in diesem Sinne stellte, das dort auch angenommen wurde. Wir hatten aber in unserer Fraktion allgemein das Gefühl, daß es doch besser wäre, wenn im Gesetze selbst der Gedanke verankert würde, jene Witwen und Waisen, deren Väter vor Inkrafttreten des Gesetzes sterben, ebenfalls zu berücksichtigen. Das geschieht nun in diesem Artikel. Er dient dem schönen Gedanken des Familienschutzes, von dem in diesem Rate nun schon wiederholt in warmen Worten gesprochen wurde. Er wird eine Härte ausgleichen, die nach Inkrafttreten des Gesetzes ganz sicher in weiten Volkskreisen empfunden worden wäre. Wir freuen uns, daß der Antrag, der unserer Fraktion so sehr am Herzen lag, sowohl beim Bundesrat als auch in der Kommission allgemeine Zustimmung gefunden hat und empfehlen Ihnen die Annahme.

Angenommen. — *Adopté.*

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

2468. Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer. Bundesgesetz.

Séjour et établissement des étrangers. Loi.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 1 hievor. — Voir page 1 ci-devant.

Beschluß des Ständerats vom 3. Dezember 1930.
Décision du Conseil des Etats du 3 décembre 1930.

Vorlage der Redaktionskommission vom 18. März 1931.
Projet de la commission de rédaction du 18 mars 1931.

Angenommen. — *Adopté.*

Schlußabstimmung. — *Vote final.*

Für Annahme des Gesetzesentwurfes	97 Stimmen
Dagegen	4 Stimmen

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

2481. Bundesstrafrechtspflege. Bundesgesetz.

Procédure pénale fédérale. Loi.

Botschaft und Gesetzentwurf vom 10. September 1929
(Bundesblatt II, 575). — Message et projet de loi du
10 septembre 1929 (Feuille fédérale II, 607).

Antrag der Kommission.

Eintreten.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung. — *Rapport général.*

Huber, Berichterstatter: Die Verfolgung des Rechtsbrechers ist im modernen Rechtsstaat Recht und Pflicht des Staates. Er verbietet die Selbsthilfe und übernimmt damit die Pflicht, selbst zu handeln. Er umschreibt, welche Taten er als strafwürdig betrachtet (materielles Strafrecht). Er bestimmt die Organe, Formen und Regeln für die Verfolgung des Rechtsbrechers (Prozeßrecht). Beide Rechtsgebiete stehen in einem inneren Zusammenhang. Das beste Prozeßrecht ist nutzlos, wenn das materielle Recht unklar, lückenhaft ist. Das beste materielle Strafrecht bleibt wirkungslos, wenn der Staat der Fähigkeit ermangelt, seine Beobachtung zu erzwingen, seine Mißachtung zu bestrafen. Das Strafprozeßrecht hat aber nicht nur die Aufgabe, die Verfolgung und Bestrafung des Uebeltäters zu sichern. Nicht weniger wichtig ist, daß es den Unschuldigen vor ungerichteter Verfolgung und Strafe schütze.

Gewiß leidet das Ansehen des Rechtsstaates, wenn er ohnmächtig oder unfähig ist, den Rechtsbruch zu bestrafen. Unheilbaren Schaden aber nimmt er, wenn der Bürger schuldlos verfolgt, schuldlos bestraft wird. Darum ist es besser, wenn zehn Schuldige der verdienten Strafe entgehen, als wenn ein Unschuldiger unverdiente Strafe erleidet. Unter außerordentlichen Verhältnissen, in Kriegszeiten, bei inneren Umwälzungen, immer dann, wenn Wesen und Bestand des Staates, die Sicherheit des Volksganzen in Frage gestellt sind, mag diese Regel eine Abschwächung oder gar Umkehrung erfahren. Belagerungszustand, Standrecht, Aufhebung verfassungsmäßiger Garantien, außerordentliche Vollmachten sind Ausdruck solcher Notlagen. Je gesicherter aber Bestand und inneres Gleichgewicht eines Staates sind, umso mehr kann und muß seine Gesetzgebung den Bürger auch gegen Irrtümer und Mißgriffe seiner eigenen Organe zu sichern bemüht sein. Diese Entwicklung zeichnet sich deutlich ab in der theoretischen und in der praktischen Ausgestaltung des Strafprozeßrechtes. Wenn in der eidgenössischen Strafprozeßgesetzgebung während fast drei Viertel-Jahrhunderten davon nicht viel zu verspüren war; so erklärt sich das ohne weiteres aus der Tatsache, daß Strafrecht und Strafprozeß fast ausschließlich in den Händen der Kantone lagen.

Eidgenössisches Strafprozeßrecht finden wir: 1. in der Bundesverfassung Art. 112 und 114; 2. im Bundesgesetz betreffend das Verfahren bei Uebertretun-

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1931
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	26.03.1931
Date	
Data	
Seite	185-187
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 947

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

handen. Aber auch der festgelegte Kalender hätte ähnlich wie das festgelegte Osterfest eine Reihe von Vorteilen. Es dürfte kein Zufall sein, daß in allen Ländern eifrig an die Arbeit gegangen wurde auszu-denken, wie die Reform des Kalenders im Sinne eines festen Kalenders auf die beste Weise geschehen könnte.

Ich habe bereits betont, daß es nicht in den Intentionen des Völkerbunds-Komitee gelegen hat alle Kreise zu begrüßen. Hier ist eine Vorarbeit geleistet worden und der Bundesrat will keineswegs erklären daß die Auffassung, die im Berichte der Kommission enthalten ist, die unserige sei. Wenn einmal der Völkerbund sich an die Regierungen wendet und der Bundesrat Stellung zu nehmen hat, dann wird er auch Ihnen Gelegenheit geben, sich zu äußern. Bis jetzt haben wir nur eine vorbereitende Arbeit vor uns als eine Meinungsäußerung bestimmter Kreise, die weder das Parlament noch den Bundesrat, noch das Schweizervolk verpflichten.

M. Wulliamoz: Je voudrais exprimer à M. le conseiller fédéral Meyer mon regret de voir les traditions sapées par leurs bases sans y opposer des arguments péremptoirs. Nous estimons que cette systématisation est absolument déplacée. Si elle procure certains avantages qu'on a bien voulu m'expliquer tout à l'heure, elle n'est cependant pas suffisante pour ébranler en quelque sorte les convictions d'un certain nombre de personnes qui voient dans cette date immuable et fixe de la fête de Pâques quelque chose d'absolument attristant.

Je voudrais rappeler simplement un mot que le prédicateur Massillon a dit à l'adresse de ceux qui estimaient pouvoir éclaircir et justifier toutes choses. Il leur disait entre autres: Vous ne vous connaissez pas vous-mêmes et vous voudriez voir clair dans les profondeurs de la foi. L'univers que Dieu a livré à vos disputes est un abîme où vous vous perdez et vous voudriez que la religion n'ait rien qui échappe à vos faibles lumières.

Conclusion: c'est un véritable égarement.

J'estime aussi que cette réforme du calendrier ne se justifie pas.

Genehmigt. — *Approuvé.*

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Siehe Seite 115 hiervor. — Voir page 115 ci-devant.

Beschluß des Ständerats vom 1. Juni 1931.
Décision du Conseil des Etats du 1^{er} juin 1931.

Differenzen. — *Divergences.*

Art. 12bis.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Mächler, Berichterstatter: Wir haben folgende Situation. Der Ständerat hat uns noch zwei Differenzen zu regeln überlassen, indem er in zwei Punkten uns nicht ganz zugestimmt hat. Diese zwei Punkte werden wir ganz kurz dadurch zu erledigen beantragen, daß wir dem Ständerat zustimmen.

Eine dritte Differenz hat der Ständerat selbst beseitigt; er hat uns zugestimmt mit Bezug auf den Artikel über die Witwen und Waisen.

Neu hingegen ist ein Rückkommensantrag, der von Ihnen als Antrag der beiden Kommissionen gemäß Gesetz über den Geschäftsverkehr von National- und Ständerat behandelt werden muß, und der nachher noch an den Ständerat geht.

Erst nach Erledigung und Zustimmung durch den Ständerat können wir zur Schlußabstimmung über die Versicherung schreiten. Diese Situation hat es mit sich gebracht, daß wir Ihnen die Zumutung stellen, heute die Differenzen zu beseitigen. Wir dürfen das mit um so ruhigerem Gewissen, als Sie aus den kurzen Ausführungen, die ich Ihnen vortragen werde, ersehen, daß es sich durchaus um Dinge handelt, die keineswegs irgendwie von einschneidender Bedeutung sind.

Die erste Differenz war die des Art. 12bis. Dieser Artikel bietet den Kantonen Gelegenheit, wenn sie in Schwierigkeit sind, die Beiträge der Versicherten um einen Drittel zu reduzieren, also von 18 auf 12 oder von 12 auf 8 Franken. Da, wo das Geld etwas rar ist, soll damit den Leuten entgegengekommen werden. Auf der andern Seite bestehen und bestanden dafür gewisse Schranken. Man kann das nicht unbegrenzt tun. Es bestand die Pflicht des Kantons, den Ausfall an Beiträgen wieder zu decken, und die Pflicht des Bundes, dem Kanton gegenüber bis zu einem gewissen Maße seine Auslagen wieder zu decken. Nun waren aber drei Differenzen: 1. der Nationalrat erlaubte diese Uebernahme der Beiträge der Versicherten für Teile eines Kantons; der Ständerat wollte sie auch zulassen für das ganze Gebiet. Ich erlaube mir, daran zu erinnern, was wir schon bei der früheren Behandlung auseinandergesetzt haben, daß diese Differenzen nicht gerade von großer Bedeutung sind. Der eine Wortlaut schließt eigentlich den andern nicht ganz aus. Auf der andern Seite muß man doch

auch sagen: Es ist nicht nötig, gerade darauf auszugehen, daß wohlhabende Kantonshauptorte mit dem ganzen Kanton privilegiert werden. Der Ständerat hat nun in diesem Punkte dem Nationalrat vollständig zugestimmt. Also: Für verschiedene Gebiete der Kantone besteht die genannte Möglichkeit.

Zweite Differenz: Der Nationalrat erlaubte die Kürzung der Beiträge bis zum halben Anteil an die Sozialzuschussauslagen der Kantone. Der Ständerat wollte das für den ganzen Anteil zugestehen. Der Ständerat hat uns auch hier zugestimmt. Damit ist diese Differenz erledigt.

Dritte Differenz: Der Nationalrat mutete dem Bunde zu, nur das den Kantonen zu ersetzen, was den Kantonen über ihren Anteil an Sozialzuschüssen hinaus noch an Mehrauslagen aus der Anwendung dieses Artikels erwachse. Der Ständerat wollte auf das Ganze gehen. Nun hat auch hier der Ständerat zugestimmt. Der Bund wird nun aber nicht die Hälfte dessen, was als Mehrausgabe entsteht, entschädigen, sondern, — wie übrigens auch bei der ganzen Gesetzgebung, — hat sich auch hier den Kantonen gegenüber außerordentlich loyal gezeigt; er übernimmt zum vornherein die Hälfte dieser Ausgaben, so daß natürlich kein Kanton Anlaß hat, sich dagegen irgendwie zu beschweren. Die Kommission ist daher in der Lage, Ihnen zu empfehlen, dem neuen, sich inhaltlich an unsern frühern Antrag anlehrenden Beschluß des Ständerates zuzustimmen.

M. GrosPierre, rapporteur: Nous avons à soumettre à votre attention les divergences entre les deux conseils au sujet des art. 12bis, 24 et 38.

Il faut d'emblée reconnaître que nous avons pu nous mettre d'accord sur les propositions que nous avons à vous présenter aujourd'hui. C'est tout simplement l'acceptation des propositions du Conseil des Etats.

A l'art. 12bis, une proposition différente du Conseil des Etats a modifié un peu la conception qu'on avait au sujet des paiements faits par la Confédération. On voulait imposer aux Cantons des mesures de dégrèvement sur les différentes obligations découlant des circonstances. Le Conseil des Etats propose de biffer ces conditions et de recourir à une formule beaucoup plus simple en disant que le montant de la déduction ne pourra toutefois pas dépasser la moitié de la quote-part que l'art. 24, 2^e al., met à la charge du canton, sans aucune espèce d'obligation.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 24.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Mächler, Berichtstatter: Die zweite Differenz bezieht sich auf Art. 24. Der Bund bezahlt bekanntlich den Kantonen 80% für ihre Auslagen an die Sozialzuschüsse. Der Kanton hat also einen Viertel dessen, was der Bund bezahlte, also 20% des Ganzen daran zu zahlen. Das ist die Regel. Aber auch hier hat der Bund Entgegenkommen gezeigt und zugestanden, daß der Bund in Ausnahmefällen 85 statt

80% übernehme. In diesen Fällen haben die Kantone dann nur noch 15% zu bezahlen. Die kleine Differenz mit dem Ständerat bezieht sich nun nur noch auf die Voraussetzungen für diese Ausnahmen. Der Nationalrat hatte seinerzeit bestimmt, daß die Erhöhung der Subvention des Bundes eintreten könne, wenn einerseits der Kanton finanziell schwach sei und wenn zudem der Kanton durch die hohe Zahl seiner Bezüger relativ schwer belastet werde. Der Ständerat hat gesagt: Nicht beide Voraussetzungen dieser Art müssen erfüllt werden, sondern es genügt die eine oder die andere. Wir haben an unserer Auffassung festgehalten, weil wir uns sagen mußten: es wäre eine bedenkliche Lücke, wenn man den Kantonen, die vielleicht nicht einmal durch die Altersversicherung sehr stark belastet werden, nur deshalb, weil sie aus irgendwelchem Grunde finanziell schwach sind, dieses Privilegium gewähren würde. Der Ständerat hat nun auch hier nachgegeben, und die genaue Fassung sieht vor, daß sowohl die Finanzlage des Kantons, als auch die Belastung durch die Versicherung Voraussetzungen der Erhöhung der Beiträge sind. In der Formulierung wird noch betont werden, daß insbesondere die höhere Belastung durch zahlreiche Bezüger in Betracht fällt. Wir haben natürlich keinen Anlaß, gegen diese Anlehnung an unsere eigenen Beschlüsse aufzutreten, und beantragen Ihnen daher, dem Ständerate zuzustimmen.

M. GrosPierre, rapporteur. Nous vous recommandons aussi d'adopter le texte du Conseil des Etats à l'art. 24, où il y avait réunion de deux principes que nous avons déterminés un peu différemment. Pour avoir droit à l'indemnité de 85%, il fallait avoir, soit une faible capacité financière, soit un nombre très élevé de vieillards. Le Conseil des Etats fait de ces deux seules exceptions un seul article et la commission du Conseil national vous propose aussi d'adopter la rédaction du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 38 und 38bis.

Präsident: Nachdem ein übereinstimmender Antrag der Kommission der beiden Räte im Sinne des Gesetzes über den Geschäftsverkehr zwischen den Räten vorliegt, nehme ich an, daß Sie bereit seien, auf eine neue Behandlung der Art. 38 und 38bis einzutreten.

Zustimmung. — *Adhésion.*

Anträge der Kommission.

Art. 38. Der Bundesrat ist mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragt. Er erläßt die nötigen Ausführungsbestimmungen und setzt den Zeitpunkt des Inkrafttretens fest.

Der Bundesrat wird das vorstehende Gesetz erst in Kraft setzen, wenn Bundesgesetze über die Besteuerung des Tabaks und über die gebrannten Wasser in Rechtskraft erwachsen und so die nötigen Mittel für die Deckung der Ausgaben des Bundes gesichert sind.

Art. 38bis. Soweit die aus der fiskalischen Belastung des Tabaks und der gebrannten Wasser fließenden Einnahmen des Bundes es gestatten, ist

der Bundesrat innert den Grenzen eines von der Bundesversammlung eröffneten Kredites ermächtigt, bedürftigen Witwen und Waisen von Männern, die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes gestorben sind, Unterstützungen zu gewähren.

Propositions de la commission.

Art. 38. Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution de la présente loi. Il édicte les ordonnances nécessaires à cet effet et fixe la date de l'entrée en vigueur.

Le Conseil fédéral ne mettra pas la présente loi en vigueur avant qu'une loi sur l'imposition du tabac et une loi sur l'alcool soient passées en force et garantissent ainsi les recettes nécessaires pour couvrir les dépenses de la Confédération.

Art. 38bis. Si les recettes que la Confédération tirera de l'imposition du tabac et des eaux-de-vie le permettent, le Conseil fédéral est autorisé à allouer des secours aux veuves et orphelins nécessaires, dont le mari ou père est décédé avant l'entrée en vigueur de la présente loi; ces secours seront accordés dans les limites d'un crédit à ouvrir par l'Assemblée fédérale.

Mächler, Berichterstatter: In einem etwas besondern und in meiner ziemlich langen parlamentarischen Praxis selten erlebten Falle sind wir in bezug auf Art. 38. Ueber diesen Artikel bestand keine Differenz zwischen Ständerat und Nationalrat. Das Zurückkommen auf diesen Artikel ist daher nach Art. 5 des Gesetzes über die Geschäftsverteilung zwischen Nationalrat und Ständerat nur möglich, wenn die Kommissionen beider Räte darin übereinstimmen, daß zurückgekommen werden müsse. Das ist der Fall. Beide Kommissionen sind der Ansicht, — und zwar einmütig, — daß da zurückgekommen werden solle. Es handelt sich um folgende Punkte: Einmal hatte der Ständerat unsern Beschluß, wonach Witwen und Waisen von Männern, die vor Inkrafttreten des Gesetzes gestorben sind, auch an der Versicherung partizipieren sollen, angenommen. Damit ist jene Differenz, die durch unsern neuen Beschluß entstanden war, beseitigt worden. Ich will hervorheben, daß dann diese Bestimmung, die sich jetzt in Al. 2 befindet, redaktionell unter einen neuen Artikel gesetzt wird, weil diese Materie etwas Besonderes ist und eigentlich mit der andern allgemeinen Frage nichts zu tun hat.

Ein zweites! Wir hatten beschlossen, den Bundesrat zu ermächtigen, daß er für die Organisation der Versicherung, für die Mitwirkung der Kantone, schon vor Inkrafttreten des Gesetzes, Anordnungen treffen könne. Wir sind nun mit der ständerätlichen Kommission und insbesondere mit dem Bundesrat darin einig, daß diese Bestimmung, die am Schlusse des Artikels steht, fallen gelassen werde, einmal deshalb, weil sie nicht nötig ist, — denn nach der Praxis kann, was sich rechtfertigt, um ein Gesetz einzuleiten, geschehen, — dann auch darum, weil das Alinea zu Mißtrauen Anlaß gegeben hat, der Bundesrat werde da zum voraus schon Dinge anordnen, zu denen er ohne Inkrafttreten des Gesetzes nicht kompetent wäre. Wir sind einig darin, daß das fallen gelassen wird.

Nun hat aber, — und das ist die Hauptsache, — der Bundesrat für die Hauptbestimmung des Art. 38 eine neue Formulierung vorgeschlagen. Ich erinnere

Sie daran, daß der alte Art. 38, Al. 3, einfach aus der Verfassung herübergenommen wurde, wonach die Versicherung eingeführt werden kann, wenn die nötigen Mittel aus der fiskalischen Belastung von Tabak und Alkohol geschaffen sind. Dieser Ausdruck «aus der fiskalischen Belastung» ließ nun in der Tat verschiedene Möglichkeiten der Auslegung zu. In meinen Augen — ich gestehe das ganz offen — können es aber keine gefährlichen sein und keine anderen, als wie sie die Verfassung vorgesehen hat. Aber es muß nun gesagt werden, daß doch Mißtrauen entstanden ist in gewissen Kreisen, und zwar in zwei Richtungen, nämlich einmal darüber, daß vielleicht der Bundesrat dazu kommen könnte, die Versicherung auf Grund dieser Bestimmung einzuführen, ohne daß in allen Richtungen die Finanzierung gesichert ist, dann auch deshalb, weil man befürchtete, er könnte ohne gesetzliche Grundlage für die Erhöhung des Tabakzolles usw. die Versicherung auf Grund von Bundesbeschlüssen durchführen. Man wollte in verschiedenen Kreisen Klarheit haben darüber, daß also die Versicherung, bevor auf dem Wege der Gesetzgebung die nötigen Mittel in genügender Weise aus beiden Quellen gesichert sind, nicht eingeführt werde. Diese Beruhigung wird in vollständigstem Maße — man kann fast übertrieben ängstlich sein, aber es ist besser zu sehr, als zu wenig ängstlich zu sein —, in vollständig beruhigender Formulierung durch diesen Artikel gegeben; denn der neue Artikel sagt, daß das Gesetz erst in Kraft gesetzt werden könne, wenn die durch Bundesgesetze — nicht auf anderem Wege — geschaffene Besteuerung des Tabaks und der gebrannten Wasser die nötigen Mittel liefert und wenn die genannten Gesetze in Kraft getreten sind. Ich denke, mehr zur Beruhigung, als daß man sagt: Die Gesetze müssen in Kraft sein und Sie müssen die notwendigen Mittel bewilligen, kann man nicht tun. Ich sehe wenigstens nicht ein, was man noch tun könnte. Man darf vielleicht sagen, daß in der Presse über diese Dinge etwas irrige Auseinandersetzungen erfolgt sind, die aber darauf beruht haben, daß der Wortlaut den Herren wohl nicht ganz richtig bekannt war.

Da wir auf dem Standpunkt stehen: Das große Werk der Versicherung kann nur auf dem Wege zustandekommen, daß man in Nebensachen oder in jenen Punkten, die wenigstens nicht entscheidend sind, miteinander eine Verständigung sucht, und jeden, der ernsthafte Gründe zur Beunruhigung hat, ausdrücklich und klar beruhigt, so beantragen wir Ihnen in Uebereinstimmung mit der ständerätlichen Kommission, auf diesen Artikel in dem Sinne zurückzukommen, daß er in der neuen Fassung des Bundesrats und der beiden Kommissionen angenommen werde.

Ich habe damit nicht nur über das Formelle, nämlich die Frage des Zurückkommens, sondern auch über das Materielle, über die Frage der Annahme des neuen Artikels referiert.

M. GrosPierre, rapporteur: L'art. 38, dans son ancienne rédaction, constituait un nid où la méfiance se logeait à son aise. Il provoquait toute espèce d'arguments dont on tirait des conclusions contre la loi. Il semblait que le Conseil fédéral pouvait, à certain moment, faire application de la loi avant que l'assurance soit donnée au point de vue financier.

Cet article a soulevé, surtout parmi les adversaires de la loi, des objections telles qu'il a fallu revenir à des conceptions plus nettes. La commission, désireuse de donner à cet article toute la clarté nécessaire soumet à votre approbation le texte suivant:

« Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution de la présente loi. Il édicte les ordonnances nécessaires à cet effet et fixe la date de l'entrée en vigueur.

Le Conseil fédéral ne mettra pas la présente loi en vigueur avant qu'une loi sur l'imposition du tabac et une loi sur l'alcool soient passées en force et garantissent ainsi les recettes nécessaires pour couvrir les dépenses de la Confédération ».

Ce texte est clair.

Nous vous proposons pour l'art. 38bis le texte suivant:

« Si les recettes que la Confédération tirera de l'imposition du tabac et des eaux-de-vie le permettent, le Conseil fédéral est autorisé à allouer des secours aux veuves et orphelins nécessiteux, dont le mari ou père est décédé avant l'entrée en vigueur de la présente loi; ces secours seront accordés dans les limites d'un crédit à ouvrir par l'Assemblée fédérale ».

Ainsi donc, toutes les sécurités sont accordées et toutes les méfiances peuvent disparaître. Nous avons adopté ces textes, parce que nous voulions que cette loi ne puisse donner lieu à aucune objection et surtout qu'on ne puisse pas l'accuser d'être complice et de préparer des traquenards.

Nous vous proposons l'adhésion à l'art. 38 et à l'art. 38bis tels qu'ils vous sont soumis.

Bundesrat Schultheß: Wir haben die Initiative ergriffen, um die Finanzklausel dieses Gesetzes zu verschärfen und um gewissen Befürchtungen entgegenzutreten, die gelegentlich geäußert worden sind. Zwar konnte auch nach der jetzigen Fassung dieser Bestimmung der Bundesrat das Versicherungsgesetz nur dann in Kraft setzen, wenn aus der fiskalischen Belastung des Tabaks und der gebrannten Wasser die für die Bestreitung der Ausgaben des Bundes nötigen Mittel zur Verfügung stehen. Allein eine Frage war nicht ausdrücklich gelöst: Ist das Zustandekommen des Gesetzes über die Besteuerung des Tabaks zu diesem Zwecke notwendig oder kann das gegenwärtige Provisorium des Bezugs von Tabakzöllen an der Grenze, wenn es die nötigen Summen einbringt, genügen? Was die fiskalische Belastung der gebrannten Wasser anbetrifft, so fordert allerdings schon die heutige Bestimmung die Schaffung eines Gesetzes, weil der neue Verfassungsartikel, nicht wie es bei der Tabakbesteuerung der Fall ist, durch einen Bundesbeschluß eine provisorische Ausführung erfahren hat.

Diese Fassung der Finanzklausel hat zu Meinungsverschiedenheiten Anlaß gegeben und zweifellos in manchen Kreisen einer gewissen Beunruhigung gerufen. Der Bundesrat hat dafür gehalten, daß über eine so wichtige Bestimmung absolute Klarheit herrschen müsse und daß über die Finanzierung der Bundesausgaben keinerlei Zweifel bestehen dürfen. Deshalb haben wir den Kommissionen beantragt, auf den Art. 38 zurückzukommen und in einer neuen Redaktion zu bestimmen, daß das Versicherungsgesetz vom Bundesrat nur dann in Kraft gesetzt werden darf, wenn Gesetze über die Besteuerung des

Tabaks und über die gebrannten Wasser in Kraft erwachsen sind. Die Kommission hat unserem Vorschlag grundsätzlich beigestimmt und noch die weitere Bedingung beigefügt, daß durch diese Gesetze die nötigen Mittel für die Deckung der Ausgaben des Bundes gesichert sein müssen.

Mit dieser Bestimmung wird klar zum Ausdruck gebracht, daß der Bund für die Deckung seiner Ausgaben für die Alters- und Hinterlassenenversicherung auf die Besteuerung des Tabaks und des Alkohols angewiesen ist. Solange diese nicht gesetzlich geordnet ist, kann das Versicherungsgesetz nicht in Kraft treten. Man muß sich klar werden, daß angesichts unserer Finanzlage und der stets steigenden Anforderungen an die Bundesfinanzen das ordentliche Budget für diese Zwecke keine Mittel liefern könnte. Und ebenso klar ist es, daß von der Erschließung einer andern Finanzquelle als Tabak und Alkohol zur Deckung der Ausgaben des Bundes für die Versicherung nicht die Rede sein kann. Ich möchte mit der größten Energie einem Gerücht entgegenreten, das in gewissen Gegenden unseres Landes in Zirkulation gesetzt wurde, daß, wenn das Tabakgesetz verworfen werde, die Finanzierung der Versicherung durch eine direkte Bundessteuer erfolgen werde. Davon ist keine Rede. Die Versicherung ist angewiesen auf die Tabak- und Alkoholbesteuerung. Wir haben nicht im Sinne, mit solchen Aventuren, wie es der Versuch der Schaffung einer direkten Bundessteuer wäre, das Werk, das wir mit großer Mühe so weit gebracht haben, wieder in Frage zu stellen. Die Verfassung weist der Versicherung für die Deckung der Bundesausgaben zwei Finanzquellen zu, die, wenn sie rationell erschlossen sind, durchaus genügen. Weitere Finanzquellen sind unnötig.

Die neue Fassung soll aber zugleich für alle, die die Versicherung wollen, die Mahnung bedeuten, mit der gleichen Energie für die Annahme des Gesetzes über die Tabaksteuer einzutreten. Wenn das Tabakgesetz nicht angenommen würde, bliebe die Versicherung gleichsam in suspenso und müßte warten, bis ein neues Tabakgesetz geschaffen wäre, das wiederum, wie unser Vorschlag, vorsieht, die nötigen Mittel für die Deckung der Bundesausgaben sichert. Also gilt es nicht nur die Versicherung zu unterstützen, sondern auch das Gesetz über die Tabaksteuer.

Die Vorschläge, die wir an die Kommission geleitet haben, stehen im Zusammenhange damit, daß der Bundesrat über die beiden Gesetze am gleichen Tage abstimmen lassen will. Er hat sich gesagt, daß das Tabaksteuergesetz nicht um seiner selbst willen, sondern zum Zwecke der Finanzierung der Versicherung empfohlen werde. Angenommen soll es werden, um diese zu ermöglichen. Infolgedessen hat es keinen Sinn, zwei Kampagnen zu führen, in denen jedesmal die Versicherung im Vordergrund stünde. Wenn wieder Erwarten kein Referendum gegen das Versicherungsgesetz verlangt würde, dann allerdings wäre über das Tabaksteuergesetz allein abzustimmen. Das Referendum gegen die Versicherung wird aber kommen; wir haben es nicht zu fürchten, und um den Entscheid ist uns nicht bange.

Angenommen. — *Adopté.*

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1931
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	09.06.1931
Date	
Data	
Seite	283-286
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 987

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

bringen. Es wird erhebliche Zeit brauchen, bis sie kommt. Wir dürfen den Mut nicht verlieren, die Vernunft wird siegen. Wir sind bis jetzt unter den Privilegierten, wir wollen unsere ganze Kraft in den Dienst der gemeinsamen Sache stellen, wir wollen unsere Interessen, wie es unsere Pflicht ist, wahrnehmen, aber nicht vergessen, daß wir uns nicht abschließen können, sondern daß wir schließlich das Schicksal von Europa und der ganzen Welt teilen müssen. Ich zähle darauf, daß dieser Geist der Verständigung und des Entgegenkommens nicht nur bei Ihnen, sondern auch im Volke sich immer mehr und mehr verankert, so daß wir, wenn wir die wirtschaftlichen Interessen nach außen zu vertreten haben werden, sicher sind, bei Ihnen und im Volk den nötigen moralischen Rückhalt zu finden. (Beifall.)

Genehmigt. — *Approuvé.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Siehe Seite 283 hiervor. — Voir page 283 ci-devant.

Beschluß des Ständerats vom 9. Juni 1931.
Décision du Conseil des Etats du 9 juin 1931.

Vorlage der Redaktionskommission vom 10. Juni 1931.
Projet de la commission de rédaction du 10 juin 1931.

Präsident: Es liegt Ihnen die Redaktionsvorlage über dieses Gesetz vor. In diesem Stadium der Beratung kann das Wort lediglich zu redaktionellen, aber nicht mehr materiellen Bemerkungen gegeben werden.

Sie haben gestern eine kleine Broschüre des Herrn Charles Schüle ausgeteilt erhalten. Mit Rücksicht auf den Inhalt dieser Kundgebung haben sowohl die Herren Referenten als der Vertreter des Volkswirtschaftsdepartements den Wunsch geäußert, sich darüber noch vernehmlassen zu können. Vom Standpunkt der Geschäftsführung aus mußte ich diesem Wunsche entgegentreten. Die Herren haben sich gefügt, und, wie Sie sehen, ist vom Vertreter des Volkswirtschaftsdepartements Ihnen eine schriftliche Erklärung zu der Eingabe des Herrn Schüle unterbreitet worden. Ich nehme an, Sie seien mit dieser Auffassung einverstanden.

Mächler, Berichterstatter: Namens der Redaktionskommission habe ich Ihnen folgende Erklärung, oder wenn Sie wollen, Entschuldigung vorzutragen. Das Gesetz, das wir Ihnen vorlegen, weist beim schnellen Durchlesen scheinbare Schönheitsfehler auf, Zitationen, Wiederholungen usw. Die Kommission hält darauf, Ihnen mitzuteilen, daß es nicht auf ein Versehen zurückzuführen ist, denn die Kommission hat in drei Sitzungen die Redaktion gewissenhaft

präpariert. Wir waren uns darin einig, daß jede Aenderung des Urtextes, die auch nur den Schein eines Abgehens vom Entgegenkommen, von der Verständigung, die mit Bezug auf eine Reihe von Punkten getroffen worden ist, erwecken könnte, vermieden werden muß, sogar auf Kosten der Schönheit des Stiles, damit niemand Gelegenheit hat, aus dem Text etwa eine Verschiebung irgendwelcher Art in dem, was in heißem Ringen erzielt worden ist, abzuleiten. Die Redaktion ist also das Spiegelbild des materiellen Inhalts einer Verständigung.

Zweitens: Wir fügen uns den Gründen des Herrn Präsidenten darin, daß zu der Eingabe oder den beiden Vorlagen des Herrn Dr. Schüle nicht gesprochen wird, wiewohl sowohl Herr Bundesrat Schultheß als der Sprechende bereit gewesen wären, die Behauptungen dieses Herrn, die in letzter Stunde eingeworfen worden sind, sicherlich lückenlos zu widerlegen. Aber der Herr Präsident hat gute Gründe für diese Auffassung vorgeführt, und ich beschränke mich daher darauf, Sie zu bitten, daß Sie den deutschen Text der Erklärung von Herrn Bundesrat Schultheß, der schon vorliegt und den französischen, der sofort auch verteilt werden wird, lesen. Sie werden dort eine sachliche, ruhige, eingehende Widerlegung der ich darf wohl sagen monströsen Behauptungen des Herrn Schüle finden. Ich schließe daher mit der Bitte, daß Sie mit vollem Vertrauen auf die ernsthafte langjährige Arbeit und speziell die gründliche Untersuchung der Versicherung die Vorlage annehmen.

Präsident: Ich teile mit, daß Herr Roth das Verlangen gestellt hat, die Abstimmung unter Namensaufruf vorzunehmen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für Annahme des Antrages Roth mehr als 30 Stimmen

Präsident: Herr Gelpke wünscht einen Ordnungsantrag zu stellen.

Gelpke: Ich bitte Sie, die Abstimmung über diese Vorlage heute nicht vorzunehmen. Angesichts der unüberblickbaren Wirtschaftskrise, in der wir uns gegenwärtig befinden und deren Folgen unabsehbar sind, ist es wohl möglich, daß wir den Anforderungen, die sie an die öffentlichen Mittel stellen könnte, unter Umständen nicht gewachsen sind. Wir haben deshalb alle Ursache, die zur Verfügung stehenden Mittel für die wirtschaftlichen Nöte, in denen wir uns befinden oder denen wir entgegengehen, bereitzuhalten. Dazu kommt, daß die Finanzquellen, aus denen dieses gewaltige Versicherungswerk gespiesen werden soll, weder gesichert noch erschlossen sind. Aus diesem Grunde ersuche ich Sie, mit der Abstimmung noch zuzuwarten.

Mächler, Berichterstatter: Ich beantrage Ablehnung dieses Antrages. (Beifall.) Es ist wahrhaftig lange genug gegangen, bis wir soweit gekommen sind.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Gelpke

1 Stimme

Mit Ja, d. h. für Annahme des Gesetzentwurfs, stimmen die Herren:

Votent oui, c'est-à-dire acceptent le projet de loi, MM.:

Abt, ab Yberg, Altherr, Ast, Balmer, Baumann, Berthoud, Bertschinger, Billieux, Biroll, von Blarer, Borella, Bossi, Bräm, Bratschi, Bredaz, Briner, Brügger, Bujard, Burri, Cailler, Canova, Celio, Censi, Ceppi, Chamorel, Crittin, Dähler, Dénéraz, Dicker, Dollfus, Duft, Eigenmann, Eisenhut, Escher, Eymann, Farbstein, Fazan, Fenk, Foppa, Frank, Fricker, Gadiant, Gafner, Gasser, Gnägi, Golay, Graber, Graf, Grimm, Gropierre, Gross, Grünenfelder, Guntli, Häberlin, Hadorn, Häfliger, Hardmeier, Hauser, Held, Heller, Höppli, Huber, Huggler, Hunziker, Ilg, Jäggi, Jeker, Jenny-Ennenda, Jenny-Worblafen, Keel, Keller, Killer, König, Kuntschen, Lachenal, Leuenberger, Lusser, Mächler, Mäder, Masson, von Matt, Mayor, Meili, Mercier, Mermod, Meuli, Meyer, Moser-Lüzern, Moser-Schaffhausen, Moser-Thalwil, Moser-Hitzkirch, Mühlebach, Müller-Biel, Müller-Großhöchstetten, Müller-Schmerikon, Müri, Nicole, Nietlisbach, Oehninger, Oeri, Oldani, Olgiati, Oprecht, Perret, Perrin, Petrig, Pfister-St. Gallen, Pfister-Frauenfeld, Pfister-Winterthur, Pflughard, Pitton, Rais, Reichling, Revaclier, Rochaix, Rosselet, Roth-Arbon, Roulet, Rusca-Chiasso, Rusca-Locarno, Sandoz, Scherer-Basel, Scherrer-St. Gallen, Schirmer, Schmid-Oberentfelden, Schmid-Solothurn, Schmid-Zürich, Schmidlin, Schmutz, Schneeberger, Schneider, Schüpbach, Seiler, Siegenthaler, Spychiger, Stähli-Bern, Stähli-Siebnen, Steiner, Steinmetz, von Streng, Stuber, Sulzer, Surbeck, Troillet, Tschudy, Tschumi, Ullmann, Vallotton, Vonmoos, Wagner, Walther-Luzern, Weber-Kempten, Weibel, Weisflog, Welti-Rheinfelden, Wetter, Widmer, Winiker, Wulliamoz, Wunderli, Z'graggen, Zimmerli, Zschokke. (163)

Mit Nein, d. h. für Verwerfung des Gesetzentwurfs, stimmen die Herren:

Votent non, c'est-à-dire rejettent le projet de loi, MM.:

Benninger, Bonnet, Boschung, Bringolf, Favarger, Gelpke, Germanier, Gottret, Grand, Jobin, de Muralt, Perrier, Polar, Torche. (14)

Der Stimme enthält sich: — S'abstient du vote: Walter-Olten.

Herr Sträuli, Präsident, stimmt nicht.

M. Sträuli, président, ne prend pas part au vote.

Abwesend sind die Herren:

Sont absents MM.:

Ast, Bolle, Carnat, Eugster, Hoppeler, Joß, Kägi, Kamber, Müller-Romoos, Nobs, Odermatt, Pestalozzi, Rahm, Roth-Interlaken, Schild, Schneller, Weber-Grasswil, von Weber, Welti-Basel.

Präsident: Die Herren Ast, Bolle, Eugster und Schneller haben schriftlich erklärt, daß sie im Falle der Anwesenheit während der Abstimmung mit Ja gestimmt hätten; Herr Carnat erklärt, daß er, wenn anwesend, mit Nein gestimmt hätte.

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

2674. Geschäftsbericht für 1930. Rapport de gestion pour 1930.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 367 hiervor. — Voir page 367 ci-devant.

Volkswirtschaftsdepartement. — Département
de l'économie publique.

I. Handelsabteilung. — Division du commerce.

(Fortsetzung — Suite)

Interpellation Schmid-Olten

vom 25. März 1931. — du 25 mars 1931.

Was hat den Bundesrat zu einer Erhöhung der Aluminiumzölle veranlaßt? Ist er nicht der Meinung, daß die Auswirkung dieser Maßnahme nur zu einer Sicherung der Profite der Aluminiumunternehmungen führte und somit nicht durch das allgemeine Volksinteresse begründet werden kann.

Quels sont les motifs qui ont engagé le Conseil fédéral à relever le droit sur l'aluminium? Le Conseil fédéral ne pense-t-il pas que cette mesure ne peut avoir d'autre effet que de maintenir les bénéfices de l'industrie de l'aluminium et qu'elle ne saurait donc se réclamer des intérêts généraux du pays?

Die Interpellation wird unterstützt von den Herren:

La demande d'interpellation est appuyée par MM.:

Borella, Bräm, Bratschi, Canova, Dicker, Farbstein, Gasser, Grimm, Höppli, Huber, Ilg, Kamber, Keel, Mercier, Müri, Nicole, Nobs, Oprecht, Roth-Interlaken, Schmid-Oberentfelden, Schmidlin, Schneider, Surbeck, Wagner, Weber-Kempten.

Schmid-Olten: Der Sprechende hat in der Märzsession eine Interpellation folgenden Wortlauts eingereicht:

« Was hat den Bundesrat zu einer Erhöhung der Aluminiumzölle veranlaßt? Ist er nicht der Meinung, daß die Auswirkung dieser Maßnahme nur zu einer Sicherung der Profite der Aluminium-Unternehmungen führt und somit nicht durch das allgemeine Volksinteresse begründet werden kann? »

Sie finden im Geschäftsbericht auf Seite 482 schon die Beantwortung dazu, nicht speziell der Interpellation, sondern eine Beantwortung der Frage überhaupt, weil die Erhöhung der Aluminiumzölle in der ganzen Schweiz großes Interesse und zum Teil auch Entrüstung hervorgerufen hat. Das Aluminium spielt bei uns in den Haushaltungen schon eine große Rolle, und es ist selbstverständlich, daß von der Erhöhung dieser Zölle das ganze Schweizervolk betroffen worden ist, wenn auch nicht im Sinne einer Verteuerung der Aluminiumwaren, so doch in dem Sinne, daß die Preise nicht gesunken sind zu einer Zeit, wo eine Preissenkung aller, auch dieser Gegenstände, durchgeführt worden ist und speziell beim Aluminium auch hätte durchgeführt werden können:

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1931
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.06.1931
Date	
Data	
Seite	370-371
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 997

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Kontrolle unterstehen. Alle übrigen Bewilligungen gelten als solche des Aufenthaltes gemäß diesem Gesetz.

Ziff. 5. Schwebende Verfahren stehen vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an unter dessen Vorschriften. Wenn aber eine andere Behörde zuständig würde, so kann die bisher zuständige Behörde das Verfahren zu Ende führen.

Proposition de la commission.

Chiff. 1, 3, 4, 5 et 6. Adhérer à la décision du Conseil national.

² Les tolérances existantes se transforment en tolérances conformes aux dispositions de la présente loi. Les autorisations de séjour ou d'établissement dont la durée n'est pas limitée ou ne l'est que pour les besoins du contrôle, qui ne sont pas liées à des conditions et dont les bénéficiaires ne sont plus soumis au contrôle fédéral, se transforment en autorisations d'établissement selon la présente loi. Toutes les autres autorisations existantes se transforment en autorisations de séjour.

M. Béguin, rapporteur: Les dispositions sur la période de transition s'expliquent d'elles-mêmes. Le changement proposé est d'ordre purement rédactionnel.

Proposition: Adhésion à l'art. 26 modifié.

Angenommen. — *Adopté.*

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Gesetzentwurfes 23 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Vormittagssitzung vom 4. Dezember 1930.
Séance du matin du 4 décembre 1930.

Vorsitz: — *Présidence: M. Charmillot.*

2479. Alters- und Hinterbliebenenversicherung.
Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Botschaft und Gesetzentwurf vom 29. August 1929 (Bundesblatt II, 165). — *Message et projet de loi du 29 août 1929 (Feuille fédérale II, 177).*

Beschluß des Nationalrates vom 18. Juni 1930.
Décision du Conseil national du 18 juin 1930.

Antrag der Kommission.

Eintreten.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung. — Rapport général.

M. le **Président**: Le seul objet à notre ordre du jour est le projet de loi sur l'assurance-vieillesse et l'assurance-survivants. En l'absence de M. Schöpfer, président de la commission, empêché par la maladie de prendre part à la présente session, M. Wettstein a bien voulu se charger de la tâche de rapporteur tant pour l'entrée en matière que pour l'examen des articles.

Je l'en remercie et lui donne la parole.

Wettstein, Berichterstatter: Es ist für einen Referenten, zumal wenn er über eine so wichtige Vorlage Bericht zu erstatten hat, nicht angenehm, mit einer *captatio benevolentiae* beginnen zu müssen. Leider bin ich in dieser Lage. Ich muß Sie um weitgehende Nachsicht bitten. Wenn ich es übernommen habe, für unsern leider erkrankten Kommissionspräsidenten Dr. Schöpfer in letzter Stunde als Referent in die Lücke zu treten, so geschah es mit großen Bedenken; die Entscheidung gab aber die Ueberzeugung, daß nicht nur im Rate, sondern im ganzen Volke der dringende Wunsch besteht, es möchte das Gesetz über die Alters- und Hinterbliebenenversicherung so rasch als tunlich durchberaten werden, damit es, wenn immer möglich, im Jahr 1932 in Kraft treten könne. Ich werde dabei den alten Properz anrufen müssen: *in magnis et voluisse sat est*; der gute Wille muß zum großen Teil die Kraft ersetzen. Wenn es mir auch nicht gelingen wird, Ihnen das zu geben, was Ihnen Kollege Dr. Schöpfer geboten hätte, so hoffe ich doch, daß Sie mir mildernde Umstände zu-billigen werden.

Gestatten Sie mir, Ihnen zunächst in großen Zügen den Werdegang der Vorlage vor Augen zu führen. Er trägt wesentlich zu ihrem Verständnis bei.

Die Vorarbeiten und Vorstudien für das heutige Projekt der Alters- und Hinterlassenenversicherung gehen auf das Jahr 1919 zurück. Die Vorlage hat also eine elfjährige Vorgeschichte. Halten wir die Hauptetappen fest: im März 1919 beriet eine Expertenkommission den ganzen Fragenkomplex der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Am 21. Juni gleichen Jahres erschien die Botschaft des Bundesrates zum Verfassungsartikel, sowie über die Beschaffung der für die Sozialversicherung notwendigen Mittel, gefolgt 1920 von einer Ergänzungsbotschaft und 1924 von einem Nachtragsbericht des Bundesrates. Am 6. Dezember 1925 nahm das Schweizervolk den neuen Verfassungsartikel 34quater mit 410,988 gegen 217,483 Stimmen und 16½ gegen 5½ Ständen an, gleichen Tags auch den neuen Art. 41ter über die Besteuerung des Tabaks. Am 31. August 1928 veröffentlichte das eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement den Entwurf eines Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterbliebenenversicherung mit Motivenbericht. Ein Jahr darauf legte der Bundesrat die Botschaft zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterbliebenenversicherung vor. Am 18. Juni 1930 erfolgte die Annahme des Entwurfes im Nationalrat, vom 29. Oktober 1930 datiert die Antragsstellung durch die Kommission des Ständerates. Sie sehen, daß die Arbeit so rasch als es ging, durchgeführt wurde, und daß namentlich auch Ihre Kommission keine Zeit verloren hat.

Aus der Vergleichung der Entwürfe geht hervor, daß das Werk in großen Umrissen schon vom Anfang der Beratungen an fast fertig dastand, und daß die Ausarbeitung des Schlußprojektes eigentlich nur eine Durchbildung der anfänglichen Formen darstellt. Von Anfang an stand fest, daß die Versicherung obligatorisch sei, und daß diese obligatorische Versicherung für die ganze Bevölkerung allgemein oder teilweise gelten müsse. Weiter stand fest, daß das Werk nur dann Aussicht auf baldige Verwirklichung habe und nur dann seinen Zweck erfülle, wenn auch die bereits vorhandene Generation der Greise und Greisinnen bezugsberechtigt erklärt werde. War diese Notwendigkeit des Einschlusses der Eintrittsgeneration bejaht, so war damit auch das Finanzsystem grundsätzlich festgelegt: die sofortige Leistung von Renten ohne vorhandene Deckung für die rentenberechtigten Anfangsgeneration führt praktisch in einer staatlichen Sozialversicherung zum Umlageverfahren, es gilt nach dem Worte von Bundesrat Schultheß unter solchen Anfangsbedingungen die Regel: die jeweils Jungen zahlen für die jeweils Alten. War aber das Finanzierungssystem in solcher Weise bestimmt, so war damit auch die Organisationsform festgelegt: die Versicherung mußte durch einen einheitlichen Träger, durch den Staat, durchgeführt werden, das ganze versicherte Schweizervolk mußte in seiner Gesamtheit selber den Versicherungsträger darstellen. Administrativ kann eine solche einheitlich geregelte Volksversicherung im Umlageverfahren ohne eine besondere Versicherungsanstalt durchgeführt werden; es drängt sich ohne weiteres auf, die Durchführung den Kantonen und Gemeinden zu überlassen. Durch eine solche einfache Regelung fiel der ganze große Verwaltungsapparat, der bei andersartiger Regelung notwendig gewesen wäre, dahin. Damit ist auch der Widerstand beseitigt, den wir zu erwarten

gehabt hätten gegen eine staatliche Monopolanstalt, ähnlich wie wir sie auch bei andern Institutionen haben. Aber Sie erinnern sich aus dem Kampf um das Getreidemonopol, welches scharfe Gegnerschaft jeder Monopolanstalt in unserm Schweizerland erwächst.

Von Anfang an stand aber auch fest, daß zur Finanzierung der Versicherung die Versicherten, die Arbeitgeber, der Bund, die Kantone und Gemeinden herangezogen werden müssen. Ferner stand fest, wie schon der Titel der Botschaft von 1919 zeigt, daß der Bund zur Durchführung neue Finanzquellen erschließen müsse, und sehr bald war man sich auch darüber klar, daß der Anteil des Staates an der Mittelbeschaffung gesetzlich begrenzt werden müsse, wenn nicht von Anfang an die Widerstände gegen das Projekt ins Ungemessene wachsen sollten.

Diese Umrisslinien für das künftige Versicherungsgesetz lagen schon nach den Beratungen der Expertenkonferenz von 1919 grundsätzlich fest. Die Botschaft vom gleichen Jahr ließ allerdings noch einige Grundfragen offen, und interessanterweise wird in ihrem technischen Teil ein einziges Mal in all diesen verschiedenen Entwicklungsstufen die Idee einer Zentralanstalt und die Durchführung der Versicherung nach dem Kapitaldeckungsverfahren erörtert. Dieser Standpunkt wird aber schon nach wenigen Jahren verlassen, und in den späteren Stadien spricht eigentlich niemand mehr von einer Durchführung im Kapitaldeckungsverfahren.

In den Einzelheiten des Ausführungsgesetzes sind nun allerdings verschiedene Wandlungen zu konstatieren. Diese sind ohne weiteres verständlich, wenn man sich die wirtschaftlichen Umwälzungen seit dem Jahre 1919 vor Augen hält. Man erinnert sich der nach Kriegsende einsetzenden scheinbaren Hochkonjunktur, welche sehr rasch durch eine schwere wirtschaftliche Krise abgelöst wurde; diese machte nach einigen Jahren einer gewissen Entspannung Platz. Diese wirtschaftlichen Verschiebungen zeichnen sich ab in der Rentenhöhe, die diskutiert wurde, in der Prämie, die man für den Versicherten in Aussicht nahm, und in der Höhe der Jahresbelastung, die man als für den Staat erträglich hinstellte, und namentlich auch in den Finanzquellen, die man als für diesen neuen Zweig staatlicher Sozialpolitik verfügbar erachtete.

Sprach man noch im Jahre 1919 von einer Mindestrente von etwa 600 Fr. in der Altersversicherung, rechnete man sogar in der Botschaft von 1919 mit einer Altersrente von 800 Fr., so sinkt der in Diskussion stehende Ansatz unter dem Drucke der wirtschaftlichen Krise auf 400 Fr., ein Ansatz, der seither so ziemlich unangefochten geblieben ist. Im Jahre 1919 sprach man von jährlichen Rentenzuschüssen des Staates in der Höhe von 60 bis 100 Millionen Franken, in der technischen Berechnung der Botschaft vom Jahre 1919 mit Zuschüssen von 80 bis 100 Millionen Franken; im Nachtragsbericht des Bundesrates vom Juli 1924 findet sich statt dessen nur noch ein Bundeszuschuß von 22 bis 25 Millionen Franken, ein Ansatz, der dann im Entwurf des Volkswirtschaftsdepartementes vom Jahre 1928 einer gleichbleibenden jährlichen Bundesleistung von rund 40 Millionen Franken Platz gemacht hat.

Interessant ist aber auch die Feststellung, daß man sich von Anfang an klar war, es könne in der Alters-

und Hinterbliebenenversicherung nicht ein stufenweises Vorgehen gewählt werden. Man sah bald ein, daß eine Altersversicherung praktisch nur verwirklicht werden könne, wenn sie durch eine Witwen- und Waisenversicherung ergänzt werde. In allen Vorlagen wird denn auch ausnahmslos immer von beiden Versicherungs Zweigen als organischer Einheit gesprochen. Die Etappe 1919 machte eine Ausnahme insofern, als man in Aussicht nahm, gleichzeitig auch die Invalidenversicherung einzuführen. Die wirtschaftliche Krise mit ihrer Arbeitslosenversicherung und allen damit verknüpften Begleiterscheinungen und finanziellen enormen Aufwendungen mahnte jedoch den Gesetzgeber zur Vorsicht, sodaß ein Hauptgegenstand des Nachtragsberichtes von 1924 der war, der Bundesversammlung und dem Volke klar zu machen, daß die Invalidenversicherung vorläufig aus verschiedenen Gründen zurückgestellt werden müsse, ein Vorschlag, der in der Volksabstimmung von 1925 die Billigung des Souveräns gefunden hat.

Die Hauptwandlungen machten die Ansichten über die dem Bunde offen stehenden Finanzquellen durch. In der Expertenkonferenz von 1919 werden als hauptsächliche Finanzquellen für die Sozialversicherung die Tabaksteuer, die Zölle auf Kaffee und Wein und die Couponssteuer erwähnt.

Die umfangreiche Botschaft von 1919 bietet besonders interessante Ausführungen über die Beschaffung der für die Versicherung nötigen Mittel. Ich verweise hier auf die Botschaft S. 149—207. Als Finanzquellen werden dort vorgeschlagen: eine Steuer auf Tabakfabrikaten, eine Biersteuer, eine Erbschafts- und Schenkungssteuer und die fiskalische Belastung der Genußmittel, besonders der Erweiterung des Alkoholmonopols. Bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer war eine Halbierung des Ertrages zwischen Bund und Kantonen in Aussicht genommen; die nähere Prüfung zeigte, daß die Erbschaftssteuer den Kantonen ganz belassen werden muß. Die Ergänzungsbotschaft vom Juli 1920 weist darauf hin, daß es nicht angeht, diese Finanzquelle den Kantonen wegzunehmen. Es wird vorgeschlagen, daß sie sie behalten, immerhin aber dem Bund einen Beitrag aus dem Ertragnis an die Kosten der Alters- und Hinterlassenenversicherung abliefern sollen. Die wirtschaftliche Krisis räumte unter den vorgesehenen Finanzquellen auf. Im Nachtragsberichte von 1924 figurieren bloß noch Tabakzölle und Erzeugnisse der gebrannten Wasser als für die Alters- und Hinterlassenenversicherung verfügbare Mittel. Die Volksabstimmung von 1925 sanktionierte mit Annahme von Art. 34quater den Vorschlag des Bundesrates, die Ertragnisse aus der fiskalischen Belastung des Tabaks und den Anteil des Bundes an den Einnahmen aus der Belastung der gebrannten Wasser für die Altersversicherung sicherzustellen, und ermöglichte ferner durch die Annahme des Art. 41ter die Erweiterung dieser Quellen durch Einführung der Tabaksteuer. Damit war das System der Beschaffung der Bundesmittel endgültig festgelegt und die verfügbaren Bundesmittel für die nächsten Jahre und Jahrzehnte einigermaßen bestimmt umschrieben.

Wandlungen sind auch in andern Punkten des komplizierten Fragenkomplexes zu konstatieren. Ein wichtiger Punkt, der geeignet ist, die bedeutenden Vorzüge der heutigen Vorlage ins Licht zu rücken, ist die Stellung der Frauen in der Versicherung. Die

Expertenkonferenz von 1919 erklärte alle Frauen für versicherungspflichtig. Die Botschaft vom gleichen Jahre schließt die Ehefrauen von der Versicherungspflicht aus. Auch der Nachtragsbericht von 1924 erklärte die Ehefrauen für nicht versicherungspflichtig und beschränkte sich bei den unverheirateten Frauen auf die Forderung einer Jahresprämie von 10 Franken, während für die Männer eine Prämie von 32 Franken als notwendig erachtet wurde. Die nach der Annahme des Verfassungsartikels einsetzende gründliche Prüfung aller die finanzielle Gestaltung beeinflussenden Faktoren führte dazu, im Motivenbericht von 1928 die Frauen ausnahmslos als versicherungspflichtig zu erklären und für unverheiratete wie für verheiratete Frauen eine einheitliche Prämie von 12 Franken zu fordern, während gleichzeitig die Einheitsprämie der Männer auf 18 Fr. reduziert wurde. Diese Regelung, die in der parlamentarischen Behandlung ernstlich nicht angefochten wurde, hat zur Folge, daß auch die Ehefrau für Altersrente berechtigt wird, sodaß ein Ehepaar beim Erreichen der gesetzlichen Altergrenze auf die doppelte Altersrente Anspruch hat, eine Regelung, die durchaus den Lebensbedürfnissen gerecht wird.

Wurde so die Stellung der Frau im Versicherungswerke gegenüber dem ursprünglichen Projekt bedeutend verbessert, so mußten in anderer Hinsicht der finanziellen Tragweite wegen einige Abstriche gemacht werden. Das betrifft die Witwenversicherung. Diese ist infolge der Rentenberechtigung der Frau in der Altersversicherung eine temporäre bis zum Grenzalter der Altersrente. Die Rente wird aber bloß an diejenigen Witwen gewährt, welche beim Tode des Mannes bereits über 50 Jahre, jetzt 40 Jahre alt sind. Die ursprüngliche Regelung, den Witwen ausnahmslos und ohne Rücksicht auf das Alter eine Rente zu gewähren, konnte der hohen Kosten wegen nicht aufrecht erhalten werden.

Interessant ist namentlich auch die Wandlung der Ansichten über die finanzielle Tragfähigkeit der Versicherung. Im Jahre 1919 hielten die Experten einen Versichertenbeitrag von 26 bis 31 Fr. bei 600 Fr. Altersrente für tragbar. Der technische Bericht Nabolz in der Botschaft von 1919 sieht eine Einheitsprämie von Fr. 40, eventuell abzüglich Arbeitgeberbeitrag, als zulässig an. Der Nachtragsbericht von 1924 steht immer noch bei einer Einheitsprämie von 32 Fr. für die Männer, hat aber den Ansatz für unverheiratete Frauen auf 10 Fr. reduziert. Der Entwurf des Volkswirtschaftsdepartementes von 1928 spiegelt auch in der Beitragshöhe das Resultat eingehender Erhebungen und Fühlungnahme mit den kantonalen Behörden wider: Die Einheitsprämie der Männer ist auf 18 Fr. gesunken, die Prämie der Frauen nahezu unverändert geblieben, 12 Fr. Diese Beitragssätze haben Eingang in das definitive Projekt von 1929 und den Entwurf des Nationalrates von 1930 gefunden. Eine wesentliche Wandlung ist aber trotzdem zu konstatieren, indem die Botschaft von 1929 den Kantonen das Recht gibt, die Beiträge auf 15 und 10 Fr. herabzusetzen, sofern sie den Ausfall übernehmen oder auf ihren Versicherungszuschüssen verrechnen. Dieser Vorschlag hat in etwas abgeänderter Form in die Fassung des Nationalrates Eingang gefunden, indem die Beitragsübernahme auch für Kantonsteile Platz greifen und bis zu einem Drittel, also auf die Beitragssätze 12 und 8 Fr.

führen kann. Zur Deckung des Beitragsausfalles wird der Bund neben dem Kanton herangezogen.

Diese Regelung steht im Zusammenhang mit dem seit 1928 einsetzenden Bestreben, die finanzschwachen Kantone mit ungünstiger Bevölkerungsstruktur im Versicherungswerk zu entlasten. Man darf auch hier von einer Sonderstellung der Gebirgskantone sprechen. Im Motivenbericht von 1929 wird diesen Kantonen durch das interkantonale Ausgleichsverfahren eine wesentliche Entlastung gesichert. Diese Entlastung verstärkt der Entwurf von 1929 durch die bereits genannte Möglichkeit der allgemeinen Beitragsherabsetzung. Viel weiter aber geht in dieser Hinsicht die Fassung des Nationalrates. Nicht nur wird die Möglichkeit der allgemeinen oder teilweisen Beitragsübernahme gewährleistet, sondern es verspricht der Bund den finanzschwachen Kantonen einen höheren Zuschuß an die Versicherungskosten als den übrigen Kantonen (85 % statt 80 %), womit sich der Zuschuß der Kantone entsprechend reduziert. Die Entlastung durch den interkantonalen Ausgleich wird bestätigt und außerdem eine außerordentliche Beihilfe für die Uebergangsperiode den Gebirgskantonen oder sonst finanzschwachen Kantonen selbst ohne finanzielle Mitwirkung des Kantons gewährleistet.

Das Bestreben, die Kantone und Gemeinden in ihren Opfern für das Sozialversicherungswerk zu entlasten, macht sich auch darin geltend, daß die in der Botschaft von 1919 einzig den Gemeinden auferlegten Ausfallprämien (für die im Motivenbericht von 1928 allein die Kantone haftbar erklärt wurden), nach der Botschaft von 1929 zu 25 % dem Bunde zu belasten sind, ein Ansatz, der durch den Nationalrat auf 33 $\frac{1}{3}$ % erhöht wird. Ist so das Bestreben unverkennbar, die finanziellen Aufwendungen des Bundes zugunsten der Kantone und Gemeinden tunlichst zu erhöhen, so zeigt andererseits das Studium der Vorgeschichte des Versicherungswerkes, daß dahin gestrebt wurde, die Belastung der Gemeinschaft (Bund, Kanton und Gemeinde) im Gesamten nicht über eine gewisse Grenze hinauswachsen zu lassen. Im Vorprojekt von 1919 wird die Belastung der Gemeinschaft noch nicht fixiert. Erst der Nachtragsbericht von 1924 bringt den Vorschlag, die Belastung der Öffentlichkeit auf 50 % des Gesamtbedarfes der Versicherung zu begrenzen, eine Forderung, die durch die Volksabstimmung von 1925 in der Verfassung verankert wird und für jedes Ausführungsgesetz die unübersteigbare Schranke darstellt. Diese Schranke wird im Entwurf des Volkswirtschaftsdepartementes durch eine wichtige Besonderheit der Leistungsform eingehalten, indem die Leistungen zerlegt werden in die aus den Prämien bestrittenen Grundbeträge und die von der Gemeinschaft jeweils in gleicher Höhe geleisteten Zuschüsse.

Wichtig ist sodann noch eine andere Besonderheit, die, wie das soeben genannte Leistungssystem in das definitive Projekt Aufnahme gefunden hat: Der Grundsatz der Leistung der öffentlichen Zuschüsse nach dem System der Bedarfsfürsorge. Der Gedanke, die Versicherungsleistungen in der Form der Bedarfsversicherung zu geben, findet sich erstmals im Nachtragsbericht von 1924. Es wurde damals vorgeschlagen, die Versicherungsleistungen den Wohlhabenden vorzuenthalten und sie nur den übrigen Volkskreisen zu gewähren. Dieser Vorschlag konnte in der Folge

nicht aufrecht erhalten werden, hat aber im Gesetzesentwurf Eingang gefunden bei den öffentlichen Zuschüssen. Wir werden später noch davon zu reden haben.

Als weitere Besonderheit, die im Laufe der Vorstudien nach Annahme des Verfassungsartikels sich als Notwendigkeit aufdrängte, ist die Uebergangsperiode des heutigen Projektes zu erwähnen, die erstmals im Motivenbericht von 1928 zur Diskussion gestellt wurde. Während dieser Uebergangsperiode werden auch die Grundbeträge nur in Form der Bedarfsfürsorge gewährt, und zwar bloß zu 50 % der normalen Ansätze, während die Beiträge der Versicherten voll einbezahlt werden müssen. Durch diese Regelung wird es möglich, einen Fonds anzusammeln, dessen Zinsen dazu dienen werden, die nach den Vorstudien später zu erwartenden erhöhten Belastungen ohne wesentliche Mehraufwendungen der Versicherten und des Staates bestreiten zu können. Mit dieser Regelung wurde das ursprünglich geplante reine Umlageverfahren ersetzt durch ein kombiniertes Finanzsystem, das zu einer ansehnlichen Fondsbildung Anlaß gibt, ohne aber die Nachteile und Gefahren des im Jahre 1919 diskutierten Kapitaldeckungsverfahrens nach sich zu ziehen.

Weiter ist wichtig die Feststellung, daß schon in der Expertenkonferenz von 1919 grundsätzlich Arbeitgeberbeiträge an die allgemeine Volksversicherung vorgesehen werden. Diese Ansicht wird auch in der Botschaft von 1919 vertreten. Die Verfassungsvorschrift enthält sich hierüber einer Vorschrift. Immerhin wird im Nachtragsbericht vom 23. Juni 1924 mit aller Deutlichkeit auf die Notwendigkeit eines Arbeitgeberbeitrages hingewiesen. Er wird dort bereits auf 12 Fr. pro Versicherten und pro Jahr fixiert. Der Motivenbericht von 1928 erhöht diesen Ansatz auf 15 Fr. So ist er auch in die definitive Vorlage aufgenommen worden.

Zur Frage des Versicherungskreises ist noch zu erwähnen, daß im Jahre 1919 von einer Sonderstellung der Ausländer in der Versicherungspflicht nicht gesprochen wird. Im Nachtragsberichte von 1924 werden die Ausländer nicht als versicherungspflichtig betrachtet. Der Motivenbericht von 1928 schließt auch die Ausländer in die Versicherungspflicht ein, sofern sie mehr als ein halbes Jahr in der Schweiz Aufenthalt nehmen; dagegen wird der Anspruch auf den Sozialzuschuß abgelehnt. Die definitive Vorlage fixiert den Aufenthalt, der zur Versicherungspflicht führt, auf ein Jahr.

Das Verhältnis zu bestehenden Versicherungseinrichtungen des Bundes, der Kantone usw. sowie privater Unternehmungen, hat im Laufe der Entwicklung zu vielen Erörterungen Anlaß gegeben. Die Kommission von 1919 konnte sich nicht darüber einigen, ob private Kassen als Ersatzkassen zugelassen werden sollen oder nicht. In der Botschaft von 1919 wird für die bestehenden kantonalen Kassen, die durch einen zentralen Risikoträger ersetzt werden sollen, eine Uebergangsregelung vorgesehen. Der Nachtragsbericht von 1924 vertritt den Standpunkt, daß neben der in Aussicht genommenen eidgenössischen Einrichtung öffentliche und private Kassen bei der Durchführung mitwirken können. In Art. 34quater der Bundesverfassung wird festgelegt, daß die Durchführung der Versicherung durch

den Bund erfolgt, und zwar unter Mitwirkung der Kantone, daß aber öffentliche und private Versicherungskassen beigezogen werden können. Der Gesetzesentwurf von 1928 sieht die Durchführung der Versicherung durch kantonale Versicherungskassen unter Oberaufsicht des Bundesrates vor, ohne private und andere Kassen zur Mitwirkung zuzulassen. Dagegen wird für bestehende Einrichtungen im Hinblick auf die Pflicht zur Bezahlung von Arbeitgeberbeiträgen eine Verrechnung der finanziellen Opfer des Arbeitgebers gewährleistet. Das Gesetz von 1929 überläßt es den Kantonen, ob sie öffentliche und private Versicherungskassen zur Durchführung von Verwaltungsaufgaben — nicht etwa der Versicherung selbst — heranziehen wollen. Die Verrechnungsmöglichkeit der Arbeitgeberbeiträge bei bestehenden Fürsorgeeinrichtungen wird gesichert. Auch die Fassung des Nationalrates bringt keine Aenderung. Es wird einzig für die öffentlich-rechtlichen Kassen eine besondere Regelung vorgesehen.

Ein letzter Punkt von Bedeutung muß noch erwähnt werden: Die Schaffung von Ergänzungsversicherungen durch die Kantone. In der Expertenkonferenz von 1919 kam hierüber kein Kommissionsbeschluß zustande. Weder die Botschaft von 1919 noch der Nachtragsbericht von 1924 bringen hiefür einen Vorschlag. Erst der Motivenbericht von 1928 ermächtigt die Kantone, Zusatzversicherungen einzuführen und setzt einige Bedingungen dafür fest: Obligatorium, Beitragshöhe 50 % oder 100 % der Beiträge der eidgenössischen Grundversicherung, keine Arbeitgeberbeiträge, kantonale Zuwendungen auf 100 % der Leistungen aus den Versichertenbeiträgen begrenzt. Der Entwurf von 1929 faßt sich in dieser Beziehung ziemlich kurz. Es wird lediglich der Grundsatz ausgesprochen, daß die Kantone weitere Einrichtungen über die Alters- und Hinterbliebenenversicherung schaffen oder unterstützen können, daß Arbeitgeberbeiträge dabei unzulässig sind, und daß die Zuschüsse des Kantons 50 % des Gesamtbedarfes nicht übersteigen dürfen. In der Fassung des Nationalrates von 1930 ist die kantonale Ergänzungsversicherung eingehender geregelt. Neben der Möglichkeit kantonalen Ergänzungsversicherungen wird auch die Schaffung solcher Einrichtungen durch die Gemeinden zugelassen. Es wird vorgeschrieben, daß die Versicherten besondere Beiträge zu zahlen haben, daß Arbeitgeberbeiträge unzulässig sind, daß die Aufwendungen (Beiträge und Zuschüsse) durchschnittlich nicht mehr betragen dürfen als in der eidgenössischen Grundversicherung nach Ablauf der Uebergangsperiode, und daß die geschaffenen Einrichtungen die notwendige Sicherheit bieten müssen. Ferner wird den Kantonen vorgeschrieben, daß sie Beamte, Angestellte und Arbeiter des Bundes, der Bundesbahnen, der Nationalbank und der SUVA von der Versicherung auszunehmen haben, ferner auf Wunsch alle die Versicherten, welche sich über eine gleichwertige anderweitige Versicherung ausweisen können. Weiterhin wird den Kantonen Glarus und Appenzell A. Rh. die Weiterführung ihrer besondern bereits geschaffenen Kassen gewährleistet.

Nachdem ich nun versucht habe, Ihnen den Werdegang des Gesetzes und die Wandlung seiner wichtigsten Elemente darzulegen, gestatten Sie mir, noch auf einige grundsätzliche Fragen, die in der

öffentlichen Erörterung der Versicherung lebhaft besprochen werden, näher einzugehen.

Die erste dieser Fragen betrifft das Bedürfnis nach einer allgemeinen Volksversicherung. Ich habe eingangs gesagt, daß die Idee der Volksversicherung sich von Anfang an bei den Vorstudien für die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung gleichsam aufdrängte. Schon die Kommission von 1919 kam zum Antrag, die Versicherung obligatorisch zu gestalten. Das Prinzip der Volksversicherung auch wirtschaftlich und statistisch zu begründen, ist an Hand der eingehenden statistischen Erhebungen, welche zur Abklärung dieser Bedürfnisfrage vom Bundesamt für Sozialversicherung durchgeführt worden sind, nicht schwer. Die Hauptergebnisse dieser Erhebungen sind in der Botschaft vom 29. August 1929 im Anhang mitgeteilt. Die Ergebnisse wurden ausführlich verarbeitet in der sogenannten Hilfskassenstatistik von 1929 und beziehen sich auf die im Jahre 1925 in der Schweiz bestehenden Einrichtungen für die Alters-, Invaliden- und Hinterlassenenversicherung. Aus dieser Darstellung geht hervor, daß am Stichtag der genannten Erhebungen in der Schweiz 1221 Fürsorgeeinrichtungen des Staates (Bund, Kantone, Gemeinden), und der privaten Unternehmungen existierten, die insgesamt 262,000 aktive Versicherte und 40,000 Rentenbezüger (Alte, Invalide, Witwen, Waisen, Verwandten) zählten. Alle diese Gebilde erzielten im Berichtsjahr eine jährliche Einnahme von 162 Millionen Franken, eine Leistung, der an Auszahlungen eine Summe von 82 Millionen Franken gegenüberstand. Ferner geht aus der Statistik hervor, daß diese Kassen, die grundsätzlich nach dem Kapitaldeckungsverfahren aufgebaut sein sollten, zur Sicherstellung der Ansprüche der Versicherten ein Deckungskapital von 982 Millionen Franken angesammelt hatten. Der Bericht des Bundesrates weist aber darauf hin, daß das Deckungskapital noch mindestens um 800 Millionen Franken zu gering war, so daß diese Kassen ein Defizit in der genannten Höhe zu verzinsen und zu amortisieren haben werden, um dauernd ihren Verpflichtungen nachkommen zu können.

Ist damit schon angedeutet, daß jene Fürsorgeeinrichtungen des Staates und der privaten Unternehmungen in den gebotenen Garantien viel zu wünschen übrig lassen, und daß auch auf diesem Gebiet nicht alles Gold ist, was glänzt, so muß ferner auf die Tatsache verwiesen werden, daß diese Versicherungsgebilde mit ihrem Wirkungskreise lange nicht alle Personenbestände zu erreichen vermochten, für welche ein Bedürfnis nach Alters-, Invaliden- und Hinterlassenenfürsorge bei der heutigen Wirtschaftsverfassung besteht. Nach der Hilfskassenstatistik, die in der grünen Botschaft vom 29. August 1929 auf Seite 176 enthalten ist, waren durch Pensionskassen in den öffentlichen Verwaltungen, den Verkehrsunternehmungen, im Unterrichts- und Seelsorgewesen der Schweiz von 145,000 unselbständig Erwerbenden rund 80 %, also die große Mehrzahl versichert. In allen übrigen Erwerbszweigen — wir können sie zusammenfassend als Privatwirtschaft bezeichnen — waren von über 1,100,000 unselbständig Erwerbenden bloß 145,000 oder 12½ % in Pensionskassen versichert. Von je 8 Angestellten und Arbeitern privater Unternehmungen waren also im Zeitpunkte der Erhebung durchschnittlich 7 noch

nicht in einer Personalfürsorgekasse versichert. Es würde gewaltiger Anstrengungen und finanzieller Mittel bedürfen, um auf dem Wege der Ausdehnung und Vermehrung bestehender Einrichtungen eine allgemeine schweizerische Angestellten- und Arbeiterversicherung zu schaffen.

Ferner muß bemerkt werden, daß durch ein solches Vorgehen dem Stande der über eine halbe Million Personen umfassenden selbständig Erwerbenden keine Versicherungsgelegenheit geboten wäre. Es ließe sich kaum rechtfertigen, die durch die Verfassung festgelegten Finanzquellen bloß für die Versorgung der unselbständig Erwerbenden fließen zu lassen, die zahlreichen selbständig Erwerbenden, Handwerker und Bauern, dagegen leer ausgehen zu lassen. Es müßte also für diese Bevölkerungsgruppe eine besondere Versicherung für selbständig Erwerbende geschaffen werden, der ein entsprechender Teil der öffentlichen Mittel zuzuführen wäre. Man stelle sich die Schwierigkeiten vor, die zwei genannten Versicherungskreise gegeneinander abzugrenzen und die Verteilung der öffentlichen Zuschüsse unter die zwei Versicherungsbestände vorzunehmen! Von den Gefahren und Nachteilen einer Zersplitterung des Bestandes der Unselbständigen in viele hundert verschiedene Versicherungsgebilde werden wir noch zu sprechen haben.

Ferner muß darauf hingewiesen werden, daß auch mit einer Ausdehnung der Versicherung durch eine besondere Selbständigenversicherung immer noch nicht alle Volksteile gebührende Berücksichtigung fänden. Noch nicht erfaßt wäre das Versicherungsbedürfnis aller nicht in der Erwerbswirtschaft tätigen Personen, also der Hausfrauen und aller übrigen in der Hauswirtschaft tätigen Personen.

Es wird vielleicht eingewendet werden, alle diese Lücken im Versichertenkreis würden ausgefüllt durch die Einzelversicherungen bei den konzessionierten Versicherungsgesellschaften. Auch darüber gibt die genannte Hilfskassenstatistik Auskunft. Es zeigt sich, daß auf Ende 1925 in der Schweiz 711,000 Policen über eine Versicherungssumme von 2,4 Milliarden Franken und nicht ganz 10,000 Rentenversicherungen über einen jährlichen Rentenbetrag von 9 Millionen Franken liefen. Seither ist das gesamte schweizerische Versicherungsportefeuille noch erheblich angewachsen. Die schweizerische Prämieinnahme für alle diese Policen betrug im Jahre 1925 rund 130 Millionen Franken, die Auszahlung für fällige Versicherungssummen und Renten 46 Millionen Franken. Das für diesen Schweizerbestand angesammelte Deckungskapital, durch erstklassige Kapitalanlagen sichergestellt, betrug Ende 1925 633 Millionen Franken, das Zinserträgnis daraus rund 30 Millionen Franken.

Diese Zahlen legen ein beredtes Zeugnis ab für das in der Schweiz bestehende Versicherungsbedürfnis einerseits, den Versicherungswillen der aufgeklärteren Bevölkerungsteile andererseits.

Aber auch hier muß neben der erfreulichen Seite der Dinge die Schattenseite erwähnt werden: die Versicherungsleistungen sind im Einzelfall sehr bescheiden, und lange nicht alle Personen sind versichert. Von den 700,000 Policen sind rund 400,000 sogenannte Volksversicherungen mit einer mittleren Versicherungssumme, einmalig zahlbar (also nicht etwa die Rente), von 969 Fr.

Bloß etwa 300,000 Policen oder 40 % des Bestandes gehörten zu den sogenannten « großen Versicherungen ». Aber auch hier war der Durchschnitt pro Police mit 6400 Fr. einmaliger Auszahlung viel bescheidener, als man gemeinhin annehmen könnte. Wirkungsvoller werden allerdings diese Zahlen, wenn wir uns vergegenwärtigen, welche Altersrente aus den genannten mittleren Versicherungssummen im Alter von 65 Jahren erworben werden könnte. Bei der großen Kapitalversicherung ergäbe sich als mittlere Altersrente 700 Fr., in der Volksversicherung aber bloß etwa 100 Fr. Ferner muß man aus der Statistik schließen, daß bloß etwa ein Drittel der erwerbstätigen Bevölkerung durch eine private Versicherungspolice für Alter und Tod versichert ist. Nicht wenige Leute bringen auch heute noch der Versicherung Mißtrauen entgegen; wieder andere versäumen den richtigen Zeitpunkt zum Abschluß einer Police. Kurz, trotz der Aufklärungs- und Pionierarbeit der vielen hundert in privaten Lebensversicherungsgeschäften tätigen Personen ist der Versicherungsgedanke noch lange nicht in alle Schichten der Bevölkerung genügend eingedrungen. Dies zeigt sich auch mit aller Deutlichkeit aus den Erfahrungen der bestehenden, auf Freiwilligkeit beruhenden kantonalen Versicherungskassen.

Nach den Erfahrungen der seit etwa 30 Jahren bestehenden Volksversicherungskasse des Kantons Neuenburg, welche die Kapital- und Rentenversicherung zu den denkbar günstigsten Prämiensätzen unter Gewährung einer Aufmunterungsprämie des Staates durchführt, waren Ende 1925 bloß etwa 15 % der für die Versicherung in Betracht fallenden Personen der neuenburgischen Bevölkerung versichert.

Aehnliche Erfahrungen hat die durch Gesetz vom März 1907 gegründete Rentenversicherungskasse des Kantons Waadt machen müssen, eine Einrichtung, an die ebenfalls der Staat namhafte Subventionen gewährt. Auch diese Kasse beruht auf dem System der Freiwilligkeit, umfaßte aber im Jahre 1925 bloß etwa 8 % der waadtländischen Bevölkerung.

Aus diesen statistischen Ergebnissen geht mit aller Deutlichkeit hervor, daß auf dem Wege der Freiwilligkeit lange nicht alle Bevölkerungskreise erfaßt werden. Die Wirkung dieser Tataache spiegelt sich auf einem andern Gebiet wider, nämlich bei den Lasten, welche der Öffentlichkeit durch die Armenpflege Jahr für Jahr erwachsen. Nach den Berechnungen von Pfarrer Wild, dem Sekretär der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft, betragen die Aufwendungen für die gesetzliche Armenpflege in sämtlichen Kantonen im Jahre 1927 rund 50 Millionen Franken. Würde man auch die Aufwendungen der privaten gemeinnützigen Armenpflege hinzurechnen, so würde man vermutlich auf eine Summe von rund 80 Millionen Franken gelangen. Aus den nähern Erhebungen geht deutlich hervor, daß ein großer Teil dieser Summen für die Unterstützung der alten Leute und der Hinterlassenen frühzeitig verstorbener Familienväter aufgewendet wird. Bedenkt man, daß in vielen Gegenden die Armengenössigkeit für die Betroffenen eine Disqualifizierung bedeutet und sogar eine Verminderung der bürgerlichen Rechte nach sich ziehen kann, so muß man schließen, es sei ein dringendes Gebot für einen modernen Staat, das System des Almosens und der Armenfürsorge abzulösen

durch ein System des Rechtsanspruches aus der Versicherung, und es sei notwendig, dieses moderne Fürsorgesystem auf dem Wege des Obligatoriums auf alle Bevölkerungskreise auszudehnen.

Eine zweite Frage bezieht sich auf die Ausnahmen von der Versicherungspflicht.

In den Vorberatungen und in der öffentlichen Diskussion ist es vielfach als störend empfunden worden, daß die vorgeschlagene Volksversicherung für jedermann obligatorisch sein solle, und daß keinerlei Ausnahmen bewilligt würden. Die Kritik richtet sich namentlich gegen die Versicherungspflicht der schon versicherten öffentlichen Beamten und Angestellten und gegen die Versicherungspflicht der wohlhabenden Personen, der Kapitalisten und Erwerbstätigen mit sehr hohem Einkommen. Die Gründe, weshalb keine Ausnahmen von der Versicherungspflicht gemacht werden können, und weshalb das Obligatorium allgemein sein muß, sind in der Botschaft von 1929 einläßlich dargelegt. Auch in der ständerätlichen Kommission wurde die Frage des Einschlusses der öffentlichen Beamten aufgeworfen und einläßlich diskutiert. Das Volkswirtschaftsdepartement hat in seinem Berichte vom 10. Oktober 1930 an unsere Kommission dazu Stellung genommen. Ich darf auf die Ausführungen dieses Berichtes zu Art. 35, insbesondere auf die Seiten 24 bis 28 verweisen. Es ist dort deutlich gezeigt, zu welcher großen Schwierigkeiten und Unzukömmlichkeiten der Ausschluß der öffentlichen Beamten aus der Volksversicherung führen müßte. Die damit zusammenhängende weitere Frage, ob nicht die Mitglieder privater Pensionskassen und anderer Versicherungsgebilde ebenfalls von der Versicherungspflicht ausgenommen werden könnten, werde ich nachher noch erörtern.

Es bleibt die Frage einer Weglassung der Wohlhabenden aus der Versicherung. Um sich die Wirkungen vorzustellen, muß man an folgendes denken: Eine derartige Weglassung der Wohlhabenden würde von vornherein die Einheitlichkeit des Versicherungskörpers, wie wir ihm uns nun denken, zersetzen. Außerdem ist die Umgrenzung des Begriffes der Wohlhabenheit außerordentlich schwierig. Sie brauchen ja nur daran zu denken, wie schon die Steuereinschätzung vor sich geht. Die Feststellung, wieviel einer wirklich hat, ist bei der außerordentlichen Verschiedenheit der kantonalen Steuersätze und auch der Steuergesetze an sich ungemein schwierig. Denken Sie sich ferner diese Frage der Festsetzung der Grenze auf die verschiedenen Genden und auf verschiedene Zeiten projiziert. Was im Zürcher Töftal als wohlhabend gilt, ist schon nicht mehr wohlhabend nur ein paar Stunden davon, in der Stadt Zürich. Was heute wohlhabend ist, ist es vielleicht in wenigen Jahren nicht mehr, und der einzelne, der heute wohlhabend ist, kann in kurzer Zeit mittellos werden. Dafür haben wir sehr drastische Beispiele. Sie sehen, die Abgrenzung ist fast unmöglich für ein Gebilde, wie es eine schweizerische Volksversicherung sein muß. Dazu kommt, daß der Ausschluß der Wohlhabenden von der Rente eine Verletzung des Rechtes wäre. Wenn jemand in eine Versicherung einzahlt, so hat er ein Recht auf die ihm zukommende Rente. Etwas anderes ist es bei den Sozialzuschüssen. Uebrigens wird niemand gezwungen werden, die Rente aus der Volksversicherung zu beziehen, sie wird ihm nicht aufgedrängt. Wenn er darauf verzichtet, so

übt er damit eine soziale Wohltat, und ich zweifle nicht daran, daß sehr viele Eidgenossen sich solidarisch genug fühlen werden, wenn sie sonst genug haben, auf die bescheidene Rente zu verzichten.

Eine dritte Frage, die wir zu besprechen haben, ist die Heranziehung anderer Versicherungsträger für die Durchführung der Volksversicherung. Im Entwurf sind die kantonalen Versicherungskassen und deren Gesamtheit als einzige Risikoträger vorgesehen, verbunden durch das interkantonale Ausgleichsverfahren. Man hat von verschiedenen Seiten die Heranziehung privater Versicherungsgebilde der Pensionskassen, Berufskassen, Gewerkschaftskassen, Korporationskassen usw. gewünscht. Die Frage ist im Jahre 1923 zum erstenmal einläßlich geprüft worden. Sie finden in der Grünen Botschaft das Gutachten der Direktorenkonferenz vom 30. Mai 1924. Dann ist nochmals eine Prüfung durch Herrn Direktor Schärtlin erfolgt mit seinem Gutachten vom 11. August 1928. Auch dieses Gutachten ist in der Grünen Botschaft erwähnt. In der neuesten Zeit wurde die Frage nochmals aufgerollt durch das sogenannte Projekt Savoy, wobei ich ausdrücklich bemerke, daß nicht unser Kollege Savoy, sondern der Abbé Savoy der Verfasser ist. Ueber dieses Projekt ist im Berichte des Bundesrates an die ständerätliche Kommission, vom 14. Oktober 1930 eine einläßliche Äußerung enthalten. Sie stützt sich auf den Befund der kleinen Expertenkommission vom 15. August 1930 und das Gutachten Schärtlin vom 4. September 1930. Wie Sie schon diesen Angaben entnehmen können, ist außerordentlich viel geschehen, um gerade nach dieser Richtung das Versicherungswerk sorgfältig abzuklären. In allen diesen Stellungnahmen sind die Fachleute und mit ihnen der Bundesrat zu einer ablehnenden Antwort gelangt. Die Gründe kann man ungefähr dahin zusammenfassen:

Die Sozialversicherung verlangt im Interesse einer einfachen Verwaltung, schon wegen der Verwaltungskosten, aber auch wegen der einheitlichen Verteilung der öffentlichen Mittel auf die verschiedenen Volkskreise möglichst einheitliche Versicherungsleistungen und zwangsläufig dazu möglichst einheitliche Beiträge der Versicherten. Eine Abstufung der Beiträge nach dem Alter oder andern Kriterien ist nicht möglich. Die Durchschnittsprämie drängt sich geradezu auf. Dann ist aber eine Aufteilung des Bestandes unter eine Mehrheit von Trägern nicht mehr möglich, da die Struktur der Teilbestände, die den einzelnen Versicherungsträgern zufielen, vom Durchschnitt wesentlich abweichen und eine Durchschnittsprämie dem Versicherungsbedarf des einzelnen Gebildes nicht mehr gerecht wird. Nicht einmal die die ganze Kantonsbevölkerung umfassenden kantonalen Versicherungskassen können mit der gesetzlichen Durchschnittsprämie selbständig bestehen, sie müssen durch interkantonalen Ausgleich solidarisch verbunden werden. Das ist die ganz natürliche, logische Folge der allgemeinen Volksversicherung.

Wer also freie Träger neben den kantonalen Kassen zulassen will, fordert Aufgabe des Systems der Durchschnittsprämie und des Umlageverfahrens. Es ist nur noch die Kapitaldeckung möglich. Das bedingt aber wieder, was wir nicht wollen, die Ansammlung großer Kapitalien und dazu noch verteilt auf staatliche, interstaatliche und nichtstaatliche

Gebilde. Diese nichtstaatlichen Gebilde sind häufig, wie Sie aus den Zahlen, die ich Ihnen genannt habe, schließen können, mangelhaft fundiert. Was wäre die Folge? Eine sehr scharfe Staatsaufsicht, eine strenge Kontrolle aller Kassen müßte einsetzen; wenn der Staat nicht riskieren wollte, verantwortlich gemacht zu werden, müßte er sich in die Kassen industrieller Betriebe, der Gewerkschaften usw. einmischen.

Ich glaube kaum, daß das zur Erhaltung des Arbeitsfriedens sehr viel beitragen würde, und zudem wäre die Gefahr von Kapitalverlusten nicht behoben; schließlich müßte doch der Staat die Garantie übernehmen. Dazu käme weiter eine sehr starke Zersplitterung des Versicherungswerkes, kämen verhältnismäßig sehr hohe Verwaltungskosten, und, was für die Versicherten ganz besonders wichtig ist, gäbe es eine ganz bedeutende Erschwerung der Freizügigkeit. Sie brauchen da nur an die Verrechnungen und Geldüberweisungen bei der Wanderung von Versicherten, beim Uebertritt von selbständig zu unselbständig Erwerbenden usw. zu denken. Die Erfahrung der Krankenversicherung mit ihren über tausend anerkannten und zahlreichen andern Versicherungsträgern ist nicht ermutigend, sowohl was die organisatorische Seite als auch die Kapitalverwaltung und die Handhabung eines technischen Finanzierungssystems usw. betrifft.

Die vierte Grundfrage: die Bedarfsversicherung, ist schon gestreift worden. Ueber die Frage: Sollen wir diejenigen Prämienzahler, die wohlhabend sind und darauf verzichten können, vom Genusse der Versicherungsleistungen ausschließen? gehen die Meinungen immer noch auseinander. Die Idee der Bedarfsversicherung spukt immer noch in vielen Köpfen und wird eifrig in der Presse diskutiert, ihre Propagandisten sind besonders die Herren Abbé Savoy und Schüle. Auch das Referendumskomitee, das bereits am Horizont erscheint, wird vermutlich das System der Bedarfsversicherung predigen.

Schon in der Nachtragsbotschaft von 1924 wurde die Idee der Bedarfsversicherung in die öffentliche Diskussion geworfen und dem Parlamente zur Entscheidung vorgelegt. Im Nationalrate wurde ein solches System sozusagen einhellig abgelehnt. Auch die ständerätliche Kommission von 1930 in ihrer Sitzung in Lausanne hat solche Anträge verworfen. Im Bericht des Bundesrats vom 14. Oktober 1930 wird insbesondere zum Projekt Schüle Stellung genommen, ich verweise auf Seite 9—11 des Berichtes. Dieser Vorschlag hängt mit dem schon erwähnten Antrag in der Sitzung auf Ausschluß der Wohlhabenden aus der Versicherungspflicht überhaupt zusammen. Was dort von den Schwierigkeiten gesagt worden ist, gilt auch hier. Die Bedarfsfürsorge will bloß denjenigen Leistungen gewähren, die nicht aus eigenen Mitteln leben können, will aber alle im beitragspflichtigen Alter stehenden Leute, also auch die Wohlhabenden, zu Prämien heranziehen. Das ist keine Versicherung mehr, sondern eine Sozialsteuer; ich halte sie letzten Endes für verfassungswidrig. Auf jeden Fall wird der Vorschlag dem Versicherungsgedanken von Art. 34ter nicht gerecht. Er beruht auf einer Ueberspannung und Verkennung des Solidaritätsbegriffes.

Dazu kommen noch außerordentliche Schwierig-

keiten bei der Anwendung des Bedarfsprinzips. Bei welcher Grenze von Einkommen und Vermögen setzt der Bedarf ein? Ist der Bedarf in Stadt und Land gleich? Es entstehen da Härten und Ungleichheiten. Wird die Grenze niedrig festgesetzt, so wird die Fürsorge sehr beschränkte Wirkungen erzielen, wird die Bedarfsgrenze hoch festgesetzt, so ist die finanzielle Wirkung nahezu null. Der Grundsatz der Bedarfsversicherung ist nur da anwendbar und berechtigt, wo durch die Versicherten keine Prämie bezahlt werden muß. Das ist der Fall bei den Sozialzuschüssen. Er gilt auch während der Uebergangsperiode, in welcher meist bloß Personen bezugsberechtigt werden, welche keine oder fast keine Beiträge ausgerichtet haben. Aber diese Uebergangsperiode ist eben notwendig, sie kommt auch andernorts vor; die Nichtausrichtung von Sozialzuschüssen an die Wohlhabenden rechtfertigt sich ohne weiteres, denn aus öffentlichen Mitteln brauchen die Wohlhabenden keine Unterstützung zu beziehen. Wir haben also nur die Auszahlung von Grundbeträgen und Zuschüssen sowie die außerordentliche Beihilfe an Bedürftige im Sinne der sogenannten Bedarfsversicherung; diese läßt sich selbstverständlich sehr viel leichter durchführen mit kleinen Beträgen und für eine relativ kurze Zeit. Das System wird nach Ablauf der Uebergangsperiode bei Gewährung der Sozialzuschüsse weiter angewendet, aber für die durch die Prämien der Versicherten und Arbeitgeber geäußerten eigentliche Versicherungsrente nicht mehr aufrecht erhalten. Wir werden dann das Verhältnis haben, daß die Rentenberechtigten wohl ihre Renten erhalten, die Sozialzuschüsse aber nur noch denen gewährt werden, die sie auch wirklich nötig haben.

Das sind einige der Grundfragen, die in der öffentlichen Diskussion am meisten und lebhaftesten erörtert wurden.

Gestatten Sie mir nun noch in ganz kurzen Zügen den Inhalt des Gesetzes zu skizzieren. Er läßt sich dahin zusammenfassen: Der Bund richtet eine Versicherung für Alter und Hinterlassene ein. Die Durchführung der Versicherung geschieht durch die Kantone, und zwar durch besondere kantonale Kassen. Das Vermögen dieser Kassen ist von dem übrigen kantonalen Vermögen streng zu trennen. Selbstverständlich muß die Anlage in sichern Werten geschehen; damit ist eine Begünstigung des Hypothekarkredites zu verbinden. Die ganze Versicherung muß auf dem Prinzip der Freizügigkeit aufgebaut werden. Um diese Freizügigkeit zu sichern, ist ein Ausgleichsverfahren zwischen den kantonalen Kassen vorgesehen. Der Bund hat darüber auf dem Verordnungsweg die nötigen Vorschriften zu erlassen. Dieser Ausgleich ist nötig, um die Kantone mit ungünstiger Altersstruktur zu entlasten, also solche, die relativ besonders viele Altersrentenbezüger haben, und auch, um Ungleichheiten in den verfügbaren Mitteln auszugleichen, da ja die einen Kantone als industrielle Kantone durch die Arbeitgeberbeiträge stark begünstigt werden. Selbstverständlich genießt die Versicherung Steuerfreiheit.

Die Durchführung der Versicherung liegt wie gesagt den Kantonen ob; dabei können sich die Kantone der Gemeinden bedienen. Die Kantone organisieren ihre Kassen, sie bestimmen die Bedingungen für die Zulassung öffentlicher oder privater Versicherungskassen für Verwaltungszwecke. Für den Erlaß der

ergänzenden Bestimmungen ist der Verordnungsweg zulässig; aber selbstverständlich müssen alle diese Ausführungserlasse, weil es sich um eine eidgenössische Einrichtung handelt, der Genehmigung des Bundesrats unterstehen.

Die Beitragspflicht beginnt mit dem 19. Altersjahr. Der Grund ist einfach: Die Beiträge gelten für das folgende Jahr, d. h. die Auszahlung der entsprechenden Renten beginnt erst im folgenden Jahr, so daß für die Beitragspflicht das 19. Jahr angenommen werden muß, damit der Rentenanspruch im zwanzigsten beginnen kann. Die Ausländer werden nach einem Jahre beitragspflichtig, sofern sie vor dem Alter von 55 Jahren in der Schweiz niedergelassen sind. Auslandschweizer können ihre Versicherung, wenn sie in der Schweiz gewesen sind, im Auslande fortsetzen. Die Beiträge sind für Männer auf 18 Fr., für Frauen auf 12 Fr. festgesetzt, sie können aber vom Bundesrat bis auf 22 Fr. 50 und 15 Fr. erhöht werden, also um einen Viertel; diese Möglichkeit ist vorgesehen, weil man immerhin wie bei jeder Versicherung ein gewisses Risiko läuft, und weil wir namentlich beim Umlageverfahren darauf angewiesen sind, die Renten aus den zufließenden Mitteln auszurichten. Es wäre ja denkbar, daß namentlich in schwierigen Zeiten die Versicherungsbeiträge den Ansprüchen nicht gegügen. Das ist aber lediglich ein Sicherheitsventil; der Bundesrat erklärt, er hoffe mit den festgesetzten Beiträgen auszukommen. Die jährlichen Einnahmen der kantonalen Kassen aus den Prämien werden auf 40—42 Millionen veranschlagt. Diese Prämien sollen durch die Kantone bei besonderen wirtschaftlichen Schwierigkeiten übernommen werden können, und zwar entweder für ihr ganzes Gebiet oder für einzelne Gebietsteile. Die Kantone können auch die Prämie heruntersetzen bis um einen Drittel, so daß für Männer noch 12 Fr., für Frauen noch 8 Fr. aufzubringen bleiben; nur haben die Kantone den Ausfall zu ersetzen. Sie selber können dies dadurch erreichen, daß sie den Anteil aus den Sozialzuschüssen kürzen; aber diese Kürzung darf nicht höher gehen als bis zur Hälfte. Der verbleibende Mehrbetrag ist zur Hälfte vom Bund zu decken, zur Hälfte von den Kantonen. Ich werde in der Einzelberatung an einem Beispiel zeigen, wie sich das für einen bestimmten Kanton auswirken kann. Diejenigen Prämien, die nicht bezahlt werden können, sollen durch Kantone und Gemeinden gedeckt werden. Der Bund übernimmt davon wieder einen Drittel. Die Arbeitgeberbeiträge sind auf 15 Fr. pro Kopf und Jahr festgesetzt. Für Ehegatten und mitarbeitende Familienmitglieder wird kein Arbeitgeberbeitrag verlangt. Die jährlichen Einnahmen der kantonalen Versicherungskassen aus Arbeitgeberbeiträgen werden auf 15—17 Millionen berechnet. Noch einer Eigenart im Finanzierungssystem sei gedacht; ich habe sie bereits erwähnt: Die Beiträge eines Jahres werden der Rechnung des folgenden Jahres gutgeschrieben. Die Folge für das Inkrafttreten ist: Die Beitragspflicht beginnt ein Jahr früher als die Auszahlung der Versicherungsleistungen. Wird die Versicherung auf 1. Januar 1933 in Kraft gesetzt, so gilt das Jahr 1933 für die Beiträge als erstes Betriebsjahr; mit den Auszahlungen wird aber erst 1934 begonnen. Es wird also Ende des ersten Jahres bereits eine Reserve von rund 55 Millionen in den kantonalen Kassen sein. Darauf bezieht sich die Vor-

schrift in Art. 38, Abs. 2, der Fassung des Nationalrates betreffend das Inkrafttreten des Gesetzes.

Nun die Versicherungsleistungen. Wir haben bei den Versicherungsleistungen eine Zweiteilung: 1. die Leistungen der kantonalen Versicherungskassen aus den Prämien und Arbeitgeberbeiträgen; 2. die Sozialzuschüsse. Dabei haben wir zwei Perioden zu unterscheiden: Die Uebergangsperiode von 15 Jahren und die Dauerperiode, die nachher einsetzt. In der Uebergangsperiode sind nur die nicht Wohlhabenden (die Bedürftigen) bezugsberechtigt nach dem System der Bedarfsfürsorge; die Leistungen sind bloß 50 % der vollen Leistung. Nach Ablauf der Uebergangsperiode setzen die vollen Leistungen an alle ein mit den Leistungen der kantonalen Kassen und mit den Leistungen in Form der Sozialzuschüsse auf Grund der Bedarfsversicherung. Die Uebergangsperiode dauert 15 Jahre. In ihr sind nur die Bedürftigen bezugsberechtigt. Wir haben hier tatsächlich das System der Bedarfsfürsorge. Die Leistungen betragen aber nur 50 % der vollen Leistung. Nach Ablauf der Uebergangsperiode werden dann die vollen Leistungen an alle in den kantonalen Kassen Versicherten gewährt, die Leistungen in Form der Sozialzuschüsse dagegen nur in der Form der Bedarfsversicherung. In der Uebergangsperiode werden beide Leistungsteile bloß den Bedürftigen und bloß zu 50 % der normalen Ansätze gewährt. Grundbetrag und Sozialzuschuß sind in dieser Zeit grundsätzlich gleich hoch. Im Dauerzustand dagegen werden die Grundbeträge allen, die Zuschüsse nur den Bedürftigen, also einem kleinern Personenkreise gewährt. Der Gesamtbetrag der vom Staat in einem Jahr gewährten Zuschüsse ist aber gleich groß wie der Gesamtbetrag der Grundbeträge. Die erstere Summe verteilt sich auf einen kleinern Personenkreis als letztere, daher ist der Durchschnitt pro Kopf größer, weil ungefähr ein Drittel der Bezüge für den Sozialzuschuß wegfällt. Im Maximum sollen die Zuschüsse des Einzelfalles in der Regel 150 % des Gesamtbetrages nicht übersteigen. In der Uebergangsperiode dagegen ist der Bezugskreis der Grundbeträge und Sozialzuschüsse der gleiche, also auch der Durchschnittsbetrag für den einzelnen, d. h. 50 % der Normalrente.

Daneben ist nun noch eine außerordentliche Beihilfe für die Uebergangszeit im Art. 28ter vorgesehen. In der Uebergangsperiode ist die Rente bescheiden, weil sie nur die Hälfte beträgt, und nur bei Bedarf ausbezahlt wird. Da ist eine Ergänzung durch eine außerordentliche Beihilfe nötig, sie ist bedingt in Aussicht gestellt, soweit die fiskalischen Erträge aus Tabak und Alkohol genügen. Der Betrag der Beihilfe darf höchstens 75 % der ordentlichen Sozialzuschüsse ausmachen.

Betrachten wir nun die Leistungen in der Uebergangsperiode, so finden wir als Grundbetrag der Rente pro Mann 100 Fr., des ordentlichen Zuschusses im Maximum 100 Fr., dazu kann eine außerordentliche Beihilfe gewährt werden im Betrage von 75 Fr., d. h. in der Uebergangsperiode beträgt die Maximalrente 275 Fr., für die Frau ebensoviel, für das Ehepaar zusammen also 550 Fr. Die Witwenrente beträgt 75 Fr., der Zuschuß 75 Fr., die außerordentliche Beihilfe 56 Fr. 25, zusammen 206 Fr. 25. Die Witwenabfindung, die eintritt, bevor die Witwenrente bezahlt wird, die früher bis zum 50. Jahr gehen sollte, jetzt bis zum 40., beträgt 250—500 Fr., der Zuschuß eben-

sowie, die außerordentliche Beihilfe 187 Fr. 50 bis 375, die Witwenabfindung also insgesamt zwischen 687 Franken 50 und 1375. Die Waisenrente beträgt pro Kind mit allen Zuschüssen 68 Fr. 75 und für die Doppelwaise 137 Fr. 50.

Im Dauerzustand ändert sich die Sache. Da finden Sie die Altersrente im Maximum des Grundbetrages mit 200 Fr., der ordentliche Zuschuß kann das Andernhalbfache betragen, also 300 Fr., zusammen 500 Fr., ebensoviel für die Frauen. Das Ehepaar bekommt also 1000 Fr., die Witwenrente beträgt 375 Fr., die Witwenabfindung 1250—1500 Fr., die Waisenrente pro Jahr 125 Fr., die Doppelwaisenrente 250 Fr.

Die jährliche Gesamtbelastung an Versicherungsleistungen (Grundbeträgen) wird während der Uebergangsperiode 21—30 Millionen Franken jährlich erfordern; eine gleich hohe Summe werden die Sozialzuschüsse verlangen, so daß zusammen während dieser Periode jährlich 42—60 Millionen Franken an Leistungen im System der Bedarfsfürsorge ausgerichtet werden. Dazu wird gegebenenfalls noch eine außerordentliche Beihilfe treten mit einer Jahresleistung von 15—21 Millionen Franken, eine Leistungsart, welche aber, wie gesagt, nach Ablauf der Uebergangsperiode dahinfällt, also das Versicherungsbudget nur vorübergehend belastet.

Nach Ablauf der Uebergangsperiode, also schätzungsweise vom Jahre 1940 hinweg, werden die jährlichen Aufwendungen für Grundbeträge 91—100 Millionen Franken und ebensoviel die Aufwendungen für Sozialzuschüsse betragen. Das jährliche Versicherungsbudget ist also im Dauerzustand mit einer gesamten jährlichen Ausgabensumme von rund 180 bis 200 Millionen Franken belastet. Diese Zahlen entsprechen nicht ganz denen, die in der Botschaft des Bundesrates mitgeteilt worden sind. Sie sind etwas höher, da die Leistungen an junge Witwen, die Abfindungen für die Altersgruppe 40—50, gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf erhöht worden sind.

Wie bringen wir die Sozialzuschüsse auf? Hier sieht das Gesetz vor, daß der Bund 80 %, der Kanton 20 % zu decken haben. Auch hier kommen wir den Kantonen wieder entgegen. Für finanzschwache Kantone, vor allen Dingen für die Gebirgskantone, ist vorgesehen, daß der Bund 85 %, der Kanton selbst nur noch 15 % zahlen soll. Die außerordentliche Beihilfe der Uebergangsperiode soll ebenfalls bis zu 80 % durch den Bund und 20 % durch den Kanton getragen werden. Finanzschwachen Kantonen kann aber ein Beitrag erlassen werden, womit dann der Beihilfebetrug im einzelnen etwas niedriger ausfällt. Die ordentlichen Zuschüsse des Bundes werden in der Uebergangsperiode 16—24 Millionen, nach der Uebergangsperiode 72—80 Millionen betragen. Dazu tritt eventuell noch die Belastung durch die außerordentliche Beihilfe mit 12—18 Millionen Franken. An Stelle dieser anfangs bescheidenen und später sehr großen Leistung des Bundes wird eine möglichst gleich bleibende Einlage des Bundes in einen besondern Versicherungsfonds treten. Diese Einlage wird $41\frac{2}{3}$ Millionen zu betragen haben, bei Gewährung der außerordentlichen Beihilfe im Maximalbetrug dagegen 49 Millionen Franken.

Die kantonalen Zuschüsse werden sich im ganzen während der Uebergangsperiode auf 4—6 Millionen, nach Ablauf der Uebergangsperiode auf 18—20 Millionen belaufen. Im gegebenen Fall tritt während der

Uebergangsperiode eine Leistung an die außerordentliche Beihilfe in der Höhe von 3—4 Millionen Franken pro Jahr hinzu. Ferner ist an die Ausfallprämie von rund 4 Millionen zu denken, an die der Bund etwa 1,3 Millionen beizutragen hat, während die übrigen 3,7 Millionen auf Kanton und Gemeinden entfallen. Die Kantone haben ferner die Verwaltungskosten zu tragen, die man für die ganze Schweiz auf 2—3 Millionen schätzt. Im Einzelfall werden aber diese Zahlen bei den Kantonen kaum, wenigstens nicht überall erreicht werden. Die Gebirgskantone zahlen 5 % weniger ordentliche Zuschüsse und werden damit wesentlich entlastet; andererseits werden sie bei allgemeiner Beitragsübernahme von einem Drittel noch etwas mehr belastet, dafür aber in der Ausfallprämie und Verwaltungsaufwendung eher entlastet. Selbstverständlich darf man die Entlastung bei den Armenlasten ebenfalls nicht gering anschlagen.

Damit glaube ich Ihnen die Entstehung, die Grundlagen und den Inhalt des Gesetzes im wesentlichen skizziert zu haben. Es ist selbstverständlich unmöglich, im Rahmen eines zeitlich beschränkten Eintretensreferates auf alle Kontroversen zu einem so wichtigen, weitschichtigen und komplizierten Gesetze einzugehen. Es ist eine ganze Literatur über diese Kontroversen, in Zeitungen, Zeitschriften und Broschüren entstanden, und eine wahre Flut von Eingaben hat sich über die Kommissionen und die Räte ergossen. Die Eingaben sind im Nationalrat und dann auch in unserer Kommission eingehend besprochen worden; manche Anregung wurde angenommen; diejenigen Forderungen aber, die auf einen völlig andern Aufbau der Versicherung hinausliefen, mußten wir als undurchführbar ablehnen. Das gilt namentlich von den Vorschlägen, die an Stelle der allgemeinen Volksversicherung eine bloße Bedarfsversicherung setzen und von denen, die die bestehenden öffentlichen und privaten Kassen zu Trägern der allgemeinen Versicherung machen wollen. Auf den einen und andern Vorschlag werden wir wohl im Laufe der Detailberatung noch zu reden kommen, es sitzen ja beredete Träger der von unsern Anträgen abweichenden Anschauungen in unserm Rate.

Unsere Kommission hat sich nach gründlicher und sorgfältiger Prüfung in allen wesentlichen Punkten den Beschlüssen des Nationalrates angeschlossen; sie beantragt Ihnen fast einstimmig Eintreten auf die Vorlage, im Bewußtsein, daß sie mit gutem Gewissen und mit dem Gefühle voller Verantwortlichkeit das Gesetz empfehlen darf. Es wird, einmal durchgeführt, eine Wohltat für unsere Alten, aber auch für unser ganzes Volk sein, und ein Denkmal unserer nationalen Solidarität. Auch wir dürfen mit Gottfried Keller sagen: « Und mit uns schreiet froh der Geist der Tat. » Diese Tat ist ein Werk des sozialen Friedens; es wird den Bund der Eidgenossen festigen und ihm auf Generationen hinaus Segen bringen.

Allgemeine Beratung. — *Discussion générale.*

Rusch: In den Sitzungen der Kommission war der Sprechende in mancher Hinsicht kritisch zum Entwurf der Alters- und Hinterbliebenenversicherung eingestellt. Ich bin auch heute noch nicht — ohne ein Gegner der Vorlage zu sein — aller Bedenken los geworden. Gestatten Sie mir, in Kürze meine hauptsächlichsten Einwendungen in der Eintretensdiskussion kundzugeben.

Nach meinem Dafürhalten verkörpert die Vorlage das System eines ausgesprochenen Etatismus. Der Verfassungsartikel sieht zwei Möglichkeiten für eine andere Lösung vor: Obligatorischerklärung nur für einzelne Bevölkerungsklassen, also nicht staatliche Zwangsversicherung für das gesamte Volk, und sodann Heranziehung öffentlicher und privater Kassen als Versicherungsträger, also nicht ausschließlich staatliche Kassen. Diese beiden Möglichkeiten hat man als praktisch undurchführbar bei der Vorbereitung des Gesetzes ausgeschlossen. An die Wahrscheinlichkeit der Heranziehung der privaten Assoziationen als Versicherungsträger habe ich persönlich nie geglaubt. Hingegen bin ich von der Notwendigkeit der allgemeinen staatlichen Zwangsversicherung keineswegs überzeugt. Wir kommen da zu einer Einrichtung, wie sie in dieser ausschließlichen Gestaltung in keinem anderen Staatswesen Eingang fand. Sie führt, besonders wenn der spätere Ausbau ins Auge gefaßt wird, zu einer Hypertrophie des Staatlichen, zu einer Ueberspannung des Staatsbegriffes, die wohl nicht in der Linie unserer freiheitlichen Entwicklung gelegen ist. Es scheint mir, daß dasjenige, was einzelne von der Versicherungsvorlage erwarten, nämlich: die Förderung der freiwilligen Wohlfahrtspflege und des Familiensinnes, nicht durchgängig eintreten wird, daß im Gegenteil durch die vorgesehene Form der staatlichen Versicherung die Tätigkeit des einzelnen und der privaten Organisationen auf dem Gebiete der Caritas und der Humanität zum Teil eher geschwächt und gehemmt werde. Dadurch, daß man den Staat als ausschließlichen Schöpfer, Erhalter und Vermittler der sozialen Wohltaten proklamiert, mindert man zwangsläufig die Selbständigkeit und die Initiative des Einzelnen und der freien Verbände. Mag das nicht immer Absicht, so wird es doch oft Folge sein.

Was den Entwurf im Einzelnen anbetrifft, bedaure ich vor allem, daß man den Grundsatz der Versicherung, zu deren Einführung allein die Verfassung die Wege geebnet hat, für die Uebergangsperiode, deren Bedeutung für die spätere Entwicklung nicht verkannt werden darf, verlassen hat. Aus Mitteln der Versicherungskassen und aus den Zuschüssen der öffentlichen Gemeinwesen erhalten Leute Versicherungsrenten, die nie eine einzige Prämie bezahlt haben, also in gar keinem Versicherungsverhältnis stehen. Es besteht ein wesentlicher Unterschied zwischen Versicherung und Fürsorge. Soweit die Notwendigkeit für letztere besteht, sollten andere Quellen eröffnet werden.

Die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenversicherung scheint mir nicht über alle Zweifel erhaben zu sein. In einem Kommissionsprotokoll findet man Ausführungen des vom Volkswirtschaftsdepartement zugezogenen Versicherungsmathematikers, wonach bei den Berechnungen eher optimistisch vorgegangen worden sei, und zwar in drei Belangen: bei Devisierung des Zinsertrages, bei Aufstellung der Sterblichkeitstabelle und bei Feststellung der Zahl der Bedürftigen während der Warteperiode. Derartige Feststellungen von besonderer fachmännischer Seite mahnen zur Vorsicht. Ich meine, daß unter diesen Umständen alles vermieden werden sollte, was die ursprünglich vorgesehene Aeufnung der Kassafonds und des besonderen Versicherungsfonds des Bundes schwächen muß. Auch die Beanspruchung der all-

gemeinen kantonalen Mittel sollte sich in mäßigen Grenzen halten.

Die Verfassung bestimmt, daß die Leistungen der öffentlichen Gemeinwesen zusammen nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung ausmachen dürfen. Ich vermisse nähere Ausführungen im Entwurfe über den Begriff « Gesamtbedarf », zumal die Ausführungen in der Botschaft über die öffentlichen Aufwendungen, die nicht mit der Hälfte verrechnet werden dürfen, nicht durchwegs überzeugend wirken. Insbesondere scheint mir fraglich, ob die nachträglich in die Vorlage hineingekommene außerordentliche Beihilfe, welche unter Umständen große Mittel verlangen wird, sich mit dem Verfassungsgrundsatz verträgt.

Der Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes wird ins Ermessen des Bundesrates gelegt. Formalrechtlich betrachtet wird das in Ordnung gehen. Praktisch dürfen wir aber nicht vergessen, daß zur Zeit weder das Alkohol-, noch das Tabakgesetz unter Dach sind. Unserer Exekutive wäre wohl ein Dienst erwiesen, wenn durch eine entsprechende klare Bestimmung im Gesetze über die materiellen Voraussetzungen des Inkrafttretens sich breit machenden Begehrlichkeiten gewehrt würde.

Das sind die wichtigsten Bedenken, die ich gegen die Vorlage hege. Manchen derselben könnte im Entwurf noch Rechnung getragen werden; ich behalte mir vor, darauf zurückzukommen. Die grundsätzlichen Bedenken gehen in der Hauptsache gegen die Verfassungsbestimmung selbst, der ich seinerzeit nicht zugestimmt habe. Nun ist die Einführung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung in unserem Grundgesetz einmal verankert, und die Versicherung soll eingerichtet werden. Besseres und leichter Durchführbares ist dem Entwurf innert nützlicher Frist nicht entgegengestellt worden. Ich werde für Eintreten stimmen, in der Meinung, daß den geäußerten Bedenken — soweit als möglich — in der Detailberatung Rechnung getragen werde. Die Verbesserung des Loses der bedürftigen Alten und der Witwen und Waisen ist eine dringende und vornehme Aufgabe. Sie kann nicht weiter vertagt werden. Der Gesetzentwurf hält sich im großen und ganzen an das Erreichbare. Wenn persönliche Anschauungen mit dem praktisch Durchführbaren in Widerspruch stehen, haben sie sich dem höheren Ziele unterzuordnen. Ich erkläre mich für Behandlung des vorliegenden Gesetzentwurfes. Eine Rückweisung an den Bundesrat ohne bestimmte Direktiven hätte nach meinem Dafürhalten keinen Vorteil, wohl aber wesentliche Nachteile im Gefolge.

Hauser: Das in Beratung stehende Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenversicherung bietet dem Schweizervolk das Beste, das gestützt auf Art. 34quater der Bundesverfassung und nach Maßgabe der dem Bunde zur Verfügung stehenden Mitteln geschaffen werden kann. Wohl wurden auch andere Lösungen der wichtigen Frage in Vorschlag gebracht. Aber sie wurden alle nach gründlicher Prüfung als ungeeignet befunden. Ich begrüße es vor allem, daß das Gesetz auf dem Boden des allgemeinen Obligatoriums der Versicherung steht. Weder eine bloße Klassenversicherung, noch eine sogenannte Bedarfsversicherung würde den demokratischen Grundsätzen des Schweizervolkes ent-

sprechen. Die erstere ist zu wenig umfassend, und die letztere stellt ein großes Unrecht dar, weil sie Tausende von Versicherten jahrzehntelang Prämien bezahlen läßt, ihnen aber keine Renten verabfolgt, mit der Begründung, sie seien ihrer nicht bedürftig. Bei einer allgemeinen Volksversicherung muß die Prämie klein sein, weil das Einkommen eines großen Teils der Versicherten höhere Prämien nicht erträgt. Die vorgeschlagenen Prämien von 18 Fr. für die Männer und 12 Fr. für die Frauen sind für den größeren Teil der Versicherten erträglich. Empfindlich dagegen sind sie für jenen Teil des Volkes, bei dem der Erwerb klein ist. Um die Prämie für die Leute mit kleinem Einkommen weniger drückend zu gestalten, gestattet Art. 12bis den Kantonen, für ihr ganzes Gebiet oder einzelne Teile desselben die Prämie um höchstens einen Drittel herabzusetzen. Die Leistungen der Versicherung sind, objektiv gesprochen, bescheiden. Im Vergleich zu den Beiträgen der Versicherten sind sie dagegen für diese sehr günstig. Auch die bescheidenen Renten und Sozialzuschüsse werden eine segensreiche Wirkung ausüben und den Versicherten und dem ganzen Lande unschätzbare Dienste leisten.

Niemand kann den eidgenössischen Behörden einen Vorwurf machen, weil sie dem Volke keine höheren Renten bieten können. In seiner Botschaft vom 21. Juni 1919 nahm der Bundesrat höhere Renten in Aussicht, aber auch höhere Prämien der Versicherten und vermehrte öffentliche Mittel aus den Ertragnissen der Biersteuer und einer eidgenössischen Erbschaftsteuer. Gegen diese Steuern zeigte sich eine so entschiedene Opposition, daß jeder Versuch, sie zu verwirklichen, aufgegeben werden mußte. Weitere Versuche, das Vermögen zu Leistungen für die Versicherung herbeizuziehen, scheiterten, indem sowohl die Initiative Rothenberger als auch die unglückliche Initiative über die Vermögensabgabe vom Volk mit großem Mehr verworfen wurden. Die im Entwurf vorgesehenen Leistungen für die Versicherten entsprechen daher dem Willen der großen Mehrheit des Volkes.

Ein glücklicher Gedanke war es, daß der Inhaber des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements neben der Rente von 200 Fr., die jeder erhält, noch einen Sozialzuschlag bis zu 300 Fr. für diejenigen in Vorschlag brachte, die kein genügendes Einkommen besitzen. Die Rente von 200 Fr. bildet den Gegenwert für die bezahlten Prämien. Der Sozialzuschlag wird aus den öffentlichen Mitteln geleistet und stellt ein Stück ausgleichende Gerechtigkeit zugunsten derjenigen dar, die ihren Lebensunterhalt nicht mit eigenen Mitteln bestreiten können.

Ein großer Vorzug des Entwurfes ist es, daß die Durchführung der Versicherung durch kantonale staatliche Kassen erfolgt und daß andere Kassen nur zu einer untergeordneten Verwaltungstätigkeit herangezogen werden können. Nur die erstern bieten die notwendige Sicherheit für eine richtige Verwaltung der in Reserve liegenden Gelder und für eine richtige Erfüllung der durch das Gesetz den Kassen auferlegten Verpflichtungen. Die kantonalen Kassen bieten auch Sicherheit dafür, daß das Gesetz auf die denkbar einfachste Art durchgeführt werden kann. Zum Beweis für die Richtigkeit des Gesagten berufe ich mich auf die staatliche Alters- und Invalidenversicherung des Kantons Glarus. Diese umfaßt in einer einzigen kantonalen Kasse alle Bewohner

des Landes vom 17. Altersjahr an ohne Unterschied des Glaubens, ohne Unterschied der sozialen Stellung und ohne Unterschied der politischen Anschauung. Ein einziger kantonaler Beamter verwaltet die Kasse und zahlt die Renten aus; in jeder Gemeinde zieht ein Gemeindebeamter die Prämien ein.

An dieser Stelle möchte ich einige Worte einschalten, um mich mit den Ausführungen des verehrten Herrn Kollegen von Appenzell I.-Rh. zu befassen. Wenn jemand in diesem Rate berufen ist, die Befürchtungen zu zerstreuen, die Herr Kollega Rusch wegen des Etatismus hegt, so ist es der Landammann des Standes Glarus. Kein Kanton hat eine so weitgehende soziale Gesetzgebung wie der Kanton Glarus. Nicht nur die Versicherung gegen Alter und Invalidität, sondern auch andere Gesetze legen dafür Zeugnis ab. Ich weise hin auf die staatliche obligatorische Arbeitslosenversicherung, der 7500 Fabrikarbeiter angehören. Neben dieser öffentlichen Kasse bestehen noch private Kassen, die aber nur eine kleine Zahl von Mitgliedern haben. Der Kanton Glarus fährt gut mit seiner sozialen Gesetzgebung und erfreut sich eines gewissen sozialen Friedens. Bemerkenswert ist, daß die bescheidenen Renten des Bundes den Sparsinn nicht nachteilig beeinflussen, sondern vielmehr fördern. Nur große Renten untergraben den Sparsinn.

Gar keine Befürchtungen muß Herr Landammann Rusch über die Beeinträchtigung der freiwilligen Liebestätigkeit haben. Es gibt noch viele Gebiete, wo diese einsetzen kann. Die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung ist nicht imstande, alle Not im Lande zu beseitigen.

Nun gehe ich noch über zur kantonalen Ergänzungsversicherung. Mit Recht wird bei dieser Versicherung der Arbeitgeberbeitrag ausgeschlossen. Dafür wird die Prämie des Versicherten entsprechend höher. Ich betrachte es als einen Mangel im Gesetz, daß es den Kantonen ausdrücklich verbietet, den durch den Wegfall der Arbeitgeberbeiträge entstandenen Ausfall durch vermehrte Leistungen der Öffentlichkeit zu übernehmen. In Zahlen ausgedrückt, ergibt sich folgendes Bild. Wenn ein Kanton eine kantonale Ergänzungsversicherung mit den gleichen Leistungen einführen wollte, wie sie im Entwurf für die eidgenössische Versicherung vorgesehen sind, wäre er gezwungen, die Prämien für Männer auf 26 und für Frauen auf 17 Fr. zu stellen, also wesentlich höher, als bei der eidgenössischen Versicherung. Darin liegt eine allzu große Beschränkung der Freiheit der Kantone. Ich habe deshalb in der Kommission den Antrag gestellt, es sei lit. b von Art. 29 des Entwurfes so zu fassen, daß die Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln bei der kantonalen Ergänzungsversicherung zwei Drittel statt die Hälfte des gesamten Bedarfes der Versicherung nicht übersteigen dürfen. Ich nehme diesen Antrag heute nicht mehr auf, da zugunsten der Kantone Glarus und Appenzell A.-Rh. im Art. 29quinquies ein Vorbehalt gemacht worden ist, der dem Bundesrat gestattet, für die dortigen Versicherungskassen Ausnahmen einzuräumen. Im Kanton Glarus leistet der Versicherte ungefähr 30 %, und Staat und Gemeinden zusammen ungefähr 70 % an die Leistungen der Versicherung. Mit besonderer Genugtuung begrüße ich es, daß in der Uebergangsperiode von 15 Jahren, während welcher Kapitalien gesammelt werden müssen, die kantonalen

Kassen doch gewisse Renten zahlen, allerdings nur für diejenigen, welche kein genügendes Einkommen besitzen. Jene belaufen sich bei mehr als 65jährigen Männern und Frauen auf 200 bis 275 Fr. jährlich. Beim Beginn der Wirksamkeit des Gesetzes werden rund 200,000 Personen ohne irgendwelchen Abzug für nicht bezahlte Prämien die genannten Renten bekommen. Auch für die Witwen und Waisen werden in der Uebergangszeit Renten verabfolgt. Diese Renten stellen eine große Werkkraft für das Gesetz dar und bilden eine wahre Wohltat für diejenigen, die ihrer teilhaftig werden. Der Minderheitsantrag des Herrn Rusch, daß während der ersten fünf Jahre der Uebergangszeit nur 50 Fr., während der zweiten fünf Jahre 100 Fr. und während der letzten fünf Jahre 150 Fr. als Rente ausgerichtet werden sollen, kann gegen den Entwurf nicht aufkommen und seine Annahme hätte bittere Enttäuschung bei den älteren Leuten zur Folge, die schon lange mit Sehnsucht auf die Renten warten. Die durch den Antrag Rusch auf Kosten der mehr als 65jährigen Personen beabsichtigte Ersparnis hat die Versicherung gar nicht nötig, denn ihre Finanzierung ist nach den sorgfältigen Berechnungen der Experten sichergestellt.

Wenn der in Beratung stehende Entwurf, woran nicht zu zweifeln ist, ohne wesentliche Aenderungen angenommen wird, leistet er den Beweis, daß auch die bürgerlichen Parteien fähig sind, fortschrittliche Sozialpolitik zu treiben. Das Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung bildet vom politischen und sozialen Gesichtspunkt aus ein groß angelegtes gesetzgeberisches Werk. Es bringt nicht nur Hunderttausenden von Schweizern und Schweizerinnen wohlthätig wirkende Renten, sondern es bringt auch dem ganzen Vaterlande ein hohes ideales Gut, nämlich eine Stärkung des Staatsgedankens. Wenn der Bürger sieht, daß der Staat sich seiner annimmt, wenn die Schatten des Alters sich auf ihn niederlassen und wenn er weiß, daß bei seinem Hinschied der Staat sich seiner Witwe und seiner Kinder annimmt, so erfährt seine Anhänglichkeit an den Staat eine mächtige Förderung, die dem ganzen Lande zum Segen gereichen wird. Wenn das Gesetz vom Ständerat nach den Anträgen der Kommission verabschiedet wird, braucht uns um sein Schicksal nicht bange zu sein. Wenn das Referendum ergriffen werden sollte, wird das Schweizervolk zu Berg und Tal wie am 6. Dezember 1925 und am 6. April 1930 noch einmal ein freudiges Bekenntnis ablegen für das große Werk der Sozialversicherung, denn das Gefühl ist im Volke tief verankert, daß die Pflege der Sozialgesetzgebung eine der vornehmsten Aufgaben des Staates ist. Ich glaube nicht, daß jemals ein Gesetz mit größerer Gründlichkeit vorbereitet worden ist als das vorliegende, und ich kann Ihnen aus voller Ueberzeugung Eintreten auf die Vorlage, Annahme der Vorschläge der Kommission und Verabschiedung des Gesetzes in dieser Session empfehlen.

M. Savoy: Je veux essayer, très brièvement, de justifier la proposition que j'aurai l'honneur de faire tout à l'heure, comme aussi d'expliquer mon attitude au sein de la commission, lorsque je me suis abstenu, à la session de Zermatt, de voter l'entrée en matière sur le projet du Conseil fédéral organisant l'assurance-vieillesse et survivants. En même temps, je déposais un certain nombre de propositions que

je demandais au Conseil fédéral de bien vouloir étudier, pour que nous puissions nous rendre compte s'il n'y avait pas un système autre que celui qui avait été adopté par le Conseil national et qui pourrait entrer en ligne de compte.

A la deuxième session de notre commission, j'ai dit que je ne pouvais me déclarer satisfait des conclusions adoptées par le Conseil fédéral dans son message du 14 octobre 1930 et qu'en conséquence je voterai contre le projet. En effet, ce message envisage uniquement les solutions préconisées par mon homonyme, M. l'abbé Savoy, dont un certain nombre figuraient, il est vrai, parmi les propositions que j'avais eu l'honneur de déposer à Zermatt, mais le message du Conseil fédéral ne se prononce pas sur le principe qui doit, à mon avis, servir de base à un système d'assurance-vieillesse et survivants.

Je disais, en effet, dans la première de mes propositions pour servir à un autre projet d'assurances-vieillesse et survivants, que les assurances envisagées devaient être considérées comme un complément du salaire, un correctif apporté à la répartition, souvent défectueuse, de la production.

J'envisage donc, Messieurs, un système d'assurance basé sur le principe de l'assurance (vieillesse et survivants) considérée, je le répète, comme un complément du salaire, tandis que le projet du Conseil fédéral est basé sur le principe d'une solidarité qui est censée exister entre tous les citoyens du pays.

Il y a, entre ces deux conceptions, une divergence de doctrine qui ne me permet pas de donner mon adhésion au projet officiel.

Il m'eût été du reste agréable de trouver, dans le dernier message du Conseil fédéral, celui du 14 octobre 1930, une discussion sur le principe que j'opposais à celui du projet officiel comme base de la loi.

En disant que l'assurance-vieillesse devait être considérée comme un complément du salaire, j'excluais du cadre de cette assurance toutes les personnes qui avaient reçu, par un moyen ou l'autre, en particulier par des assurances déjà organisées, le complément de salaire que nous voulons leur procurer pour atténuer les risques de la vieillesse.

Mais, Messieurs, au lieu de cette discussion, on a préféré développer une dissertation technique sur les modalités du contre-projet, pour faire ressortir les avantages de la clarté et de la simplicité du projet officiel.

Du reste, je dois le dire, Messieurs, dès la veille de notre session de Zermatt, j'étais fixé sur le sort qui était réservé à n'importe quel autre projet que celui du Conseil fédéral. Une volonté bien déterminée avait résolu qu'il ne pouvait pas exister une autre solution de l'assurance-vieillesse en dehors de celle qui était soumise aux Chambres par le Conseil fédéral. Toute autre solution devenait « absolu ganz unmöglich »!

Je ne veux pas rechercher les motifs qui peuvent justifier cette ligne de conduite. Je ne crois pas me tromper cependant en disant qu'ils sont, avant tout, d'ordre politique. Des explications d'ordre technique servent à masquer, d'un tissu trop transparent, toute la manœuvre combinée par différents groupements politiques.

Mais, avant de discuter ces divergences de doctrine, je tiens à m'expliquer sur le principe même des assurances sociales.

On sait que je fus un adversaire de l'article constitutionnel lorsque celui-ci fut soumis à la votation populaire du 6 décembre 1925. J'ai affirmé et répété, pendant la campagne qui a eu lieu à cette occasion, que j'étais partisan — et je le suis encore — des assurances vieillesse et survivants, mais que je ne pouvais voter un article constitutionnel créant une institution qui exigeait de lourdes charges financières, alors qu'en 1925 les ressources prévues pour faire face à ces charges n'étaient pas encore réalisées. La réforme du régime des alcools et l'imposition du tabac n'avaient pas été adoptées par le peuple. Si celui-ci avait rejeté la dernière réforme des alcools, on pouvait craindre que les assurances sociales ne nous eussent acculés à l'impôt fédéral direct, menace grosse de conséquences pour l'idée fédéraliste à laquelle je demeure attaché.

Aujourd'hui, le peuple, ayant assuré la principale ressource pour les assurances par son vote du 6 avril dernier, je n'hésite pas à dire qu'il faut réaliser l'assurance-vieillesse et survivants, que c'est un devoir des Chambres de résoudre cette œuvre sociale nécessaire pour corriger les inconvénients qui résultent de la répartition moderne de la production. Je ne puis pas admettre l'opposition irréductible de ceux qui combattent les assurances sociales, par esprit doctrinaire, alors que le peuple s'est prononcé sur le principe de leur incorporation dans nos institutions sociales.

Je repousse donc énergiquement les accusations de ceux qui disent et écrivent que toute l'opposition faite au projet du Conseil fédéral n'est qu'une manœuvre pour torpiller l'institution toute entière de l'assurance-vieillesse.

L'organisation de l'assurance-vieillesse et survivants est une œuvre sociale capitale et l'orientation qui lui sera donnée aura une grande répercussion, non seulement sur notre politique sociale, mais encore sur notre politique générale. C'est en me basant sur cette grave considération que j'estime de mon devoir de déclarer que le projet qui nous est soumis repose sur une base inacceptable au point de vue de la doctrine sociale qui est à l'opposé et du libéralisme et du socialisme.

Quels sont, Messieurs, les principes sur lesquels repose le projet que nous discutons? Il est assez malaisé de répondre à cette question si l'on consulte les messages qui accompagnent le projet du Conseil fédéral.

Le message du Conseil fédéral, du 29 août 1929, dit que l'institution que nous nous proposons de créer doit être une œuvre de solidarité en faveur des vieillards, des veuves et des orphelins. Déjà dans son message du 21 juin 1919, nous retrouvons la même idée pour justifier l'attribution à la Confédération le droit de légiférer en matière d'assurance-vieillesse. « Le caractère de grande famille que présente la collectivité, la conscience et la nécessité de la solidarité, le principe chrétien de l'amour du prochain, font au corps social le devoir moral de se préoccuper du sort des diverses classes du peuple qui, dans leur ensemble, sont et constituent l'Etat. C'est aussi pourquoi l'Etat moderne, dit encore le message du Conseil fédéral, a peu à peu évolué du type de l'Etat de police à celui de l'Etat juridique et, enfin de l'Etat de prévoyance ». Il faudrait, peut-être, mieux traduire cette dernière conception en disant: Etat-Providence.

Une seconde doctrine est indiquée dans le message du Conseil fédéral de juin 1919. Dans l'Etat économique moderne, l'économie de l'individu est un élément de l'économie générale et, d'autre part, la situation économique des travailleurs est une conséquence de la vie économique générale. Or, comme cette situation économique des travailleurs laisse à désirer, n'est-il pas juste que la communauté, personnifiée par l'Etat, ne demeure pas insensible au sort de ses membres? Cela paraît d'autant plus nécessaire que la situation économique de la population est le fruit du régime économique et social établi, ou tout au moins, toléré et protégé par l'Etat.

Une troisième doctrine indiquée par le Conseil fédéral pour justifier l'assurance-vieillesse et survivants — sur laquelle je suis d'accord — est celle-ci: « La sollicitude de l'Etat pour la population ouvrière est dans son intérêt bien entendu. Une classe ouvrière vivant au jour le jour, sans espoir d'une vieillesse à l'abri des inquiétudes, sans la certitude d'être garantie contre une incapacité de travail imprévue, opprimée au contraire par le souci de l'avenir de la famille, ne saurait avoir l'ardeur au travail qu'il lui faudrait pour donner toute la mesure de ses forces dans l'intérêt de l'économie nationale. L'assistance devient, dès lors, lourdement chargée et les antagonismes de classe qui résultent de la détresse de couches entières de la population est un sérieux danger pour la paix sociale. »

Aux deux premières doctrines sur lesquelles le Conseil fédéral base son projet de loi sur l'assurance-vieillesse et survivants, je veux, Messieurs, en opposer d'autres.

1. L'assurance-vieillesse et survivants est une institution qui doit servir de complément au salaire, qui, dans notre hypothèse économique moderne, est la forme la plus ordinaire de la rémunération du travail. Or, nous le savons, le salaire ne représente souvent pas, au regard des exigences de la justice commutative, ce que le travailleur devrait recevoir comme contre-partie de ce qu'il apporte dans l'œuvre de la production. Je n'ai pas à examiner ici les causes qui vicient la répartition de la production et qui font que celle-ci s'opère souvent d'après des principes qui témoignent de l'âpreté de la lutte pour le pain quotidien.

La vie économique relève de la justice et de la charité, non pas de cette vague justice sociale dont certains partis se servent comme d'un pavillon pour couvrir leur contrebande, mais d'une justice sociale qui, à côté de la justice commutative et de la justice distributive, règle les rapports des individus pour que ces rapports tendent vers le bien commun, dont l'autorité est gérante, et que tout individu, membre du corps social, est tenu de servir et d'enrichir.

Je tiens à souligner ici le rôle de la charité comme puissant correctif des lacunes qui se produisent inévitablement dans l'application des principes de la justice, qui ne parviennent pas à atténuer les résultats de la répartition soumise au jeu de la concurrence, combiné souvent avec celui de l'hérédité.

Dans certains milieux, je le sais, on ne veut plus entendre prononcer le mot de charité; on essaye, par tout un ensemble de procédés, de maquiller la mission de l'assistance; on proclame que le règne de la charité est fini, qu'elle doit faire place à celui des assurances. Si les assurances peuvent atténuer les charges de

l'assistance, la charité demeurera néanmoins, car tout le réseau des assurances sociales (assurances contre le chômage, contre la maladie, les accidents, pour la vieillesse, contre l'invalidité, ainsi que les allocations familiales, etc.), laisseront encore une large part pour que la pitié et l'amour du prochain puissent s'exercer par la charité. Les répartitions supplémentaires ont toutes pour but de corriger les conséquences fâcheuses de la répartition ordinaire qui souvent menacent la paix sociale et sont de graves dangers pour la sécurité des nations.

La répartition comporte une organisation compliquée qui comprend, non seulement une part de la production, mais encore un prélèvement prudent sur celle-ci pour les besoins de la société. Si l'autorité, chargée de veiller au bien commun, enlève une part importante de ce qui revient aux individus pour la donner en répartitions supplémentaires, il peut arriver, ce que l'histoire nous enseigne, que l'on entre dans un cercle vicieux, en augmentant le nombre des victimes d'une organisation défectueuse de la répartition.

La doctrine qui est à la base du projet de loi que nous discutons peut se résumer comme suit: Toutes les personnes qui font partie de la Nation suisse sont solidaires les unes des autres. Par conséquent, organisons, sous l'égide de cette solidarité, une institution qui vienne en aide à toutes ces personnes, lorsque la vieillesse les atteindra, lorsqu'une mort prématurée aura enlevé à la famille son chef et aura laissé une veuve et des orphelins. Tous ces citoyens suisses — et même les étrangers domiciliés chez nous — seront appelés à contribuer à cette grande oeuvre collective, j'allais dire « collectiviste », et cela en vertu de l'obligation qui dérive de la solidarité.

Il eut été certainement intéressant, Messieurs, de trouver dans les Messages du Conseil fédéral publiés à l'occasion de l'assurance-vieillesse, quelques développements qui nous eussent éclairés sur les conceptions qui sont arrivées à former l'idée de solidarité, sur la portée de cette notion qui paraît à chaque instant dans les discours et dans les écrits politiques.

Qu'est-ce que la solidarité en vertu de laquelle on veut regrouper tous les Suisses autour des assurances sociales? Que comporte cette doctrine? Est-ce l'application des principes évangéliques? Est-ce la réalisation de l'harmonie économique rêvée par quelques sociologues? Est-ce la loi biosociologique de quelques philosophes? Est-ce une loi d'entente ou d'union pour la vie? Est-ce l'altruisme des positivistes? Est-ce peut-être, Messieurs, la doctrine du solidarisme qui se cache sous une formule équivoque?

L'école solidariste, par la plume de son grand chef, Léon Bourgeois, enseigne « qu'il y a entre chacun des individus et tous les autres, un lien nécessaire de solidarité ». La doctrine de la solidarité des êtres, empruntée aux sciences naturelles, a été lancée pour essayer de réaliser une entente politique entre la doctrine du laisser faire et du laisser passer et celle de la lutte pour l'existence, de la lutte des classes. On a effectivement réussi, dans certains pays, à former des groupements à la faveur de cette doctrine.

Constatons et retenons que, sous l'égide de la doctrine de la solidarité, une entente semble avoir été réalisée pour mettre sur pied l'assurance-vieillesse.

Voyons encore comment, toujours avec Léon Bourgeois, s'élabore la solidarité. Les physiologistes définissent la solidarité organique « la relation nécessaire entre deux ou plusieurs actes de l'économie », et ils considèrent l'existence de ces relations nécessaires entre les divers organes et les diverses fonctions comme la loi commune à tous les êtres vivants. Suivant Kant, c'est précisément cette « réciprocité entre les parties » qui constitue l'organisme, où tout est à la fois « but et moyen ».

Poursuivant la démonstration de cette doctrine, les solidaristes transportent ces rapports de dépendance réciproque entre les parties des êtres vivants dans l'ensemble de ces êtres eux-mêmes et le milieu où ils sont placés. Les lois de l'espèce — lois d'hérédité, d'adaptation, de sélection, lois d'intégration et de désintégration — ne seraient, suivant les solidaristes, que les aspects divers de la même loi générale de dépendance réciproque, c'est-à-dire de solidarité des éléments de la vie universelle.

Bref, ce rapide résumé de la doctrine de la solidarité suffit pour nous faire repousser cette conception basée sur les sciences naturelles, comme fondement de nos assurances sociales.

Je sais bien que les solidaristes proclament très haut que leur doctrine est « la seule capable de fournir aux gouvernements les lumières nécessaires pour sonder et guérir les plaies profondes du temps présent », la seule capable de fournir les explications sur le dénouement du drame humain.

Nous disons, Messieurs, que c'est une erreur de fonder les assurances sociales sur la solidarité, mais qu'il faut, au contraire, les considérer comme un complément du salaire. Or, il y a entre ces deux conceptions, la solidarité, d'une part, et la notion du complément de salaire, d'autre part, un fossé assez large pour que je n'arrive pas à le franchir.

Mais, laissant de côté les discussions sur ces deux doctrines, demandons-nous quelles en sont les conséquences pratiques pour le projet de loi que nous discutons.

Les partisans de la doctrine de la solidarité, qui sont, très probablement, les uns peut-être sans le savoir, des solidaristes à la façon de Léon Bourgeois, déduisent tout naturellement des principes qu'ils professent, l'obligation générale de l'assurance-vieillesse pour tous les citoyens, car l'homme, en entrant dans la société, disent les solidaristes, contracte une dette envers ceux qui existaient avant lui, ceux qui sont avec lui dans la société et ceux qui vont lui succéder, cela en vertu d'un quasi-contrat; les solidaristes renient, en effet, la thèse du contrat social de Rousseau. « L'obligation de chacun envers tous ne résulte pas d'une déclaration arbitraire, extérieure aux choses; elle est simplement la contrepartie des avantages que chacun retire de l'état de société, le prix des services que l'association rend à chacun. C'est cette idée de la reconnaissance d'une dette de l'homme envers les autres hommes qui donne en réalité et en morale le fondement du devoir social », disent les solidaristes, fondement du devoir social qui se traduit par l'obligation pour tous les citoyens de faire partie de l'assurance-vieillesse et survivants.

Nous écartons cette thèse de la dette sociale et nous disons: Tous ceux qui n'ont pas rempli vis-à-vis des salariés toutes les obligations que leur imposent et la justice commutative et la justice sociale, com-

prises dans le sens que nous avons indiqué, doivent s'en acquitter au moyen de l'assurance-vieillesse et survivants et cela d'une façon obligatoire. L'institution de cette assurance doit, pour le surplus, rester ouverte, d'une manière facultative, pour tous ceux qui veulent bénéficier de ses avantages.

Vous voyez, Messieurs, à quelles conséquences nous aboutissons, suivant qu'on adopte, comme base fondamentale des assurances, l'une ou l'autre doctrine.

Si l'on examine quel est le but de l'assurance-vieillesse et survivants, on se rend bientôt compte que le solidarisme nous conduit bien au delà de ce but, qu'il donne la main aux doctrines socialistes et marxistes.

En effet, l'assurance-vieillesse et survivants doit rester, — nous le répétons, — un complément du salaire, c'est-à-dire qu'elle doit assurer aux travailleurs la sécurité de leurs vieux jours, venir en aide à la veuve et aux orphelins. Mais, lorsque cette sécurité leur est déjà assurée par d'autres institutions, cette nécessité cesse. Lorsqu'un patron — comme il y en a encore passablement en Suisse — a déjà procuré à ses ouvriers et employés, à leurs familles, cette sécurité, par des institutions privées, pourquoi veut-on encore, en vertu d'une fausse doctrine, leur assurer une autre sécurité et contrairement tous ceux qui n'ont pas besoin de ce supplément de salaire à collaborer à une oeuvre qui absorbera des ressources qui trouveraient un meilleur emploi?

Le projet de loi est fondé sur un autre principe, avons-nous dit. Voyons rapidement ce qu'il vaut.

L'économie de l'individu et la situation économique des travailleurs ont une grande importance dans la vie économique et sociale moderne. Il importe, dès lors, que la communauté, personnifiée par l'Etat, intervienne pour éviter que la situation des travailleurs laisse à désirer. C'est là, à peu près textuellement, ce que dit le Conseil fédéral dans son message de juin 1919.

Or, Messieurs, nous ne pouvons partager cette doctrine sur le rôle de l'Etat, en matière d'assurance, comme du reste dans d'autres domaines.

Une première observation doit être faite sur le texte du Message: lorsque le Conseil fédéral parle du rôle de la communauté, personnifiée par l'Etat, que faut-il entendre par communauté? Est-ce la société ou autre chose? Nous ne le savons pas et, cependant, il y aurait une certaine importance à le savoir. Retenons seulement ce qui est dit clairement dans le Message: «L'Etat doit intervenir pour éviter que la situation des travailleurs laisse à désirer.»

Je suis d'accord que l'Etat doit pourvoir à l'organisation de la paix intérieure de la société, la paix qui est la tranquillité de l'ordre, en créant à cet effet l'organisme social approprié ou, plus justement, en harmonisant les différentes parties de cet organisme. L'Etat, en effet, n'est pas le créateur des droits; il est l'architecte du droit naturel existant avant lui, à l'état de matière brute, pouvons-nous dire. Le droit naturel auquel nous faisons allusion ici, dans le domaine des assurances sociales, est le droit de l'homme à vivre conformément à la dignité de sa nature et à sa fin. Les autorités chargées de diriger les destinées d'un peuple doivent s'efforcer

de mettre les individus et les familles en mesure d'assurer, par le travail, une bonne organisation de celui-ci et, éventuellement, par des compléments apportés à cette organisation — par les assurances sociales —, le maximum de bien-être pour que chacun puisse mieux atteindre la fin dernière qui lui a été assignée par le créateur et collaborer, en même temps, à la prospérité commune.

Je vais plus loin encore, et je dis qu'il appartient à l'Etat, comme un droit et comme un devoir constitutionnel, d'organiser toute l'économie des biens, de manière que, grâce à une répartition et à une organisation justes, il existe pour tous une quantité suffisante de tout ce qui est nécessaire au bien-être. C'est la tâche la plus ardue du pouvoir public.

Mais si l'Etat doit créer des institutions destinées à la réalisation de la prospérité commune, à l'accroissement des biens matériels, intellectuels et moraux, il doit se garder, lorsqu'il rencontre sur son chemin l'initiative privée, individuelle et collective, qui, elle aussi, a une certaine force, pour réaliser un bien soit commun à plusieurs, soit même commun à l'ensemble du corps social, de contrecarrer cette initiative.

Quand cette initiative est efficace, l'Etat ne doit rien faire qui puisse gêner ou étouffer l'action spontanée des individus et des groupes. Mais quand elle est insuffisante, l'Etat doit l'exciter, l'aider, la coordonner et, s'il y a lieu y suppléer, la compléter.

L'Etat, après avoir fixé les grandes lignes de l'action qu'il veut imprimer dans un domaine quelconque, celui des assurances sociales, par exemple, doit autant que possible en abandonner l'exécution aux individus.

Or, le projet de la loi que nous discutons comprend le rôle de l'Etat d'une manière entièrement différente de celle que nous venons d'indiquer, et c'est le motif pour lequel je ne puis, à mon grand regret, me rallier à ce projet.

En effet, au lieu d'harmoniser et de respecter les différentes institutions existantes et futures, qui organisent et organiseront en faveur des diverses classes de travailleurs, le complément de salaire qui leur est nécessaire pour améliorer leur situation, il unifie, dans une vaste organisation une assurance pour tous, sans distinguer ceux qui ont besoin d'un salaire supplémentaire, ni ceux qui sont déjà au bénéfice de ce complément de salaire. Non, dit le Conseil fédéral, l'assurance-vieillesse et survivants doit être générale, c'est-à-dire englober toutes les personnes en âge de déployer une activité productrice, quelles que soient leur position sociale, l'importance et la nature de leurs revenus.

Le message du Conseil fédéral du 29 août 1929, reconnaît que dans la plupart des pays, les assurances sociales ont le caractère d'institutions de prévoyance créées essentiellement en faveur des salariés, c'est-à-dire des personnes qui travaillent au service d'autrui, moyennant rémunération. La plupart des législations étrangères se sont donc placées sur le même terrain que celui sur lequel nous voudrions rester: celui du complément de salaire.

En Suisse, les cantons et les communes qui ont rendu l'assurance-maladie obligatoire sur leur territoire, ont aussi pris en considération ce même critère, en fixant une limite de revenu au-delà de laquelle l'obligation de s'assurer n'existe plus.

Le système du projet officiel est basé sur une doctrine entièrement opposée à celle que nous soutenons, et c'est la raison profonde pour laquelle, ne pouvant transiger sur ce grave principe, nous avons dû nous séparer de la majorité de la commission.

Nous restons un adversaire de la doctrine admise par le Conseil fédéral, doctrine qu'il nomme, improprement du reste, l'assurance nationale, suivant laquelle, « dans sa politique sur le terrain social, l'Etat ne doit pas se préoccuper de la profession des individus, tous les citoyens doivent être égaux ». Partant de ces faux principes, on veut rendre, par l'assurance vieillesse, comme le dit encore le Conseil fédéral, les différentes classes de la nation solidaires les unes des autres, empêcher que certains milieux se sentent lésés en se comparant à d'autres et prévenir, ainsi, beaucoup de mécontentement.

Toutes ces affirmations, auxquelles nous ne pouvons pas souscrire, sont entachées par l'erreur principale de la solidarité qui veut faire reposer l'assurance sur une autre base que celle du complément de salaire, et sur l'autre erreur principale d'une fausse conception du rôle de l'Etat dans le domaine des assurances sociales.

Le système de l'assurance générale et obligatoire, tel que le réalise le projet de loi, muselle l'initiative privée et énerve toutes les tentatives d'action personnelle. Or, cette initiative privée a réalisé, dans le domaine qui nous occupe, des œuvres dont l'importance mérite d'être soulignée. Suivant une enquête de M. l'ingénieur Guise, publiée en 1916, il existait à cette époque, sur 82 entreprises suisses qu'avait embrassées l'enquête, 41 qui avaient introduit, sous une forme ou l'autre, la prévoyance en cas de vieillesse.

Que vont devenir les heureux résultats de l'initiative privée, lorsque l'assurance sera rendue générale et obligatoire? Celle-ci sera utilisée avec sa froideur administrative et ce sera tout, et ce sera peu, en regard de ce que l'initiative privée pourrait réaliser avec le concours normal de l'Etat.

Remarquez, Messieurs, que je n'écarte pas du tout le concours de l'Etat dans l'œuvre des assurances sociales.

M. le conseiller fédéral Schulthess nous dira, sans doute, à combien s'élèveront les sommes importantes dont bénéficieraient les populations que je représente plus spécialement, sous le régime de l'assurance organisée suivant le système officiel. Nous ne repoussons pas ce concours pour venir en aide à la vieillesse, aux veuves et aux orphelins; nous en avons besoin comme d'autres; mais nous ne voulons pas sacrifier à une question de gros sous les principes qui nous sont chers, ni adhérer à un système et à des doctrines que nous estimons dangereuses.

L'assurance-maladie et accidents que le projet Forrer voulait aussi instituer obligatoire, nationale, a eu le sort que vous savez et dont on ferait bien de se souvenir aujourd'hui. On affirmait, jadis, que sans l'obligation générale, l'assurance-maladie ne se développerait pas en Suisse, et que ses bienfaits ne seraient pas généralisés à l'ensemble de la population. Or, l'assurance-maladie comprend aujourd'hui un million et quart de personnes et elle se développe tous les jours, si bien qu'elle présente, suivant le Conseil fédéral, le caractère d'une assurance nationale.

Puisqu'on tient absolument à donner à la future assurance-vieillesse et survivants le caractère national,

pourquoi ne veut-on pas s'en tenir à ce qu'il caractérise cette dernière institution? J'admets même que nous allions encore plus loin et que l'obligation soit généralisée à toutes les personnes qui ont besoin d'un complément de salaire.

Me référant aux principes que j'ai exposés sur le rôle de l'Etat, je vois dans les applications qui en sont faites par le projet de loi sur les assurances que nous discutons, de graves inconvénients découlant de l'extension des compétences de l'Etat, qui ne se borne pas à organiser les moyens nécessaires à assurer le complément de salaire à ceux qui en ont besoin, mais qui réglemente tous les détails de manière à créer une institution généralisée et obligatoire qui sapera, avant leur naissance, les initiatives privées et collectives. L'art. 35 du projet le laisse clairement entrevoir. J'aurais appuyé, au contraire, un projet qui aurait excité — même par l'obligation limitée — aidé et coordonné les institutions d'assurance fondées en vue d'assurer le complément de salaire nécessaire pour assurer à la vieillesse, aux veuves et orphelins, la sécurité du pain quotidien.

C'est aussi une erreur que de vouloir construire une assurance-vieillesse en disant que tous les citoyens doivent participer à cette œuvre d'une manière égale. Je ne veux pas discuter cette erreur: elle est trop évidente. L'égalité des droits et des devoirs des citoyens en une démocratie, se comprend dans certains domaines politiques, mais il y a de graves dangers à l'admettre sur le terrain économique et social. Je sais bien qu'il existe un fort courant d'opinion dans ce sens, mais je ne puis m'y rallier.

Si l'assurance-vieillesse n'est pas instituée sur le principe de la solidarité, c'est-à-dire si elle n'est pas obligatoire pour tous, dit-on, nous n'arriverons pas au résultat que nous obtiendrions avec le système officiel. Il faut s'entendre. Sans doute, grâce à ce qu'il y aura un moins grand nombre d'assurés, la somme totale qui sera attribuée à l'œuvre sera moins élevée; mais il n'est pas prouvé, par contre, que les assurés ne puissent pas recevoir des rentes plus fortes, grâce aux appoints qui seront fournis par les pouvoirs publics. Les rentes prévues par le projet peuvent être d'une certaine utilité pour un certain nombre d'assurés — je le reconnais sans peine —; mais pour beaucoup elles seront insuffisantes pour atteindre le résultat recherché.

Je ne veux pas m'étendre sur les autres inconvénients que présente le projet du Conseil fédéral, car je ne songe nullement à faire des propositions pour les éviter. Cependant, je relève les points suivants comme des lacunes découlant des erreurs principales du projet, dont j'ai trop longtemps parlé.

1. L'uniformité des primes et des prestations, sans distinction des possibilités et des besoins des classes et des régions, ne peut satisfaire le principe suivant lequel l'assurance-vieillesse et survivants est un complément de salaire;

2. Les primes d'employeurs — en vertu du principe de la solidarité — primes versées aux caisses cantonales, ne vont pas aux salariés individuellement pour constituer le complément de salaire, mais à tous les assurés, si bien qu'elles prennent l'allure d'un nouvel impôt social;

3. Le système adopté par le projet renverse les rôles respectifs de l'Etat et de l'initiative privée, en donnant à l'Etat d'abord la responsabilité de la sé-

curité individuelle, au lieu de la laisser à ceux qui doivent, en première ligne, bénéficier de cette sécurité individuelle;

4. On peut redouter que le système de la répartition, tel qu'il est prévu par le projet, favorise la surenchère des partis, car ceux-ci pourront en tout temps demander en faveur des assurés l'augmentation des prestations publiques ou des diminutions de primes. Et alors, comment fera-t-on face aux charges financières, soit qu'on veuille diminuer les primes ou augmenter les rentes? Les ressources provenant des alcools et des tabacs deviendront bien vite insuffisantes et le spectre de l'impôt fédéral direct se dressera de nouveau devant nous!

Je sais qu'on me répondra que tous les systèmes ont été examinés et qu'on n'a pu trouver mieux que celui du projet du Conseil fédéral. Je comprends l'amour-propre de l'auteur d'un projet, mais il ne doit pas aller aussi loin.

Je reconnais qu'avec ses bases, le projet du Conseil fédéral a le mérite de la simplicité — ce qui n'est pas rien — mais cela ne suffit pas pour que je puisse l'adopter.

Je me résume en disant:

Partisan de l'organisation d'une assurance-vieillesse et survivants, je reconnais qu'il est désirable que celle-ci soit instituée sur la doctrine qui considère cette assurance comme un complément du salaire et qu'elle soit obligatoire pour toutes les classes des travailleurs qui ont besoin de ce complément de salaire afin que leur vie soit rendue meilleure et plus conforme à la dignité humaine et à sa fin dernière.

Les bases du projet actuel sont inacceptables, parce qu'elles reposent sur la doctrine du solidarisme et parce qu'elles donnent à l'Etat des compétences qui dépassent celles dans lesquelles son rôle doit se borner.

Pour tous ces motifs, j'ai l'honneur de proposer le renvoi du projet au Conseil fédéral, persuadé que les délibérations qui interviendront ne pourront pas l'améliorer dans ses bases essentielles, suivant les idées que je viens de vous exposer. Le projet forme un tout intangible. Il serait donc désirable que le Conseil fédéral nous présentât un nouveau projet qui tienne compte des principes sur lesquels l'assurance-vieillesse et survivants peut être édiflée pour donner à tous les travailleurs un complètement de la répartition, corrigeant en partie les défauts que celle-ci présente dans l'hypothèse économique moderne.

Je sais que la doctrine que je préconise ne sera pas adoptée aujourd'hui; mais, Messieurs, je ne désespère pas de la voir triompher un jour, dans un avenir prochain. J'ai dit.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 4. Dezember 1930. Séance de relevée du 4 décembre 1930.

Vorsitz — Présidence: M. Charmillot.

2475. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 357 hiervor. — Voir page 357 ci-devant.

M. le Président: Avant d'ouvrir la discussion générale, je m'acquitte d'un mandat qui m'a été confié par votre vice-président, M. Sigrist, à qui j'ai adressé nos vœux pour son prompt et complet rétablissement.

M. Sigrist ajoute que s'il pouvait assister aux débats sur la question des assurances, il voterait l'entrée en matière du projet.

M. Riva: Nous nous trouvons dans une situation assez intéressante. Au sein de la commission et jusqu'à maintenant dans notre Conseil personne n'a fait une proposition de non entrée en matière; cependant, ce matin, des critiques, des objections, des suggestions ont été faites, nombreuses, à ce projet. Je les considère assez importantes et assez graves. Comment peut-on expliquer cette espèce d'incohérence, pourquoi ces Messieurs qui ont critiqué le projet ne sont-ils pas arrivés jusqu'en proposer le rejet afin que le Conseil fédéral puisse en présenter un autre inspiré par d'autres principes?

Messieurs, je pense pouvoir donner cette explication. Personne de nous n'a voulu prendre sur lui la responsabilité de faire échouer le projet de loi; chacun de nous est persuadé que le moment est venu, de réaliser le principe constitutionnel au moyen d'une loi.

Je crois l'avoir déjà dit au sein de la commission. Il y a un double devoir: un devoir légal et un devoir moral.

Il y a un devoir légal. Le principe constitutionnel n'aurait aucune efficacité, ne signifierait rien, sans une loi pour en expliquer l'organisation, le fonctionnement, la base financière.

Il y a un devoir moral. En introduisant un texte constitutionnel créant l'assurance-vieillesse et survivants, nous avons voulu faire quelque chose de positif. Dernièrement, à propos de la réglementation sur l'alcool, en invoquant un des arguments les plus importants pour l'acceptation de la revision constitutionnelle sur l'alcool, nous avons toujours dit qu'il fallait trouver les moyens financiers pour rendre possible l'introduction dans notre législation de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants.

C'est pour cela que, moi non plus, je n'ai pas fait la proposition de ne pas entrer en matière et je ne

Alters- und Hinterbliebenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1930
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.12.1930
Date	
Data	
Seite	357-374
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 915

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

curité individuelle, au lieu de la laisser à ceux qui doivent, en première ligne, bénéficier de cette sécurité individuelle;

4. On peut redouter que le système de la répartition, tel qu'il est prévu par le projet, favorise la surenchère des partis, car ceux-ci pourront en tout temps demander en faveur des assurés l'augmentation des prestations publiques ou des diminutions de primes. Et alors, comment fera-t-on face aux charges financières, soit qu'on veuille diminuer les primes ou augmenter les rentes? Les ressources provenant des alcools et des tabacs deviendront bien vite insuffisantes et le spectre de l'impôt fédéral direct se dressera de nouveau devant nous!

Je sais qu'on me répondra que tous les systèmes ont été examinés et qu'on n'a pu trouver mieux que celui du projet du Conseil fédéral. Je comprends l'amour-propre de l'auteur d'un projet, mais il ne doit pas aller aussi loin.

Je reconnais qu'avec ses bases, le projet du Conseil fédéral a le mérite de la simplicité — ce qui n'est pas rien — mais cela ne suffit pas pour que je puisse l'adopter.

Je me résume en disant:

Partisan de l'organisation d'une assurance-vieillesse et survivants, je reconnais qu'il est désirable que celle-ci soit instituée sur la doctrine qui considère cette assurance comme un complément du salaire et qu'elle soit obligatoire pour toutes les classes des travailleurs qui ont besoin de ce complément de salaire afin que leur vie soit rendue meilleure et plus conforme à la dignité humaine et à sa fin dernière.

Les bases du projet actuel sont inacceptables, parce qu'elles reposent sur la doctrine du solidarisme et parce qu'elles donnent à l'Etat des compétences qui dépassent celles dans lesquelles son rôle doit se borner.

Pour tous ces motifs, j'ai l'honneur de proposer le renvoi du projet au Conseil fédéral, persuadé que les délibérations qui interviendront ne pourront pas l'améliorer dans ses bases essentielles, suivant les idées que je viens de vous exposer. Le projet forme un tout intangible. Il serait donc désirable que le Conseil fédéral nous présentât un nouveau projet qui tienne compte des principes sur lesquels l'assurance-vieillesse et survivants peut être édiflée pour donner à tous les travailleurs un complètement de la répartition, corrigeant en partie les défauts que celle-ci présente dans l'hypothèse économique moderne.

Je sais que la doctrine que je préconise ne sera pas adoptée aujourd'hui; mais, Messieurs, je ne désespère pas de la voir triompher un jour, dans un avenir prochain. J'ai dit.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 4. Dezember 1930. Séance de relevée du 4 décembre 1930.

Vorsitz — Présidence: M. Charmillot.

2475. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 357 hiervor. — Voir page 357 ci-devant.

M. le Président: Avant d'ouvrir la discussion générale, je m'acquitte d'un mandat qui m'a été confié par votre vice-président, M. Sigrist, à qui j'ai adressé nos vœux pour son prompt et complet rétablissement.

M. Sigrist ajoute que s'il pouvait assister aux débats sur la question des assurances, il voterait l'entrée en matière du projet.

M. Riva: Nous nous trouvons dans une situation assez intéressante. Au sein de la commission et jusqu'à maintenant dans notre Conseil personne n'a fait une proposition de non entrée en matière; cependant, ce matin, des critiques, des objections, des suggestions ont été faites, nombreuses, à ce projet. Je les considère assez importantes et assez graves. Comment peut-on expliquer cette espèce d'incohérence, pourquoi ces Messieurs qui ont critiqué le projet ne sont-ils pas arrivés jusqu'en proposer le rejet afin que le Conseil fédéral puisse en présenter un autre inspiré par d'autres principes?

Messieurs, je pense pouvoir donner cette explication. Personne de nous n'a voulu prendre sur lui la responsabilité de faire échouer le projet de loi; chacun de nous est persuadé que le moment est venu, de réaliser le principe constitutionnel au moyen d'une loi.

Je crois l'avoir déjà dit au sein de la commission. Il y a un double devoir: un devoir légal et un devoir moral.

Il y a un devoir légal. Le principe constitutionnel n'aurait aucune efficacité, ne signifierait rien, sans une loi pour en expliquer l'organisation, le fonctionnement, la base financière.

Il y a un devoir moral. En introduisant un texte constitutionnel créant l'assurance-vieillesse et survivants, nous avons voulu faire quelque chose de positif. Dernièrement, à propos de la réglementation sur l'alcool, en invoquant un des arguments les plus importants pour l'acceptation de la revision constitutionnelle sur l'alcool, nous avons toujours dit qu'il fallait trouver les moyens financiers pour rendre possible l'introduction dans notre législation de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants.

C'est pour cela que, moi non plus, je n'ai pas fait la proposition de ne pas entrer en matière et je ne

la ferai pas. Cependant, vous me permettrez d'exposer le plus clairement possible certaines objections que l'examen du projet m'ont inspirées. Je déclare avant tout que j'ai commencé l'étude de ce projet avec le ferme désir de pouvoir lui donner mon approbation sans réserve.

Je ne sais pas encore ce que sera mon attitude définitive. Elle dépendra, Messieurs, du cours de cette discussion; du fait de savoir si l'une ou l'autre au moins des objections, des suggestions, présentées ici et au sein de la commission, influenceront sur la rédaction du texte. Après cela, je donnerai mon vote en pleine conscience et j'espère qu'il sera affirmatif.

Notre éminent rapporteur, ce matin, a dit: « Nous voulons par cette loi accomplir un acte de solidarité. »

En réalité, c'est un acte de solidarité que nous sommes appelés à accomplir. Nous devons l'accomplir. Je ne discute pas ce point, mais j'ajoute que, plus encore qu'un acte de solidarité, il doit être un acte de concorde et d'entente et cet acte ne doit pas créer des dissensions et des divergences au sein du peuple suisse.

Messieurs, c'est pour cela que je désire fermement qu'on puisse, dans un esprit général de bonne volonté, par des concessions réciproques, arriver à une solution pouvant satisfaire plus ou moins notre Conseil unanime et être acceptée par le peuple suisse. Messieurs, je suis assez pessimiste pour le cas où cette loi devrait être exposée au risque d'un referendum. Nous savons, qu'à tort ou à raison, dans plusieurs milieux suisses on se plaint d'un côté, des sacrifices excessifs nécessaires pour assurer la réalisation de l'idée, et, d'un autre côté, de l'insuffisance des contributions de l'assurance; on se plaint aussi de l'énorme sacrifice que l'Etat, et plus spécialement les cantons, sont appelés à faire, surtout ceux qui ne sont pas les plus riches et qui devront faire de lourds sacrifices pour supporter les exigences financières du projet.

Nous savons tous que, dans une matière qui touche à l'intérêt des cantons et des individus, on est plutôt porté à détruire qu'à construire.

Je voudrais bien, Messieurs, être optimiste, mais si je regarde vers l'avenir, si je m'essaie à des prévisions en entendant ce que l'on dit d'un côté et de l'autre, en lisant les journaux, il faut, malheureusement, être pessimiste. Si nous avons le devoir, comme nous avons la volonté ferme, décidée, de faire quelque chose de durable, je suis persuadé qu'il faut le faire dans la loi en nous plaçant sur le terrain de la conciliation.

Le projet est dominé par un esprit, qui est peut-être critiqué par ceux qui croient ce projet, à tort ou à raison, trop inspiré d'une doctrine qui n'est pas la nôtre, d'une doctrine que nous devrions réserver aux socialistes le jour où ils pourront dicter la loi et imposer leur volonté au peuple suisse; mais ce n'est pas à nous, partis bourgeois, de prendre la place réservée aux partisans d'une autre doctrine.

Je ne veux pas juger le projet du point de vue technique, mais du côté de la doctrine; nous pouvons dire, alors, sans nous aventurer, que ce projet ne répond pas à la doctrine économique et sociale de beaucoup d'entre nous ni au courant très fort de l'opinion publique suisse.

Il y a, dans ce projet, plusieurs points d'ordre technique que je n'oserai pas toucher, parce qu'on ne peut pas toucher à une pierre de cette construc-

tion sans risquer de faire crouler le tout. Aussi je m'abstiendrai volontiers de faire toute observation sur les contributions des assurés, sur la participation des cantons, sur la quotité des contributions que l'assurance est destinée à verser aux assurés. Il se peut que les chiffres du projet ne répondent pas exactement au principe de l'équité ou aux possibilités matérielles et financières des personnes et des institutions qui sont appelées à former financièrement l'institution des assurances, mais je ne saurais faire une proposition de modification à un projet fixé par des hommes compétents, par des spécialistes.

Il serait bien facile — et ce serait aussi démagogique — de dire: Du moment que les montagnards se plaignent de payer une somme de 12 fr., faisons une concession, réduisons à 10 fr. la prime des montagnards ou bien augmentons les contributions de l'assurance. Lequel d'entre nous pourrait en conscience prendre la responsabilité de faire une telle proposition de nature à bouleverser complètement la situation financière et qui aboutirait à une construction destinée à tomber demain? Mieux vaudrait ne rien faire.

Quoique mes principes soient bien différents de ceux qui sont à la base du projet, je dois reconnaître, pour des raisons pratiques, le bien-fondé de certains des principes sur lesquels repose le projet, en particulier celui de l'obligation. Je sais bien que l'on peut dire: Laissons à ces pauvres individus un peu de liberté; laissons à l'initiative privée qui, bien avant l'Etat, s'est occupée de ces choses et qui a pourvu, sans l'Etat, aux besoins des nécessiteux, laissons-lui un peu de liberté. Mais prenons les choses comme elles sont. Si nous n'imposons pas à tous l'obligation de s'assurer, les individus qui sont les candidats nécessaires à l'assurance-vieillesse et survivants seront précisément ceux qui ne s'assureront pas. D'une part ils n'auront pas les moyens financiers de le faire, de l'autre, ils leur manquera l'esprit de prévoyance qui est nécessaire pour nous amener à contracter une assurance. Et alors, nous n'aurions assuré que ceux qui n'ont pas besoin de l'assurance.

Le projet de loi ne répond pas complètement au but que s'étaient proposés le législateur et le peuple suisse lorsqu'ils ont adopté la révision de l'art. 34. Quel était ce but? A-t-on voulu venir en aide aux riches ou bien aux pauvres? Cette question m'a beaucoup préoccupé. Si le peuple suisse avait le bonheur de se trouver en état de suffire par ses propres moyens aux besoins de la vieillesse et des survivants, personne n'aurait pensé à l'assurance, mais c'est parce que, malheureusement, une partie importante de notre population ne se trouve pas dans cette situation que nous avons dit: c'est une action de solidarité et de charité humaine et chrétienne que nous devons accomplir. Nous qui sommes dans la situation de pouvoir le faire, nous devons venir en aide à ceux qui ne le sont pas. C'est pourquoi, au sein de la commission, j'avais exprimé cette pensée que l'assurance devait être faite seulement en faveur de ceux qui, arrivés à un âge avancé, n'avaient pas les moyens de faire face aux exigences, même les plus modestes, de leur existence. Et alors, j'avais dit: Modifions sur ce point le texte du projet: ne faisons pas un système d'égalité absolue où les sacrifices de l'Etat sont les mêmes pour le riche et pour le pauvre. Le riche fera un sacrifice, il peut le

faire très facilement — en faveur des nécessiteux. Les sacrifices de l'Etat seront réservés à ceux qui ont besoin de l'aide de l'Etat.

Est-ce une question technique? Je ne le crois pas. L'introduction d'un tel principe n'aurait aucune influence financière pouvant compromettre la vitalité de l'assurance. Au contraire, si nous réservons les sacrifices de l'Etat en faveur d'une partie seulement de la population, l'Etat pourra chaque année mettre de côté une certaine quantité de millions qui pourront être affectés à la réalisation de l'assurance.

A première vue — et on me l'a déjà fait remarquer à la commission — cette suggestion viole le principe qui domine le projet, celui de l'égalité absolue et matérielle entre tous les citoyens. C'est un principe que je dirai d'ordre esthétique: nous avons l'égalité politique, ayons si possible aussi l'égalité économique, mais je ne pense pas qu'on doive nécessairement arriver à cette exagération de l'égalité. Il faut envisager les individus selon leur position et leurs conditions économiques. Si le sacrifice de l'Etat est un devoir envers ceux qui sont dans la nécessité, c'est un luxe quand s'il est fait en faveur de ceux qui ne se trouvent pas dans le besoin.

On m'a opposé le principe de l'égalité prévu par l'art. 34quater de la Constitution. J'ose affirmer le contraire. Selon mon avis, l'égalité légale ne consiste pas dans une égalité matérielle sans possibilité d'exceptions. La conception de l'égalité doit être respectée, à parité de conditions. Il ne doit y avoir aucune différence entre les individus d'une même catégorie. Tous ceux qui se trouvent dans les mêmes conditions doivent être traités de la même manière; il faut une règle générale sans aucune exception pour personne. Or, si nous établissons cette grande distinction: les nécessiteux et ceux qui ne le sont pas, nous créons deux catégories, mais nous respectons l'égalité, même vis-à-vis du texte constitutionnel.

Quelle est la solution qui me paraît la meilleure? Au sein de la commission, deux membres ont fait une proposition dans le sens d'exclure des droits et devoirs de l'assurance les fonctionnaires publics ou privés et ceux qui étaient déjà au bénéfice d'une caisse de retraite.

J'estime qu'on peut aller plus loin. On doit exclure des bienfaits de l'assurance tous ceux qui peuvent suffire à leur existence par leurs propres moyens.

Comment faire? Comment traduire cette idée sans se heurter à des difficultés d'ordre légal et d'ordre pratique? Tous doivent être égaux dans les devoirs; si je me trouve dans une situation qui, selon toutes prévisions, ne me mettra pas à même de bénéficier de la prestation de l'assurance, je devrais tout de même payer. D'ailleurs, ce ne sera pas un paiement à fonds perdus. On m'a dit qu'une raison de droit s'opposait à une demande de paiement des primes, si plus tard à ceux qui viendraient frapper à la porte de l'assurance, on répondait qu'ils ont assez pour vivre, qu'ils ne recevront rien.

Je sais bien qu'à la base de toute assurance existe un certain risque. Si je suis assuré contre les accidents, je dois payer les primes, mais je sais aussi que je ne touche rien si un accident ne m'arrive, si je ne suis écrasé par un tram ou un automobile.

J'élimine la possibilité de cette objection. Lorsque j'arriverai à 65 ans et qu'on me dira que je peux

suffire moi-même à mes besoins, ce que j'ai payé ne sera pas confisqué par l'assurance. Ces paiements seront placés en mon nom et pourront me servir plus tard, si je tombe dans l'indigence, ou encore être utilisés au service de l'assurance en faveur de ma femme qui me survit et qui se trouverait dans l'indigence ou en faveur de mes enfants mineurs qui se trouveraient dans cette condition. Dans ce cas, l'assurance me verserait ou verserait à mes survivants les cotisations prévues.

Si cette possibilité est exclue par ma mort, par la mort du conjoint ou par la majorité des enfants, les héritiers se présenteront à la caisse et diront: Nous avons un crédit, reversez-nous le montant des primes.

Est-ce juste?

Je le crois. D'ailleurs, la caisse d'assurance aura fait une bonne affaire. Les sacrifices consentis par la Confédération et les cantons pourront avoir une autre destination. Laquelle? Les sommes versées pourront être portées au compte de réserve pour l'augmenter ou bien — je parle spécialement des sacrifices des cantons — ils pourront être destinés à l'aide de ceux qui ne peuvent pas payer les primes. Ces fonds pourraient aussi servir à augmenter les prestations de l'assurance. Dans tous les cas, nous aurons des fonds à disposition, fonds qui étaient destinés aux riches et qui rendront service aux pauvres.

Je ne veux pas faire des calculs, mais si je prends pour base et prévision le fait que l'Etat, Confédération et cantons, paient chaque année une somme de 50 à 60 millions pour le service de l'assurance et si j'admets d'autre part que ceux qui ne seront pas dans la possibilité d'être admis aux bienfaits de l'assurance représentent le 25 % — c'est une supposition bien modeste — je dis que nous réaliserions une économie annuelle d'une quinzaine de millions. (M. Schulthess, conseiller fédéral, fait un signe de dénégation.) Je puis avoir tort, je regrette d'inquiéter un peu M. le conseiller fédéral Schulthess.

M. Schulthess, conseiller fédéral: Non, non, cela ne m'inquiète pas.

M. Riva: Evidemment, je n'ai aucune autorité en cette matière. Je parle en suivant ce que me conseille mon bon sens. Je puis me tromper, mais jusqu'à preuve du contraire, je crois avoir raison.

On m'a dit — on me l'a dit encore —: Mais votre proposition change complètement le caractère du projet. Nous n'aurons plus un projet d'assurance, nous aurons un projet d'assistance. Cette objection est en partie fondée, mais pourvu que la solution soit bonne, quelle importance y a-t-il à pouvoir dire que, théoriquement, c'est une assurance, mais que pratiquement, c'est un peu de l'une et de l'autre? Je n'y vois pas une grande différence. Je le répète, Messieurs, je vais un peu plus en arrière et je dis que assistance et assurance sont bien distinctes dans leur organisation et leur fonctionnement, mais qu'elles sont identiques dans leur but. Le but de l'une et de l'autre est le même: aider ceux qui ne peuvent se suffire à eux-mêmes.

Or, si l'on peut faire une bonne affaire en introduisant un peu certains principes de l'assistance dans cet édifice de style moderne, je crois que ce ne sera pas une faute et que ce sera plutôt un avantage

pour le fonctionnement de ce que nous appelons et de ce qui sera en réalité l'assurance vieillesse. Un tel principe répond mieux non seulement à notre doctrine, mais aussi, en général, au principe de l'équité et, je dirai, aussi au principe du bon sens.

Messieurs, je crois que j'ai exprimé ma pensée assez longuement, même trop longuement, sur ce point.

Un autre point qui n'a pas eu mes sympathies, c'est celui qui règle les assurances cantonales complémentaires (art. 29 et ses subdivisions). Ce chapitre prévoit la possibilité pour les cantons de créer, en dehors de l'assurance fédérale, des assurances existant pour leur compte. Dans ce cas, le projet prescrit des conditions uniformes d'après lesquelles ces caisses cantonales doivent fonctionner.

Au cours de la discussion au sein de la commission, un éminent collègue a soulevé des doutes sur l'excellence de cette introduction. Il a exprimé des doutes d'ordre constitutionnel aussi. Je ne sais si aujourd'hui ce collègue, à qui nous reconnaissons la profondeur de juriste, reviendra sur ses doutes et peut-être les développera mieux qu'il n'a pu le faire, retenu qu'il a été par la maladie durant la seconde session de la commission.

On nous a présenté une consultation du professeur Fleiner, arrivant à la conclusion que l'institution des caisses cantonales complémentaires n'est pas conforme à l'esprit de l'art. 34 quater de la Constitution. Moi, je considère la chose au point de vue suivant. Qu'a-t-on voulu par l'art. 34 quater? A-t-on voulu créer une assurance fédérale? A-t-on voulu créer un monopole? Car ce serait, en réalité, un monopole, si l'on arrivait à limiter la liberté des cantons dans l'organisation des assurances selon leur manière de voir et selon leur volonté.

Je crois que l'on ne peut pas parler de monopole. Si je me rappelle bien, ce mot, qui n'est pas sympathique à beaucoup de Suisses, n'a pas été prononcé lors de la votation et de l'acceptation de l'art. 34 quater. Si on avait invoqué l'idée du monopole, il est probable que le sort de cette disposition constitutionnelle n'eût pas été très différent de celui du monopole du blé.

Je crois que l'assurance fédérale peut exister, doit exister, sans que l'on envisage aucun monopole. Je crois de même qu'à côté de l'assurance fédérale, il doit être permis d'organiser les caisses cantonales, d'instituer même des caisses privées sans recourir à Berne pour savoir de quelle manière ces caisses cantonales ou privées, caisses non fédérales, devront fonctionner.

Cela touche un peu à la souveraineté des cantons, et moi, comme nous tous, je suis jaloux lorsqu'on touche à la souveraineté cantonale. Bien des sacrifices importants ont déjà été faits au préjudice de cette souveraineté; nous en ferons encore, mais seulement lorsque nous aurons la conviction qu'ils seront absolument, strictement nécessaires. Nous n'avons pas le devoir, je dirai même que les représentants des cantons, n'ont pas le droit de renoncer à cette souveraineté, de la sacrifier au-delà de ce qui est nécessaire dans l'intérêt général.

Une autre question, peut-être d'ordre académique, que je voudrais seulement toucher en passant; c'est celle des rapports constitutionnels entre la Confédération et les cantons.

Messieurs, de quelle manière peut-on justifier une obligation imposée aux cantons en matière d'assurance, du moment que la Constitution ne le dit pas expressément et du moment que, d'autre part, tout ce qui n'est pas de la compétence exclusive de la Confédération demeure dans la compétence entière des cantons?

Messieurs, je vous demande pardon si j'ai peut-être parlé plus longtemps que je le pensais. J'ai pensé faire acte de loyauté en présentant au sein du Conseil les quelques observations que je m'étais déjà permis d'exprimer à la commission, non pas, je vous l'assure, Messieurs, dans un esprit d'hostilité ou d'opposition, mais au contraire dans une pensée d'entente, qui ne me paraît pas difficile à réaliser, si, de part et d'autre, on est disposé à se faire de raisonnables et réciproques concessions.

Messieurs, je ne sais pas si la question de l'entrée en matière sera mise en votation en opposition à la proposition de notre collègue M. Savoy. Quant à moi, je n'attribue pas trop d'importance à la manière selon laquelle la votation aura lieu. J'estime que l'on pourrait très bien voter l'entrée en matière et examiner ensuite la proposition de M. Savoy.

Si notre Conseil accepte l'entrée en matière, ce vote aura une importance morale qui, sans nous engager, démontrera cependant au peuple suisse que le Conseil des Etats, lui aussi, est fermement décidé à voter une loi sur les assurances. Mais, après ce vote, Messieurs, il ne serait pas prudent de passer outre aux observations faites; il sera au contraire prudent d'avoir un certain sursis et un moment d'hésitation. Il faudra chercher, avec cette bonne volonté qui ne manque, ni à M. le chef du Département de l'Économie publique, ni à MM. les députés, ce qu'il est possible de faire et un rapprochement des différentes opinions. Je suis persuadé qu'une entente est possible.

Ce n'est pas le moment, Messieurs, de penser à une renonciation à ce principe, à un certain amour que chacun a pour ses fils. Non, M. le conseiller fédéral Schultheß est au-dessus de ces considérations. Je suis persuadé qu'il fera son possible pour que ces différentes opinions soient rapprochées et conciliées et j'espère que lui-même reconnaîtra le fondement et la portée de la proposition de M. Savoy.

Je le répète en terminant: Nous voulons faire un acte de solidarité, mais en même temps un acte de paix, de concorde et d'entente et ne pas créer des motifs de vaine agitation.

Schmid: Ich hätte es Ihnen gerne erspart, bereits in der Eintretensdebatte als sechstes Kommissionsmitglied zur Vorlage zu sprechen. Aber nachdem die Bedenken des Herrn Kollegen Savoy sich zu einem Rückweisungsantrag verdichtet haben und nachdem mir gestern abend ein Mitglied des Nationalrates, das bedeutend weiter links steht als ich, erklärt hat, es sei unverständlich, mit welcher Hast der Ständerat an diese Vorlage herantrete, müssen Sie mir einige Bemerkungen gestatten. Ich muß auch meine Bemerkung in der Eintretensdebatte anbringen, da die Diskussion über die Vorlage sich wohl zur Hauptsache in der Eintretensdebatte abspielen wird. Die Vorlage stellt ja eine wohlproportionierte Baute dar, und es wird nicht leicht sein, in der Spezialdebatte wesentliche Bestandteile von ihr wegzunehmen oder ihr wesentliche Baubestandteile neu anzufügen.

Ich schicke voraus, daß auch in der Landbevölkerung, die sonst Versicherungsvorlagen nicht so stark begehrt, nach dem Stand der Altersversicherung gefragt wird. Wir betrachten das als durchaus verständlich, gab es doch im Jahre 1925, als es uns gelang den Verfassungsartikel unter Dach zu bringen, auf dem Lande speziell naive Leute, die erwarteten, daß man nun zwar nicht so rasch mit dem Prämienbezug beginnen, aber doch bald mit dem Rentenbezug einsetzen werde. Gerade diese Naiven werden enttäuscht sein, wenn wir ihnen sagen müssen, daß es, wenn alles gut geht, noch drei Jahre dauern wird, bis die Versicherungsvorlage spielt, und daß es noch vier Jahre dauern wird, bis die Versicherungs- und Rentengnössigkeit angehen kann.

Wer im Kampfe um die Alkoholvorlage in diesem Jahre vornestand, der weiß auch, daß auf dem Lande, wo gegen jene Vorlage außerordentliche Einwände und Bedenken geltend gemacht wurden, gerade der Hinweis, das zugkräftigste Argument war, die Alkoholvorlage diene ja der Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Wir beobachteten auf diesem Gebiet überhaupt gerade auf dem Lande, daß die Einstellung zur Alters- und Hinterlassenenversicherung und zu andern Zweigen der Sozialversicherung eine außerordentlich verschiedene ist. Da wo beispielsweise das Obligatorium der Krankenversicherung außerordentlich harzig vorwärts geht, da steht man der Alters- und Hinterlassenenversicherung ungemein sympathisch gegenüber; man wünscht sie direkt. Man kann diese psychologisch verschiedene Einstellung vielleicht dadurch erklären, daß man sich sagt: Alt zu werden hofft jedermann, deswegen liegt jedem die Fürsorge für seine alten Tage nahe; um das Krankwerden hofft aber jeder herumzukommen, so daß sich ihm dort die Fürsorge nicht so aufdrängt.

Die Landbevölkerung hat überdies noch einen besondern Grund, der Alters- und Hinterlassenenversicherung sympathisch gegenüber zu stehen. Die Beamtenversicherung, die private Versicherung, sie werden sich wie bis jetzt in der Hauptsache in den Städten auswirken und weniger auf dem Lande. Die Städte und großen Stadtkantone werden viel leichter in der Lage sein, für die Alters- und Hinterlassenenversicherung Institutionen zu schaffen als das Land. Was wird die Folge sein? Daß die Erscheinung, von der Herr Kollege Moser gestern gesprochen hat, sich verschärfen wird: der Zug vom Lande nach der Stadt wird sich noch viel deutlicher abzeichnen, wenn nicht die eidgenössische Versicherung wenigstens einigermaßen einen Ausgleich schafft. Man wird es auf dem Lande ja immer verstehen, daß die Stadtbevölkerung mit ihren Fürsorgeeinrichtungen weitergehen kann als das Land, und wird sich damit abfinden; aber es ist viel leichter sich damit abzufinden, daß man weniger hat als andere, als damit, daß man gar nichts hat, während jene schöne Fürsorgeeinrichtungen genießen.

Es hat mich darum einigermaßen überrascht, als mir in den letzten Tagen von der Hand eines größeren Politikers ein Fragebogen präsentiert wurde — ich habe ihn selber nicht bekommen, weil ich nicht zu jenen auserwählten Zirkeln gehöre — ein Fragebogen aus einem Kreise, der zwar nicht gegen die Alters- und Hinterlassenenversicherung ist, aber doch einen andern Weg gehen und auf alle Fälle Zeit gewinnen möchte. Ich schließe das aus der ersten Frage, die jenen Herren gestellt wird. Sie lautet,

ob es nicht besser wäre, sich auf die Bedarfsversicherung zu beschränken. Der Herr Kommissionsreferent hat sich eingehend darüber ausgesprochen und Herr Bundesrat Schultheß wird es auch noch tun, warum die Bedarfsversicherung als allgemeine Volksversicherung nicht in Frage kommen kann; ich möchte darüber keine weitem Worte verlieren. Aber es ist typisch, daß jene Kreise eine Bedarfsversicherung oder dann eine Fürsorge wollen, die wir ja nun in einem Projekt bereits zu Gesicht bekommen haben. Ich stehe da durchaus auf dem Boden von Herrn Kollega Hauser, der heute vormittag erklärt hatte: Die Caritas hat neben unserer Versicherung noch genügend Platz, um sich auszuwirken. Persönlich ist meine Auffassung: die prämielose Fürsorge schafft eigentlich an Stelle der Versicherten Armengnössige. Aber wenn einmal Staatsgelder verteilt werden sollen in großen Summen, dann will ich lieber, daß der von diesen Staatsgeldern Genießende sich darauf durch Versicherungsbeiträge einen Anspruch verschafft hat, und wenn für Staatsgelder Dank entgegengenommen werden soll, will ich diesen Dank lieber dem Staat zuhalten, als denjenigen, die die Verteiler dieses Geldes sein möchten.

In diesem Fragebogen wird auch darauf hingewiesen, ob man nicht der Auffassung sei, daß die Lasten, welche den Kantonen speziell überbunden werden, deren Tragkraft übersteigen. Jeder, der in einem Kanton verantwortlich mitarbeitet, muß sich diese Frage stellen und von der Beantwortung dieser Frage seine Stellungnahme zur Vorlage abhängig machen. Ich habe mir die Frage für unsere kantonalen Finanzen gestellt; ich will Sie dabei nicht mit Einzelheiten aufhalten, aber bemerken: Der Kanton Thurgau wird an wirtschaftlicher Tragfähigkeit etwa im Durchschnitt der schweizerischen Kantone rangieren, allerdings nur durch eine Steuerbelastung, die zu den höchsten der Schweiz gehört; wir werden, wenn wir das Werk durchführen, auf die rund 200,000 Fr. an Alkoholeinnahmen verzichten müssen, die bis jetzt in die laufende Staatsrechnung gehen. Wenn wir das tun, dann wird die Möglichkeit gegeben sein, daß die Lasten aus der Sozialversicherung für unsern Kanton tragbar sind. Wenn wir die Erleichterungen ansehen, die die Vorlage für die schwächeren Kantone vorsieht, so glaube ich, darf man die Frage mit gutem Gewissen bejahen: es wird den Kantonen möglich sein, die Lasten aus der Sozialversicherung zu tragen.

Es wird weiter gefragt, ob man nicht doch Bedenken gegen die Ergänzungsversicherung habe. Ich habe den Eindruck, daß diese Frage in Unkenntnis der jetzigen Vorlage gestellt wurde, denn wenn wir die Ergänzungsversicherung auf Grund der jetzigen Vorlage betrachten, so kann ihr auch derjenige, der ihr vorher sehr skeptisch gegenüber gestanden hat, nicht mehr entgegenstehen.

Eine weitere Frage: Ob man nicht dafür halte, daß die Arbeitgeberbeiträge verfassungswidrig seien. Hier darf man ruhig sagen: Wenn die direkt Betroffenen, die Arbeitgeber, erklären, daß sie mit der Belastung einverstanden seien, wird man nicht päpstlicher sein müssen als der Papst, um auch hier noch ein paar verfassungsrechtliche Gutachten ausarbeiten zu lassen. Endlich noch eine Frage: ob die Wirtschaftskrise, in der wir bereits stehen, das Tempo ertrage, mit dem jetzt die Alters- und Hinterlassenenversiche-

rung forciert werden soll. Der Herr Kommissionsreferent hat heute vormittag bemerkt: Im Jahre 1919 hat man begonnen, im Jahre 1925 hat man den Verfassungsartikel unter Dach gebracht — ich glaube, man kann da nicht so sehr von einem überstürzten Tempo sprechen! Und abgesehen davon, blicken wir auf ein verwandtes Gebiet hinüber! Wir sehen dort, daß auf dem Gebiete der Arbeitslosenversicherung beispielsweise gerade in der Krisis drin die Kantone, die noch keine Gesetzgebung darüber haben, sich anschicken, sie so rasch wie möglich zu schaffen, und daß die Kantone, die bereits Gesetze über die Arbeitslosenversicherung haben, durch die Krisis veranlaßt werden, sie zu verbessern und den schlechteren Verhältnissen anzupassen.

Es wird im Zusammenhang mit einer Frage, die ich hier eben gestreift habe, der Frage nach der finanziellen Tragfähigkeit des Versicherungswerkes, häufig auch darauf hingewiesen, die Öffentlichkeit sei vielleicht nicht instande, die sogenannten Ausfallprämien zu übernehmen, wie sie im Art. 13 der Vorlage stipuliert werden. Art. 13 sagt, daß für Bedürftige, die nicht in der Lage sind, die Prämien für die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu tragen, Bund, Kanton und Gemeinden in der Weise einzutreten haben, daß der Bund sich nach der nationalrätlichen Fassung, der wir uns angeschlossen haben, bis zu einem Drittel beteilige und Kantone und Gemeinden den Rest übernehmen. Die Berechnungen stellen darauf ab, daß man etwa mit 10 % Ausfallprämien zu rechnen habe, und das wird als zu wenig und untragbar hingestellt. Wir haben in unserm Kanton einige Erfahrungen mit dem Obligatorium der Krankenversicherung, und zwar mit einer Krankenversicherung mit sehr eingeschränktem Obligatorium, das also nur die sozialen Unterschichten erfaßt, immerhin mit einer obligatorisch versicherten Personenzahl von 43,000, also ungefähr einem Drittel der Bevölkerung, und haben nun das dritte Jahr der Versicherung hinter uns. Unsere obligatorisch Versicherten bezahlen pro Kopf 24, 30, 32, 34 Fr., im Mittel etwa 28 Fr. Prämien, gegenüber den 12 und 18 Fr., welche hier die Vorlage vorsieht. Sie haben im Jahr etwa 1,2 Millionen Franken an Prämien aufzubringen. Wir haben, ähnlich wie hier, vorgesehen, daß Bedürftige im Sinne des eidgenössischen Gesetzes, die schuldlos ihre Prämien nicht bezahlen können, so entlastet werden, daß der Bund bis zu einem Drittel trägt, Gemeinde und Kanton das übrige. Was haben wir in den zwei Jahren 1928 und 1929 — 1930 wird ähnlich spielen — ausrichten müssen? Von den rund 1,2 Millionen Franken Prämien, welche die Versicherten aufzubringen hatten, haben Bund, Kanton und Gemeinden sage und schreibe 6600 Fr. aufbringen müssen oder im Mittel der zwei Rechnungsjahre 0,55 %, gegenüber den 10 %, die unsere Berechnungen der Volksversicherung gegenüber in Anschlag bringen, oder, um noch drastischer zu sein, 15 Rp. per obligatorisch Versicherten haben an Ausfallprämien aufgebracht werden müssen. Dabei betone ich, daß dies in einem Kanton eintritt, der durch das Obligatorium nur eine sehr tiefe soziale Schicht erfaßt, der zu den höchst Besteuernten gehört und wo die Verhältnisse derart sind, daß man namentlich in Industriegemeinden sich auf viel höhere Ausfallprämien hätte gefaßt werden müssen. Allerdings sei das eine angefügt, das «bedürftig» und «nicht

bedürftig», das «schuldhaft» und «schuldlos» muß, um zu einem Resultat zu kommen, so ausgelegt werden, daß dabei große Popularität nicht zu erhaschen ist. Man muß sich, wenn man solche Ergebnisse zeitigen will, auch der Gefahr aussetzen, unbeliebt zu werden.

Aber ich möchte Ihnen mit diesen einfachen Zahlen doch gesagt haben: wenn man von Untragbarkeit der Ausfallprämien und ähnlichem spricht, so übertreibt man, namentlich dann, wenn unsere Berechnungen hier das Zwanzigfache dessen an Ausfallprämien annehmen, was sich auf einem ähnlichen Gebiet durch die Erfahrungen ergeben hat.

Meine Herren, ich glaube, wir dürfen uns doch auf den Boden der Vorlage stellen. Die Bedenken, die gegen die Vorlage bestehen, sind nicht so schwerwiegend wie die Gründe, die für ihre Verwirklichung sprechen. Ich glaube, die übernehmen eine schwere Verantwortung, die Steine unter die Räder des Versicherungswagens setzen, und wir möchten bitten, daß gerade der Ständerat mit überwältigender Mehrheit sich auf den Boden stellt, der von unserem Volk ganz sicher gewünscht wird und der sich nicht nur für unser Volk, sondern auch für den Staat wohl-tätig auswirken muß.

Klöti: Der Sprechende hatte die Ehre, bei der Beratung im Nationalrat über den vorliegenden Gesetzesentwurf die Stellungnahme der Sozialdemokratischen Fraktion bekanntzugeben und zu begründen. Das Geschick hat es so gefügt, daß ich nun auch an der Eintretensdebatte in diesem Rat teilnehmen kann, und da ich der einzige Sozialdemokrat im Ständerat bin, werden Sie es wohl entschuldigen, wenn ich auch hier das Wort ergreife und Ihnen auseinandersetze, wie wir die heutige Situation bezüglich der Alters- und Hinterbliebenenversicherung beurteilen und welche Stellungnahme sich zur heutigen Gesetzesvorlage für uns daraus ergibt. Da sich die Verhältnisse seit dem März nicht verändert haben, bitte ich zu entschuldigen, wenn meine Ausführungen in einigen Hauptpunkten sich im großen und ganzen mit denjenigen, die ich im Nationalrat vorgetragen habe, decken.

Man hat in der heutigen Eintretensdebatte schon mehrfach auf den Verfassungsartikel und seine Entstehungsgeschichte zurückgegriffen, und da sich die Stellungnahme der Sozialdemokraten fast zwangsläufig aus diesem Verfassungsartikel ergibt, möchte auch ich mir gestatten, die Hauptphasen des sechsjährigen Kampfes um denselben in Erinnerung zu rufen und Ihnen darzulegen wie wir ihn beurteilen und welche Schlüsse wir daraus ziehen.

Sie alle wissen, und der Berichterstatter Herr Dr. Wettstein hat daran erinnert, daß der Bundesrat in seiner Botschaft vom Juni 1919 nicht nur die Alters- und Hinterbliebenenversicherung, sondern gleichzeitig auch die Invalidenversicherung hat einführen wollen und daß er dabei an einem Beispiel mit Renten gerechnet hat, die weit höher waren als diejenigen, die nun für die Uebergangszeit vorgesehen sind, und auch weit höher als die, die nach Ablauf der Uebergangszeit gezahlt werden sollen. Sie werden sich auch erinnern, daß der Bundesrat vorgeschlagen hat, es sollen die erforderlichen Mittel aufgebracht werden einerseits durch die Besteuerung der beiden Massenkonsum- und Genußartikel Tabak

und Alkohol, und anderseits durch die Besitzessteuer in Form der eidgenössischen Erbschaftssteuer. Die 6jährige Beratung dieser Verfassungsvorlage war unseres Erachtens im Grunde nichts anderes als ein erbitterter Kampf um die Verteilung der Lasten der Versicherung auf die verschiedenen Schichten der Bevölkerung. Ueber die Belastung der großen Volksschichten mittels der Besteuerung von Tabak und Alkohol war man im Parlament im Grunde bald einig. Die Schwierigkeit bestand diesbezüglich mehr darin, auch eine Mehrheit des Volkes und der Stände dafür zu gewinnen. Das ist ja nun im letzten Jahre bei der Abstimmung über den Alkoholartikel endgültig gelungen, und es ist nur zu hoffen, daß die letzten gesetzgeberischen Maßnahmen in dieser Richtung, die Zigarettensteuer, und das Vollziehungsgesetz zum Alkoholartikel, bald Wirklichkeit werden.

Der Kampf geht mehr um die Besitzessteuer. Der Appell des Bundesrates an die Besitzenden, sie möchten die eidgenössische Erbschaftssteuer gewissermaßen als ein Dankopfer für die glückliche Rettung ihrer Vermögen über die Kriegszeit hinweg auf sich nehmen, verhallte ungehört. Zuerst kam die Abschwächung der Erbschaftssteuer zu den Erbschaftssteuerkontingenten, und schließlich schlug derselbe Bundesrat vor, man solle die Erbschaftssteuer ganz streichen. Eine Zeitlang schien es der radikaldemokratischen Partei nötig und geboten, nach Antrag des Herrn Rothenberger durch entsprechende Verlängerung der Erhebungszeit der zweiten Kriegssteuer, also im wesentlichen durch diejenigen Personen, die über größere Vermögen und größere Einkommen verfügen, wenigstens ein einmaliges Opfer des Besitzes bringen zu lassen, und dieses zur Anlage eines Versicherungsfonds von 200 Millionen zu verwenden. Nachher fühlte man sich aber politisch wieder stark genug, um auch dieses Opfer abzulehnen. Diese gänzliche Ablehnung jeder Besitzessteuer machte die vom Bundesrat vorgesehene Sozialversicherung nach Umfang und Inhalt unmöglich. Trotz heftiger Gegenwehr der Sozialdemokraten strich man daher für einmal die Invalidenversicherung und schrieb vor, daß zunächst nur die Alters- und Hinterlassenenversicherung eingeführt werden dürfe. Aus der Befürchtung heraus, es könnte die Besteuerung von Tabak und Alkohol für eine einigermaßen befriedigende Alters- und Hinterbliebenenversicherung auch noch nicht genügen und es könnte daher nochmals mit Erfolg eine eidgenössische Besitzessteuer begehrt werden, wurde die Bestimmung in die Verfassung aufgenommen, daß die finanziellen Leistungen des Bundes und der Kantone zusammen nicht mehr als die Hälfte des gesamten Bedarfes der Versicherung betragen dürfen. Diese Bestimmung bildet zusammen mit dem Grundsatz der allgemeinen Volksversicherung eine Zwangsjacke, innerhalb welcher eine Alters- und Hinterbliebenenversicherung, die den Verhältnissen in den industriellen und städtischen Gebieten einigermaßen gerecht zu werden vermöchte, nicht mehr möglich ist. Denn eine allgemeine Volksversicherung, ohne Unterschied von Stadt und Land, von Angestellten und Industriearbeitern einerseits, und von Bauernknechten und Dienstmädchen anderseits, muß sich notgedrungen mit kleinen Prämien begnügen, ansonst das Vollziehungsgesetz keine Aussicht auf An-

nahme hätte. Und den bescheidenen Prämien entsprechen naturgemäß auch bescheidene Renten.

Das ist in ganz groben Strichen das Bild der heutigen Situation, also eigentlich im wesentlichen schon das Bild der Situation, wie sie Ende 1925, zur Zeit des Kampfes um den Verfassungsartikel, vorhanden war. Unbefriedigend für die Arbeiterschaft sind: erstens die Verschiebung der Invalidenversicherung auf unbestimmte Zeit, zweitens die enorm hohe Altersgrenze von durchschnittlich 65½ Jahren für den Beginn der Altersversicherung, und drittens die für städtische und industrielle Gemeinden ungenügenden Renten.

Als wir im Jahre 1925 der Verfassungsbestimmung zustimmten, geschah es zunächst aus der Ueberlegung heraus, daß angesichts der Gegnerschaft aller bürgerlichen Parteien zurzeit auch mittels einer Initiative die Invalidenversicherung politisch nicht erreichbar sei, und daß man sich eben in der Demokratie der Mehrheit fügen müsse und weiter komme, wenn man das zunächst Erreichbare annimmt und nachher den weitem Ausbau zu erlangen sucht.

Ich verzichte darauf, Ihnen bei diesem Anlaß über die Notwendigkeit der Invalidenversicherung einen Vortrag zu halten. Ich gestatte mir nur zu betonen, daß die Allgemeinheit ihrer Pflicht gegenüber der industriellen Arbeiterschaft so lange nicht genügt, als sie sich um den wegen Krankheit arbeitsunfähig gewordenen Arbeiter, der nach Aussteuerung durch die Krankenkasse — gewöhnlich nach längstens 180 Tagen — noch nicht hergestellt ist, nicht kümmert. Unsere Sozialversicherung weist eine klaffende Lücke auf, solange sie dieses organischen Zwischenstückes zwischen der Krankenversicherung einerseits und der Altersversicherung anderseits entbehrt. Es ist gewiß kein Zufall, daß kein einziges der zahlreichen europäischen Länder mit Sozialversicherung auf die Einführung der Invalidenversicherung verzichtet hat. Wir werden die Forderung der Invalidenversicherung immer wieder erheben und nicht ruhen, bis auch ihr entsprochen ist. Und gerade wegen des Fehlens der Invalidenversicherung ist die Altersgrenze für die Bezugsberechtigung bei der Altersversicherung für die Arbeiterschaft außerordentlich wichtig. Wenn auch nicht statistisch einwandfrei nachweisbar, so ist es doch geradezu notorisch, daß der Industriearbeiter durchschnittlich eine kürzere Lebensdauer hat als der Landwirt oder der Angestellte. Gewisse Anhaltspunkte für die Richtigkeit dieser Behauptung liefert das Schlußheft des eidgenössischen statistischen Bureaus über die eidgenössische Volkszählung von 1920, aus dem zu ersehen ist, daß in den Städten 82 Promille aller Personen über 60 Jahre alt waren, während das Mittel der ganzen Schweiz 93 Promille betrug. In den landwirtschaftlichen und in den gemischt landwirtschaftlich-industriellen Bezirken waren es über 100 Promille. Die Differenz wird noch größer, wenn man die Promillesätze der über 64 Jahre alten Bevölkerung in den einzelnen Bezirken vergleicht: In den Städten machten diese 49,5 % aus, in den industriellen Bezirken (ohne Städte) 59 Promille, in den landwirtschaftlichen und gemischten Bezirken dagegen 66,8 und 68,4 % aus. Dem statistischen Jahrbuch für das Deutsche Reich 1930 habe ich entnommen, daß im Deutschen Reich bei der Urpro-

duktion 4,87 % der Erwerbstätigen über 65 Jahre alt sind, bei der Industrie und im Gewerbe aber bloß 0,4 %. Alle diese Zahlen und manche andere, von denen zwar keine für sich ganz beweiskräftig ist, da die Rückwanderung vom Land in die Stadt und andere Umstände mitzuberücksichtigen wären, lassen erkennen, daß bei den Industriearbeitern nicht nur die durchschnittliche Lebensdauer kürzer ist als bei allen andern Volksschichten, sondern daß bei ihnen auch die Arbeitskraft früher verbraucht ist. Für sie ist daher die Altersgrenze von 65½ Jahren relativ höher als bei den andern Volkskreisen. In der Regel ist ein Industriearbeiter im Alter von 60 Jahren verbraucht; und nun soll er von dann ab noch volle 5½ Jahre warten, bis er in den Genuß der Altersversicherung kommt. Wir haben aus all diesen Gründen schon bei der Erörterung der Invalidenversicherung der Hoffnung Ausdruck gegeben, daß der Bundesrat in dem Entwurf zum Vollziehungsgesetz unserem Postulate, es möchte der Mangel einer Invalidenversicherung dadurch etwas gemildert werden, daß man für vollinvalide Personen die Altersgrenze auf das zurückgelegte 60. Altersjahr vorschlebe, entsprechen werde. Leider ist diese Hoffnung nicht in Erfüllung gegangen. Der Bundesrat erklärte, die Erfüllung des Postulates würde eine Mehrbelastung der Versicherung und der Zuschüsse um 20—30 Millionen Franken zur Folge haben. Wir geben zu, daß eine Erhöhung der Prämien unter den gegebenen Umständen nicht möglich ist. Wir verzichten daher auf einen Abänderungsantrag. Aber wir können nicht eindringlich genug betonen, daß diese Versicherung nicht befriedigend ist, bei der diejenigen, die der Rente am dringendsten bedürfen, wegen ihrer geringeren Lebensdauer davon am wenigsten profitieren, so daß die öffentlichen Leistungen im Grunde weniger ihnen als andern Schichten zugute kommen.

Die Erfahrungen in der Praxis und die Berufstatistik der Altersversicherung werden nach wenigen Jahren zeigen, ob wir recht haben oder ob wir zu schwarz gesehen haben. Im ersteren Falle wird eine baldige Revision des Gesetzes nicht zu umgehen sein.

Und nun komme ich zum wichtigsten Punkte: der Höhe der Renten. Daß die Renten der Uebergangszeit in industriellen und städtischen Gegenden gänzlich unzureichend sind, wird mir niemand bestreiten. Darüber wollen wir gar keine Worte verlieren. Wir stimmen der Uebergangsperiode zu, weil auf irgend eine Weise das Manko, das durch die Gleichbehandlung der Alten, die nie Prämien bezahlt haben, entsteht, ausgeglichen werden muß.

Aber in den industriellen Kantonen und in den Städten, wie in Zürich, wo der durchschnittliche Mietzins für eine Arbeiterwohnung etwa 1400 Fr. beträgt und wo eine mittellose alte Person mit mehr als 100 Fr. (in der Regel mit 120 Fr.) im Monat von der Armenbehörde unterstützt werden muß, damit sie eine kümmerliche Existenz fristen kann, ist auch die nach Ablauf der Uebergangszeit zu erwartende Maximalrente von 500 Fr. ungenügend. Söll der alte Arbeiter nicht doch an die Armenpflege gelangen müssen, so muß ihm eine höhere Rente gegeben werden. Dazu ist die eidgenössische Versicherung, deren Prämien und Renten den Verhältnissen in den Gebirgsgegenden mit starker Naturalwirtschaft gerecht werden muß, außerstande. Es muß daher in den

Kantonen der Ebene eine ergänzende Tätigkeit der Kantone und Gemeinden einsetzen. Auf diese wurde auch vor der Abstimmung über den Verfassungsartikel vertröstet, und die sozialdemokratischen Verfechter der Vorlage haben die Arbeiterschaft, deren Interesse an der Versicherung aus den genannten Gründen bedenklich abnahm, nachdrücklich auf die Möglichkeit der kantonalen Ergänzungsversicherung und der beitragslosen, nicht als Armenunterstützung geltenden Altersbeihilfe aufmerksam gemacht.

Einige Kantone und Städte haben denn auch bereits solche Altersbeihilfen geschaffen und sind nun im Begriffe, Alters- und Hinterlassenenversicherungen zu schaffen, die nach dem Inkrafttreten der eidgenössischen Versicherung die Funktion von Ergänzungsversicherungen übernehmen sollen.

Es war für uns eine große Ueberraschung, als Ende letzten Jahres die Unternehmerorganisationen von Handel, Industrie, Gewerbe und Banken einen regelrechten Feldzug gegen die kantonalen Ergänzungsversicherungen eröffneten. Sie bestritten gestützt auf ein Gutachten Fleiners die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Ergänzungsversicherung. Eventuell stellten sie eine Reihe von Begehren mit der ausgesprochenen Tendenz, den Kantonen und den Gemeinden die Schaffung von Ergänzungsversicherungen und Altersbeihilfen möglichst zu erschweren. Noch in einer Eingabe an die ständerätliche Kommission vom 19. Juni dieses Jahres haben sie eine Reihe dieser Begehren aufrecht erhalten.

Es war auffallend, wie diese Kreise, die bei der Erörterung der eidgenössischen Erbschaftssteuer so stark in Föderalismus machten, nun auf einmal die Kantone jeder Bewegungsfreiheit, deren sie zur Berücksichtigung ihrer besonderen Verhältnisse bedürfen, berauben wollten. Es mußte das um so mehr auffallen, als gerade Industrie und Gewerbe ein sehr großes Interesse daran haben sollten, daß die alten, arbeitsunfähig gewordenen Arbeiter ein bescheidenes, sorgenfreies Dasein fristen können, was ja erfahrungsgemäß nur durch die obligatorische Versicherung aller erreicht wird.

Es lag klar zutage, daß diese Kreise eigentlich nicht in ihrer Eigenschaft als Arbeitgeber, sondern als Besitzende diese Aktion unternahmen, aus der Angst heraus, es könnten die kantonalen und kommunalen Ergänzungsversicherungen und Beihilfen dazu führen, daß sie mehr Steuern zahlen müßten und daß so auf kantonalem Gebiet das kommen könnte, was sie auf eidgenössischem Gebiete bereits erfolgreich abgewehrt hatten. Wären die ursprünglichen Anträge dieser Verbände durchgedrungen, so hätte das heute vor uns liegende Gesetz beinahe den Titel eines Gesetzes zur Verhinderung einer hinreichenden Altersversicherung und Altersfürsorge in den industriellen Kantonen verdient. Einem derartigen Gesetze hätte die Arbeiterschaft niemals zugestimmt. Glücklicherweise hat sich der Nationalrat in den Konzessionen an die Arbeitgeberverbände knapp innert den Grenzen gehalten, die es den sozialdemokratischen Vertretern in den Räten noch möglich machten, die Arbeiterschaft, deren Mißtrauen gegen die Vorlage gerade durch die Anträge der Unternehmerverbände gesteigert worden war, die Zustimmung zu empfehlen. Den gedruckten Anträgen der Kommission entnehme ich, daß diese den

erneuten Verschlechterungsbegehren nicht entsprochen hat. Ich freue mich dessen und hoffe, daß der Rat der Kommission folgen werde. Das Mißtrauen der Arbeiterschaft gegenüber der Versicherungsvorlage, das wohl auch jeder von Ihnen kennt, der in der letzten Zeit Gelegenheit hatte, vor Arbeitern oder Arbeiterinnen darüber zu referieren, kommt nicht von ungefähr. Vom Jahre 1919 an hat man während Jahren dem Volke die Renten, die in der Botschaft des Bundesrates vom Juli 1919 erwähnt waren, vor Augen gehalten. Schritt für Schritt wurden die Zahlen immer kleiner, so daß manche schließlich jede Hoffnung, daß aus den Parlamentsberatungen eine Lösung hervorgehe, welche den Alten eine fühlbare Entlastung bringen würde, aufgegeben haben.

Wir wissen, daß das große Werk nur als Kompromiß zustande kommen kann, wir wissen auch, daß man nun rasch einmal zur Tat schreiten muß, auch wenn die Vorlage manche berechtigten Wünsche unberücksichtigt läßt. Deshalb haben wir im Nationalrat auf jeden Antrag verzichtet, der an dem Gebäude des Versicherungswerkes gerüttelt und damit die Verabschiedung der Vorlage verzögert hätte. Wir verschieben solche Begehren, in der Hoffnung, daß ihnen später eher entsprochen werde, wenn sie durch Erfahrungen, die man in der Praxis gemacht hat, gestützt werden.

Erscheint uns auch die heutige Vorlage verbesserungsbedürftig, so wollen wir andererseits anerkennen, daß sie ein annehmbarer Anfang ist und daß sie im Vergleich zum heutigen Zustande einen erfreulichen Fortschritt bildet. Aus den dargelegten Gründen stimmt auch der Sprechende für Eintreten auf die Vorlage.

Zum Rückweisungsantrage des Herrn Savoy gestatte ich mir nur wenige Bemerkungen, davon ausgehend, daß Herr Bundesrat Schultheß und der Berichterstatter der Kommission sich einläßlich dazu äußern werden. Meines Erachtens wäre der bisherige Verlauf der Debatten um die Verfassungs- und die Gesetzesvorlage recht eigentlich ein Schulbeispiel zur Veranschaulichung der materialistischen Geschichtsauffassung. In allen Hauptfragen haben nicht die Prinzipien und Ideale der Solidarität oder der Charité eine Rolle gespielt, sondern der wirtschaftliche Interessenstandpunkt. Und selbst aus den philosophischen Darlegungen des Herrn Savoy hat dieser herausgeklungen, als Herr Savoy in den Schlußthesen der Befürchtung Ausdruck gab, es könnten die Einnahmen aus Tabak und Alkohol zur Deckung der hälftigen Kosten einer umfassenden Volksversicherung nicht genügen und es könnte dann das Gespenst einer neuen Bundessteuer in dieser oder jener Form wieder auftauchen. Praktisch ist Herr Savoy zu erwidern, daß die Erfahrungen nicht nur in der Schweiz, sondern in mindestens 15 andern europäischen Staaten gezeigt haben, daß man in der Altersversicherung das Obligatorium nicht entbehren kann und daß deshalb und wegen der Langfristigkeit der Altersversicherung auch Staaten mit vorwiegend individualistischer Einstellung sich im Interesse der untern Volksschichten zur Einführung der staatlichen Altersversicherung mit Obligatorium genötigt sahen. Eine solche verträgt sich nicht nur mit dem schönen Prinzip der Solidarität, sondern auch mit dem von Herrn Savoy vertretenen Prinzip der Charité, wenn man letzteres in weiterm und höherem

Sinne als Mitleid mit denjenigen, die bei der Verteilung des Volkseinkommens zu kurz kommen, auffaßt und diesen helfen will, aber nicht in der demütigen Form des Almosens, sondern in der viel edleren und erzieherischeren Form der Versicherung.

Wie wenig es am Platze ist, sich auf die bisherige Altersfürsorge der Arbeitgeber zu berufen, hat bereits Herr Wettstein durch die Mitteilung der Hauptergebnisse der Hilfskassenstatistik dargetan. Sieht man dort von den öffentlichen Kassen ab, so zeigt sich, daß nur zirka $\frac{1}{8}$ der unselbständigen, erwachsenen Personen versichert ist. Und dieser Achtel verteilt sich sehr unregelmäßig auf die einzelnen Bevölkerungsschichten. Bei der Landwirtschaft ist die Zahl der versicherten unselbständigen Erwachsenen null, bei andern Berufskategorien schwankt sie zwischen 2,4 und 10 %. Auch bei den selbständig erwerbenden Kleinbauern existiert sie fast gar nicht.

Dazu kommt, daß die Leistungen der Kassen sehr verschieden sind und daß die privaten Hilfskassen dem Arbeiter oder Angestellten in der Regel gar keinen Rechtsanspruch auf die Rente gewähren. In vielen Fällen ist überdies die Deckung so ungenügend, daß die Arbeiter nicht sicher sind, ob die Leistungen nicht gekürzt werden oder ob die Kasse zu Grunde geht. Für solche Altersversicherungen sind wir freilich nicht zu haben. — Das Problem der freien Altersversicherungskassen ist hier anderwärts derart gründlich erörtert worden, daß der Antrag Savoy praktisch nichts anderes als eine weitere Verschleppung der Alters- und Hinterlassenenversicherung zur Folge hätte. Ich kann mir nicht vorstellen, daß eine größere Zahl von Mitgliedern des Ständerates dies wollte.

M. Evéquoz: Je voterai la proposition de renvoi présentée ce matin par M. Savoy et qu'il a appuyée d'un exposé de doctrine très intéressant. Je ne la voterai pas, dans le sens d'un refus absolu d'entrer en matière, — la nuance n'échappera à personne, — pas davantage dans l'idée que l'assurance ne doit pas être réalisée, mais uniquement dans l'idée que le Conseil fédéral doit se livrer à une nouvelle étude pour tâcher de trouver une solution de nature à donner satisfaction à l'ensemble du peuple.

Messieurs, je vais me permettre de vous exposer les quelques raisons pour lesquelles je voterai la proposition de M. Savoy. Tout d'abord, je tiens à faire une déclaration. Je ne parle ici ni au nom de mon canton ni au nom du groupe auquel j'ai l'honneur d'appartenir. Je présente des observations purement personnelles.

Avant de prendre cette attitude, j'ai très longuement hésité. Il est très difficile, surtout pour un membre du Conseil qui n'appartient pas à la commission, de se faire une idée bien nette des conséquences du projet, surtout au point de vue financier. Je dirai même que j'ai étudié ce projet — dans la mesure où cela m'a été possible — dans l'espoir de pouvoir m'y rallier. Ma première raison pour agir de la sorte c'est que j'ai été en 1925 un partisan de l'art. 34ter de la Constitution et que j'ai fait mon possible dans mon canton pour que la majorité du corps électoral lui donne son adhésion. J'avais encore d'autres raisons pour étudier dans un sens favorable le projet du Conseil fédéral. Je ne veux pas les développer, mais je peux dire qu'à ces raisons

n'était pas étrangère la bienveillance que le Conseil fédéral, depuis un certain nombre d'années, a témoigné aux populations montagnardes et aux cantons qui n'ont pas la chance de pouvoir être classés parmi les cantons riches.

Malgré cela, j'en arrive à ne pas pouvoir accepter ce projet du Conseil fédéral. Et alors, que faire? Faut-il se taire et attendre le vote populaire? Car vraisemblablement, vous n'éviterez pas la consultation populaire, et je ne pense pas non plus que tel soit votre désir, car dans une démocratie, il est bon que le peuple ait le dernier mot dans une question aussi grave. Devant le peuple, je ne pourrai pas soutenir ce projet. La loyauté et la franchise m'engagent donc à dire dans la discussion au sein du Parlement quelle est mon opinion et comment je l'ai acquise.

Je n'ai pas l'intention de faire un exposé des nombreuses questions que soulève ce problème qui est important, surtout par ses conséquences politiques et financières. Je me bornerai à quelques observations.

Tout d'abord la solution proposée pour ce grand problème donne-t-elle vraiment satisfaction, d'une manière générale? Je ne le crois pas. On cherche en vain dans l'opinion publique, et dans la presse qui en est le reflet, l'élan qui assure le succès. Elle ne donne en réalité satisfaction — et encore est-ce une satisfaction très partielle qu'à un seul groupement politique: le parti socialiste. Pourquoi? Parce que c'est une solution étatiste à l'excès. Personne ne pourra le contester. C'est un monopole, car seul l'Etat pourra, à l'avenir, assurer. Ce projet répond, dans son esprit et dans sa conception générale, aux idées et à la conception que le parti socialiste se fait du rôle de l'Etat. En second lieu, le parti socialiste trouve dans ce projet une satisfaction partielle, parce qu'il le considère comme une première étape, de très courte durée. Nous le savions déjà et M. Klöti vient de nous le confirmer. A peine l'idée sera-t-elle réalisée, — l'idée étatiste, — que le parti socialiste n'aura ni trêve ni repos avant qu'il obtienne que l'Etat père de famille se substitue à la prévoyance individuelle et collective et entretienne tous ses enfants.

Sans doute, cette solution étatiste a un caractère fédéraliste assez prononcé et je me demande si ce n'est pas là l'amorce habile que le Conseil fédéral a trouvé pour gagner à ce projet un certain nombre de citoyens qui lui auraient été hostiles dans le cas contraire. Mais, et vous voyez que je vais très loin, je pourrais même dire que malgré cette prévention contre l'étatisme et contre le monopole, nous aurions pu nous incliner si l'on nous avait persuadé qu'il n'y avait pas d'autre solution possible et que celle-ci présentée est la meilleure au point de vue économique pour l'ensemble de la population. Mais nous n'en sommes pas là et malgré toutes les déclarations faites, je reste sceptique. Je ne peux pas croire qu'il ne soit pas possible, si on le veut bien, de trouver une autre solution pour réaliser le principe des assurances consacré par l'art. 34ter de la Constitution.

A toutes les suggestions présentées, on a toujours objecté que ce n'était pas de l'assurance, tandis que le projet du Conseil fédéral, lui, réalise l'assurance intégrale. Nous ne voulons pas de l'assistance, dit-on; c'est une aumône et il y a quelque chose d'odieux

à accepter une aumône; nous voulons l'assurance et nous l'avons réalisée. Cette affirmation est-elle bien franche? Au point de vue de la technique de l'assurance, celui-là seul est considéré comme assuré qui paie un capital ou des primes en rapport avec la rente qu'il touchera. Or, selon le projet, un homme qui aura 60 ans au moment de l'entrée en vigueur de la loi touchera des prestations égales à celles que touchera plus tard le jeune homme qui est âgé de 19 ans au moment de l'entrée en vigueur de la loi et qui aura à payer 46 primes. On doit bien reconnaître que l'homme qui aura 64 ans au moment de l'entrée en vigueur de la loi sera en partie non pas assuré, mais assisté. Par qui? Par la collectivité, par la communauté qui paie pour lui. Par les sacrifices que l'on impose à la classe jeune, cet homme pourra bénéficier d'une rente qu'il ne pourrait pas toucher si on limitait les prestations à ce qui correspond aux primes payées. Je prétends que le système du Conseil fédéral charge beaucoup trop les jeunes générations; je prétends qu'il charge à l'excès la génération actuelle, et c'est parce que ces jeunes générations sont fortement frappées que l'on peut accorder une rente aux personnes âgées malgré le peu de primes qu'elles ont payées. Qu'est-ce donc que cela sinon une forme de l'assistance?

Sans doute, il y a à la base de cette conception une idée de solidarité que je suis loin de méconnaître et à laquelle je rends hommage. Mais, cette solidarité, en faveur de qui la faites-vous jouer, partiellement du moins?

Bien des assurés auront beaucoup de peine à payer les primes, qui sont les mêmes pour la période provisoire que dans la période définitive.

A qui profitera ce sacrifice que vous imposez à tous? Il profitera partiellement aux riches, car si le riche comme le pauvre peuvent toucher à l'âge de 65 ans 200 fr. (500 fr. avec les prestations de l'Etat), ce sera grâce aux primes que la jeune génération aura payées pendant 46 ans. Vous ne pouvez pas le contester.

Prenons un exemple, car c'est dans l'application pratique que jaillissent les inégalités. Dans la même localité, à côté d'un assuré, qui devra peiner toute sa vie pour payer la prime, se trouve un homme aisé d'un certain âge. Après la période préparatoire de 15 ans, cette personne aisée pourra toucher la rente. Elle aura cependant payé bien peu de primes par rapport à son voisin moins fortuné. Que constatera ce dernier? Que grâce aux sacrifices qu'on lui a imposés, un plus riche que lui, un homme dans l'aisance pourra toucher 200 fr.

La solidarité se conçoit très bien lorsqu'elle profite à de plus pauvres que soi, mais elle ne se justifie plus lorsque c'est le contraire.

Les mêmes réflexions s'imposent lorsqu'on examine la prime supplémentaire à payer par l'employeur. Cette prime supplémentaire en effet doit permettre de constituer les réserves nécessaires pour payer les rentes telles qu'elles sont prévues. Nous savons parfaitement, que, si cette prime supplémentaire de l'employeur n'était pas fixée, la rente devrait être réduite à 150 fr.

Là encore, si le bénéficiaire de la rente touche 200 fr., c'est grâce aux 15 fr. de prime supplémentaire qu'aura payé l'employeur. (M. Schulthess, conseiller fédéral: Les riches aussi bénéficieront de la cotisation

patronale.) Parfaitement, et c'est là l'injustice, nous allons le voir tout à l'heure. Dans la grosse industrie, je le reconnais, cela ne joue pas un très grand rôle. Une industrie qui emploie plusieurs centaines d'ouvriers ne sera pas embarrassée par ces 15 fr. à ajouter à ses frais généraux. Ce n'est pas agréable, c'est entendu, mais enfin, c'est supportable. Vous ne limitez pas, à moins que je ne me sois complètement leurré sur le sens de la loi, l'obligation de la prime de l'employeur à la grosse industrie. Vous obligez tout employeur à payer la prime supplémentaire de 15 fr. Eh bien, je vous le demande, prenez la masse des petits commerçants qui emploient l'un une vendeuse, l'autre un représentant, prenez tous les petits artisans, le cordonnier, le boucher — j'ai peut-être tort de parler du boucher parce qu'on le place parmi la classe riche qui peut plus facilement payer — mais il y a d'autres professions auxquelles je fais allusion et pour lesquelles vous ne pourrez contester ce que j'affirme. Eh bien, tous ces petits artisans, tous ces commerçants, et avec eux l'industrie hôtelière devront payer ce supplément de 15 fr. par personne employée.

Dans certaines régions de notre pays, l'industrie hôtelière s'exploite d'une façon très modeste et dans des conditions très difficiles. Croyez-vous qu'il sera possible à tout ce monde-là de payer 15 fr. pour chaque employé, en plus, bien entendu, de la prime personnelle? (M. Schulthess, conseiller fédéral: Pour toute l'année!) Ne pensez-vous pas que c'est une charge extrêmement lourde que vous imposez non à la grosse industrie, mais au commerce, à l'artisanat? Vous, Messieurs, qui représentez ici les villes où vous avez de grosses entreprises, ces chiffres ne vous frappent pas. Vous ne les considérez pas comme importants. Mais nous qui habitons de petites localités où nous voyons quantité de petits artisans ayant de la peine à tourner, nous disons que cette charge leur impose des prestations extrêmement lourdes. Et j'ajoute que ce supplément de 15 fr. que vous demandez ne profitera pas seulement à ceux qui sont dans le besoin. D'après le projet du Conseil fédéral, à partir de la période définitive, cette cotisation supplémentaire profitera à tout le monde, y compris ceux qui sont dans l'aisance et aux riches.

Jamais vous ne pourrez faire comprendre à un modeste commerçant, à un petit artisan simple, mais qui a du bon sens qu'il soit juste de lui faire payer 15 fr. supplémentaires pour augmenter la rente non seulement des pauvres diables, mais encore de ceux qui ont de quoi vivre.

Et encore si ce supplément de 15 fr. que vous imposez aux petits artisans et à tout employeur devait profiter à l'employé, je le comprendrais plus facilement et l'artisan-employeur l'accepterait plus aisément. Si ce sacrifice était consenti en faveur de l'employé, le patron pourrait se dire: c'est un stimulant pour augmenter son activité, pour intensifier son travail, ou même dans certains cas, ce serait pour le patron une occasion légitime de dire: étant donné le sacrifice que je consens pour vous, vous allez vous contenter, momentanément, pendant que les affaires ne marchent pas, d'un salaire réduit.

Mais toutes ces considérations sont irrelevantes, parce que cette prime de 15 fr doit profiter à l'ensemble de la caisse.

On pourrait dire de même qu'on ne comprend pas très bien comment le Conseil fédéral, uniquement

guidé par l'idée de mettre tout le monde sur le même pied, égalité absolue au point de vue des primes et des rentes, n'ait pas examiné la possibilité de soustraire à l'obligation de l'assurance tous ceux qui sont déjà assurés, et assurés suffisamment, c'est-à-dire toute la classe des heureux fonctionnaires de l'Etat qui touchent des rentes fortement enviées par la grande majorité de la population suisse. A ceux-là, vous voulez encore accorder 200 fr. et, pour les leur accorder, vous puisez dans la caisse générale (M. Schulthess, conseiller fédéral: Mais pas du tout), où les employeurs, quelle que soit leur situation, auront versé 15 fr. par employé.

De tout cela je veux conclure que les prestations réclamées à l'assuré sont beaucoup trop dures. Aussi longtemps que le Conseil fédéral ne trouvera pas un système qui permette de réduire les sacrifices des petites gens, nous ne pourrons nous déclarer d'accord avec le projet. Voulez-vous bien me permettre de faire un petit calcul? Les hommes paieront 18 fr.; les femmes, 12 fr. Prenons le cas d'un père de famille, à la campagne. Je crois être en dessous de la moyenne en admettant que ce chef de famille devra payer les primes pour 5 personnes: pour lui, sa femme et 3 enfants. Est-ce une moyenne exacte? Je n'en sais rien. J'en connais, en tout cas, qui devront payer bien plus, parce qu'ils se font un honneur d'avoir une grande famille. Restons-en toutefois au nombre de 5 assurés par famille. Dans cet exemple, le père de famille paiera pour 3 personnes (3 fois 18 fr.) 54 fr. et pour deux autres (2 fois 12 fr.) 24 fr., total 78 fr. Sans doute, si l'on divise ce montant par 365, pour obtenir le prix moyen par jour, ce n'est pas énorme. On n'hésite pas à dire qu'il est aisé d'économiser cela. Mais cependant, pour tenir ce langage, il faut bien mal connaître avec quelle économie les habitants des régions de la montagne et de la campagne, — en ce moment-ci surtout, — sont obligés de vivre.

D'autre part, faisons une autre comparaison. Je prends, bien entendu, la situation de mon canton, dont je connais mieux les conditions. La moyenne de l'impôt payé sur la fortune acquise par le contribuable valaisan est de 27 fr. Inutile de vous dire que, sur un effectif de 36,000 contribuables, il en est des milliers et des milliers qui paient une cote d'impôt inférieure à cette moyenne, très inférieure même. Vous n'ignorez probablement pas non plus que l'Etat a toujours passablement de peine à effectuer ses rentrées d'impôt. Vous savez, en tout cas, par la taxe d'exemption militaire, qui est de 6 fr. au minimum, à quelles difficultés se heurte la perception.

Si, aux impôts actuels, vient s'ajouter une cotisation obligatoire supérieure à la moyenne de l'imposition fiscale, puisqu'une famille moyenne devra verser 78 fr. pour l'assurance, je le répète, c'est beaucoup trop pour les régions où la vie est difficile.

J'ai entendu tout à l'heure notre collègue M. Schmid dire que cette contribution est raisonnable, qu'elle n'est pas trop élevée.

Pour nous, — et je le regrette beaucoup, car j'aimerais mieux me trouver de l'autre côté, dans le groupe de ceux qui peuvent aisément fournir cette contribution, — pour nous, dans le canton du Valais, c'est absolument exclu: nos gens ne peuvent pas payer cela, et surtout pas, — c'est un point sur lequel j'attire également votre attention — dans la période

où nous vivons, période excessivement difficile, période de crise aigüe.

Encore une fois, toutes nos petites gens, modestes commerçants, artisans besogneux, petits éleveurs de bétail, modestes vigneron surtout, tous ont beaucoup de peine à vivre et ne réussissent qu'avec peine à nouer les deux bouts. Lorsqu'ils devront verser encore ce montant de 78 fr., sans compter, bien entendu, les 15 fr. de supplément par personne, de la part de l'employeur, ils ne seront pas à même de faire face à une telle charge.

Si je dis tout cela, ce n'est pas que je méconnaisse que M. le chef du Département de l'économie publique, dans la réalisation du projet qu'il a établi, a fait tout son possible en faveur des contrées peu fortunées. Je le reconnais et je lui en rends hommage. Il a fait des efforts pour adoucir, autant qu'il l'a pu, la situation des contrées peu aisées. Mais, Messieurs, si le système qu'il a adopté, si le projet tel qu'il est conçu, ne permet pas d'aller plus loin, il faut reconnaître alors que ce système doit être modifié. Le projet est inacceptable, si nous arrivons à la constatation qu'une grande partie de la population ne pourra pas payer les primes que vous envisagez.

Je sais qu'il y a une disposition, art. 12bis adoptée par le Conseil national, qui permet aux cantons de réduire d'un tiers les prestations. Les cantons pourront donc décréter qu'au lieu d'une prime de 18 fr. pour les hommes et de 12 fr. pour les femmes, la contribution sera respectivement de 12 et de 8 fr. Mais on s'empresse d'ajouter que la différence (4 fr. pour la femme et 6 fr. pour l'homme) donc 5 fr. en moyenne par assuré, sera à la charge du canton. Or, d'après les prévisions, il y aura chez nous 70,000 assurés hommes et femmes. Si le canton use de cette faculté de réduire les prestations, il devra donc payer 70,000 fois 5 fr., c'est-à-dire une somme de 350,000 fr. du jour où la loi entrera en vigueur.

Je sais également que les cantons pourront compenser cette contribution spéciale avec les obligations que lui imposent l'art. 24 jusqu'à concurrence de la moitié. Les cantons pourront donc payer le 10 % au lieu du 20 %. Et de plus, la Confédération prendra la moitié de cette différence à sa charge. Tout cela est très bien. Je le reconnais. Mais il n'en reste pas moins que ce sera une lourde charge pour le canton.

Je ne suis malheureusement pas en mesure de faire des calculs très précis. Je suis néanmoins persuadé que — et si je me trompe sur ce point, j'en prendrai note avec plaisir — le fait de profiter de la réduction des primes se traduira par une charge d'au moins 100,000 fr. Je crois même que je suis en dessous de la réalité.

Et alors, quelle sera la conséquence ?

Les cantons auxquels on impose cette charge voient leur puissance financière, diminuée d'autant. Ils en ont besoin pourtant pour préparer les fonds de réserve nécessaires au fonctionnement définitif de l'assurance, au bout de 15 ans ? Si les cantons voient s'affaiblir leurs capacités financières du fait des prestations imposées au cours de la période transitoire, — période transitoire qui est instituée d'autre part en vue de leur permettre d'accumuler les réserves nécessaires pour faciliter l'exécution de la loi après 15 ans, — comment réussiront-ils à supporter les

charges qui les grèveront au-delà de la quinzième année ?

J'en arrive à la conclusion que, si les charges imposées aux assurés sont trop élevées, celles grevant les cantons sont également excessives. En effet, à côté de cette première contribution dont je viens de parler, il y a participation aux charges dites sociales que le canton devra supporter dans la proportion du 20 %. Il y aura ensuite une troisième charge : les cantons devront verser les primes non recouvrées dans la proportion des deux tiers, l'autre tiers étant, par décision du Conseil national, mis à la charge de la Confédération. Sur ce dernier point, on a fait aussi des calculs. Ces calculs seront peut-être justes, si une ère de prospérité se lève pour nos populations. Mais ils seront certainement faux si l'actuelle période de crise devait se prolonger. D'après les données officielles, on a évalué ces primes irrecouvrables au 10 % : sur 70,000 assurés, nous en aurions donc 7000 qui ne pourraient pas payer leurs primes.

Je crois que cette évaluation est en-dessous de la réalité, étant données les conditions de vie ; ce ne sera pas 10 %, c'est-à-dire 7000 assurés, mais bien plutôt le 30 % ou en tout cas le 20 % des assurés pour lesquels l'Etat sera obligé de payer les primes ; si c'est le 30 %, cela représente 21,000 assurés ; et alors même que le tiers de cette charge retombe sur la Confédération, ce sera une somme très importante.

J'ai sous les yeux un tableau distribué en son temps aux chefs des départements des finances de différents cantons, d'où il ressort que la participation de notre canton pour la réalisation des obligations résultant des art. 20 et 21, al. 2, du projet, est de 773,000 fr. C'est inférieur à la réalité, si l'on tient compte de tous les facteurs indiqués, et auxquels il faut encore ajouter les frais d'administration qui sont tout entiers à la charge des cantons ; on en arrive à une somme qui, certainement, dépassera un million.

Eh bien, où prendre cette somme ? La Confédération, Messieurs, nous a enlevé le timbre ; la Confédération nous a enlevé l'impôt sur les coupons qui est un impôt direct ; la Confédération nous a enlevé l'impôt de guerre qui est aussi un impôt direct, et, encore une fois, où prendre les ressources nécessaires ? Je n'en vois la possibilité que par l'augmentation de l'impôt direct dans le canton et alors, si nous sommes obligés de présenter au peuple un projet en lui disant : « C'est très beau ! Quand vous aurez 65 ans, vous toucherez une somme, ou votre veuve la touchera ; mais il faut augmenter l'impôt », je crains beaucoup qu'à ce moment-là tout le monde tourne le dos au projet et dise : « Nous voulons bien la réalisation de cette belle œuvre, mais par d'autres moyens. »

Vous m'excuserez de vous entretenir de ces questions, spécialement au point de vue de mon canton ; mais la région que je représente n'est pas unique en Suisse. Beaucoup sont dans le même cas.

Nous avons en ce moment-ci sur le tapis la loi sur l'assurance-incendie obligatoire. Le Grand Conseil valaisan a voté cette loi dans un élan bien compréhensible. Dans 15 jours, le peuple se prononcera à son tour. Cette assurance, qui semble si nécessaire, si naturelle qu'on ne comprend pas qu'on puisse s'y opposer, est cependant combattue par divers groupements ; un effort sera nécessaire pour la faire accepter.

Nous avons, Messieurs, beaucoup de peine à créer

des caisses-maladies, non pas dans les régions montagneuses, parce qu'elles touchent un supplément qui leur permet de vivre, mais dans la plaine; nous avons beaucoup de peine à établir l'assurance du bétail, œuvre intéressante pour les agriculteurs. Pourquoi? Parce que malheureusement tout cela entraîne des prestations que les habitants de la montagne, les campagnards, ne sont pas en mesure de supporter.

Pour la Confédération, sans doute, c'est beaucoup plus facile. Il faut des revenus: un tour de vis au tabac; et l'on ne se contente plus simplement d'imposer le tabac à la frontière, mais on crée un impôt de consommation intérieur, impôt extrêmement dangereux comme précédent, l'impôt sur les cigarettes. D'autre part, il y a l'alcool. L'alcool a bon dos. Je me demande s'il produira tout ce que l'on espère car, enfin, le but de tout ce que l'on a fait, c'est de lutter contre l'alcool, d'en diminuer la consommation, et non pas de laisser boire pour augmenter les ressources de l'Etat.

Messieurs, d'autre part, on nous a présenté beaucoup de calculs. C'est très bien. Je n'ai pas la prétention d'émettre une opinion quelconque à l'encontre de ces calculs, mais je dirai, très timidement, que bien souvent les experts se sont trompés. Un membre de la commission nous disait, il n'y a pas longtemps, qu'un des experts lui avait dit: « Nous avons apprécié cela à un point de vue un peu optimiste! » Quelles qu'elles soient, ces expertises sont toujours extrêmement douteuses et, si nous prenons quelques exemples, nous constatons que l'assurance-maladie qui coûtera, en 1931, 10 millions, avait été devisée à 4 millions et demi; l'assurance-accidents, qui coûte 5 millions, devait nécessiter 3 millions et demi! Nous pouvons donc bien dire que les prévisions financières seront fortement dépassées et que les charges pour les cantons seront plus élevées que celles qui sont prévues.

Et si, à tout cela, on ajoute la possibilité pour les Chambres fédérales, en dehors de tout assentiment du peuple, de majorer les primes de 25 %, c'est-à-dire par un simple décret des Chambres fédérales, de dire: « Vous payerez 22 fr. 50 au lieu de 18 fr. », on comprendra qu'il y a là une inconnue très grave.

Pourquoi cette soupape de sûreté? Elle est nécessaire, je le reconnais, parce qu'il peut se faire que si, malheureusement, les circonstances ne sont pas favorables, si les charges sont trop fortes, la seule compensation se trouvera dans la majoration des primes. Cette menace pèse sur l'assuré qui peut parfaitement se rendre compte qu'à un moment donné, l'état des caisses sera tel, qu'il faudra exiger non plus 18 fr., mais 22 fr. 50.

Dans ces circonstances, que faire? C'est beaucoup plus facile de détruire que de construire, je le reconnais très humblement et je ne suis pas de ceux qui ont la prétention de construire quelque chose à votre place, M. le conseiller fédéral; mais j'ai la persuasion qu'avec votre habileté, vous trouverez vous-même le moyen de construire, si vous le voulez bien, autrement que vous l'avez envisagé. On nous répond qu'il n'y a pas d'autre solution possible. Je n'ai pas entendu moi-même, de la bouche de M. le chef du Département de l'économie publique, cette déclaration, mais je l'ai lue dans la presse. C'est donc une vérité officielle. Il faut se méfier de ces vérités officielles!

J'étais tout jeune lorsque le peuple suisse fut

appelé à se prononcer sur le grand projet des assurances, le projet Forrer. Or, dans toute l'Assemblée fédérale, on avait proclamé qu'il n'y avait pas d'autre solution ni possible, ni meilleure. Un seul conseiller national, un représentant du canton de Genève, avait protesté. Résultat: Le peuple a repoussé le projet et, quelques années après, on a parfaitement su trouver une solution qui donne satisfaction, dans une large mesure, tout au moins, à l'ensemble de la population.

Faut-il rappeler un événement plus récent? J'en parle, parce que M. Savoy y a déjà fait allusion. Il y a cinq ans à peu près, on a dit: il faut absolument le monopole du blé, c'est la seule solution. Quoi que très adversaire des monopoles, je me suis incliné avec beaucoup d'autres, et j'ai engagé mes concitoyens à voter le monopole. Quel a été le résultat? Le peuple a rejeté le projet, mais ensuite le Conseil fédéral a trouvé une autre solution.

M. Schultheß, conseiller fédéral: Meilleur marché!

M. Evéquoz: Peut-être n'est-elle pas meilleur marché, mais le seul fait d'avoir écarté le monopole vaut bien quelques milliers de francs.

Je pense que lorsqu'on a l'avantage d'avoir dans le gouvernement des hommes de valeur, il n'est pas possible de dire qu'il n'y a pas d'autre solution. Si vous le voulez bien, vous en trouverez une autre.

Diverses suggestions ont été faites. On a beaucoup critiqué le projet de l'abbé Savoy. Je suis dans l'incapacité de vous dire s'il est acceptable ou s'il ne l'est pas, s'il est bon ou s'il peut être amendé; mais je ne crois pas qu'on puisse soutenir qu'on ne peut rien puiser dans ce projet qui soit de nature à faciliter une solution plus heureuse que celle qui nous est présentée.

Il y a une autre solution dont on a déjà parlé aussi: c'est instituer non pas une assurance-vieillesse, mais une assurance contre le risque de pauvreté, c'est-à-dire de n'assurer que pour l'éventualité où, à un âge fixé, un homme n'aura pas les ressources nécessaires pour vivre.

Avouez qu'à première vue, c'est une très belle idée qui peut sourire à ceux qui se proposent, par l'assurance, de venir en aide à ceux qui en ont besoin. Cette solution est-elle impossible? Je ne le crois pas. Pour toutes ces raisons, il me paraît regrettable que le Conseil fédéral s'insurge contre la proposition de M. Savoy. Supposez que le referendum soit demandé? Si la proposition de renvoi au Conseil fédéral est rejetée, ne croyez-vous pas que dans la campagne référendaire, le fait que le Conseil fédéral a opposé un non possumus à ceux qui lui demandaient d'étudier une autre solution, sera d'un grand poids? Si, au contraire, vous acceptiez le renvoi et si vous disiez: « Nous allons examiner avec de la bonne volonté, s'il est possible d'arriver à trouver une autre solution », votre position après cette nouvelle étude sera meilleure en cas de referendum.

Pourquoi ne pas examiner le problème à nouveau? C'est une affaire d'une si haute importance. Vous l'avez entendu de la bouche de M. Klöti, ce n'est qu'un premier pas. Il faudra ensuite créer les assurances contre l'invalidité et M. Klöti nous a dit: « Nous n'aurons pas de repos que nous ne les ayons. » Pourra-t-on adopter pour l'invalidité un autre système? Je n'en sais rien, mais il me paraîtrait dangereux

d'adopter le système que vous proposez maintenant et de revenir ensuite en arrière en ce qui concerne l'assurance-invalidité.

L'article constitutionnel a été voté par le peuple en 1925. Nous sommes en 1930. Cela représente cinq ans pour la préparation d'une œuvre d'une telle envergure. Le peuple aurait-il vraiment le droit de dire que l'on sabote cette œuvre? Pour une telle entreprise, cinq ans c'est bien peu de temps. Par conséquent, nous pouvons encore mûrir la question et y réfléchir. Du reste, la couverture financière, vous ne l'avez pas encore. Vous avez voté l'impôt sur le tabac et l'impôt sur la cigarette et vous avez voté l'article constitutionnel sur l'alcool, mais la loi n'est pas votée, et aussi longtemps qu'elle ne l'est pas, vous n'avez pas toutes les ressources nécessaires. Dans ces conditions, y a-t-il un grand dommage à différer un peu l'entrée en vigueur de la loi?

Le financement de ces assurances par la Confédération n'est pas encore au point. Vous savez que des cantons importants qui ont toujours joué un grand rôle dans la politique fédérale ont déclaré: Si ce n'est pas le tabac et l'alcool qui financent l'assurance, nous n'en voulons pas. Assurez-vous d'abord que le tabac et l'alcool procureront les ressources nécessaires avant de vouloir adopter définitivement la loi.

Enfin, personne ne peut le contester, nous sommes dans une période très difficile, une période de crise. Le moment est-il propice pour réaliser cette œuvre des assurances sociales? C'est une belle œuvre et nous serons heureux lorsqu'on aura pu la mettre sur pied, mais le peuple a assez de bon sens pour se dire que, des œuvres comme celles-là, ce n'est pas dans des périodes de crise qu'on peut les introduire, mais bien dans des temps normaux et de saine économie nationale.

Voilà pourquoi, à mon grand regret, je suis obligé de conclure que le projet présenté ne peut pas être accepté et que la détermination la plus sage, c'est de voter le renvoi proposé par notre collègue M. Savoy, qui permettra au Conseil fédéral d'examiner à nouveau toute la question.

Cela nous permettra de réfléchir et, en attendant, de traverser cette crise qui, souhaitons-le, ne sera pas trop longue et sera suivie d'une période plus prospère.

Après cela, peut-être, nous sera-t-il possible de donner la main à un projet réalisant dans une meilleure conception l'œuvre éminemment sociale et humanitaire de l'assurance.

M. de Meuron: Ayant l'intention de voter la proposition de notre collègue M. Savoy — le renvoi du projet au Conseil fédéral — je crois devoir motiver mon vote en quelques mots. Je n'ai pas l'intention de discuter ici l'ensemble de la loi. Je veux me borner à un seul point qui m'a paru être décisif. Il s'agit du refus que le Conseil fédéral et la commission ont opposé à ce qu'on a appelé l'assurance contre l'indigence. Il y a pour moi, et je crois pour plusieurs d'entre vous aussi, deux espèces d'assurances: celles qui sont destinées à réparer un dommage et celles par lesquelles, moyennant le paiement d'une prime, on peut s'assurer une somme convenue à l'avance si telle ou telle éventualité (mariage, mort, atteinte d'un certain âge, etc.) vient à se produire.

D'après le projet du Conseil fédéral et de la commission, c'est dans cette seconde catégorie d'assurance que la loi place ses assurés obligatoires.

Pour moi, j'aurais préféré et beaucoup mieux compris si on les avait placés dans la première catégorie: assurance qui tend à réparer un dommage. Cette première catégorie a une importance sociale absolument incontestable. Aussi, dans la plupart de nos cantons, a-t-on rendues obligatoires l'assurance contre l'incendie — on l'étend maintenant aux catastrophes naturelles —, l'assurance contre la mortalité du bétail et d'autres. La Confédération elle-même a introduit l'assurance contre les accidents.

L'assurance spéciale de la deuxième catégorie a un autre caractère; son importance est purement individuelle. Cependant, on peut concevoir que dans certains cas elle se rattacherait dans la première catégorie, en particulier lorsqu'on envisage un certain risque. Ce risque, quel est-il? Nous le trouvons dans l'indigence, si ce mot déplaît, disons dans l'impossibilité où se trouvent des citoyens de subvenir à leur existence par leurs propres moyens. A ce risque-là, tout le monde est exposé, le riche comme le pauvre, nous, comme les assistés de nos communes. Du jour au lendemain, chacun, par le temps qui court, peut se trouver hors d'état de subvenir à son existence par ses propres moyens. C'est contre ce risque qu'il me paraît bon d'être assuré et l'on peut admettre, quelque libéral que l'on soit en théorie, une intervention de l'Etat dans ce domaine et l'obligation de l'assurance. Supprimez ce risque, il ne reste en somme qu'une opération financière comme une autre. On conçoit dès lors difficilement l'intervention de la communauté dans ce domaine.

C'est pourquoi je n'arrive pas à comprendre l'assurance telle qu'elle nous est proposée, à savoir la création d'un établissement qui versera des rentes non seulement à ceux qui en ont besoin, mais encore à ceux qui n'en ont que faire, un établissement qui jettera ainsi par la fenêtre des sommes extrêmement importantes.

M. Wettstein a dit ce matin que procéder autrement que ne le prévoit la loi, ce ne serait plus instituer une assurance, mais décréter un impôt. M. Wettstein appelle-t-il impôt les primes que l'on paie pour d'autres assurances obligatoires, pour des assurances où les intéressés n'ont le droit à des prestations de la caisse que lorsque le risque contre lequel ils sont assurés s'est produit? M. Wettstein appelle-t-il impôt les primes d'assurance contre l'incendie? Est-ce un impôt que les primes payées contre les accidents à la Suva?

M. Hauser, lui, trouve que ne payer des rentes qu'à ceux qui en ont besoin, ne serait pas démocratique. Mais alors, est-il réellement démocratique d'employer l'argent de tous, celui qui provient de la Confédération, des cantons et des communes, des contributions de tous, riches et pauvres, en faveur de ceux que leur situation met à l'abri du besoin ou de ceux qui reçoivent déjà de ces mêmes communautés des pensions bien supérieures aux maigres rentes que pourrait donner l'établissement prévu par la loi?

M. Wettstein a fait état de la difficulté qu'il y aurait à fixer la limite au-dessus de laquelle les assurés toucheraient une rente. Et pourtant la loi elle-même prévoit que pendant les 15 premières années de sa mise en vigueur, les rentes ne seront

pas servies aux personnes qui peuvent suffire à leur existence par leurs propres moyens. On aura donc à apprécier, pendant ces 15 ans, les situations et l'on fixera une ou des limites. Les expériences qui seront faites pendant ce temps serviront sans doute à quelque chose et à l'expiration de cette période transitoire, on sera à même de procéder en toute connaissance de cause.

On a dit aussi qu'il était inadmissible que des personnes qui auraient payé des primes pendant de longues années ne reçoivent point de prestations de la caisse. Encore une fois, si l'on se place au point de vue de l'assurance stricte, cela n'a rien d'extraordinaire. L'immense majorité des propriétaires d'immeubles ont payé et paient des primes à l'assurance contre l'incendie sans jamais rien recevoir du tout. Il en est de même pour les assurances contre les accidents.

Je sais bien qu'on nous dit que personne ne sera obligé d'accepter la rente qui lui sera accordée et que ceux qui n'en ont nul besoin pourront la refuser. Ce n'est pas tout à fait exact. Pour recevoir la rente, il faudra la demander. (Interruption de M. le conseiller fédéral Schulthess.)

Je sais bien que cet article a été modifié mais il prévoit tout de même la demande. Remarquons en passant que ce fait vient en contradiction avec l'opinion exprimée ce matin que l'assurance créée par la loi sauvegarde la dignité des citoyens. En fait de dignité, la première chose que les personnes âgées devront faire pour être au bénéfice d'une rente sera de la demander, c'est-à-dire de tendre la main.

On a calculé qu'un quart ou un cinquième des personnes astreintes au paiement des primes ont des ressources suffisantes pour vivre. Si la loi même indiquait qu'au delà d'une certaine situation de fortune ou de revenu la rente ne sera pas touchée, on arriverait donc à mettre de côté des sommes très considérables. Elles seraient certainement les bienvenues, soit pour augmenter les rentes, soit pour diminuer les prestations des assurés, des communes, des cantons et même de la Confédération.

Le renvoi, dit-on aussi, entraînerait un grave retard dans l'application de la loi. C'est possible, encore que, ainsi que M. Evéquoze le disait tout à l'heure, le sujet a été si étudié, les dossiers réunis sont si complets; il serait peut-être assez facile de choisir dans tout cela des modifications qui rendraient la loi acceptable à un plus grand nombre de personnes. En tout cas ne vaut-il pas mieux attendre encore un peu plutôt que de risquer un rejet au referendum, ce qui causerait certainement un retard autrement important et ferait naître dans le peuple un sentiment d'aigreur dont nous n'avons certes pas besoin dans les temps actuels.

En terminant, je tiens à déclarer que, pour ma part, j'admets sans difficulté le principe même de l'assurance et de son obligation à condition qu'il s'agisse d'une assurance véritable parce qu'alors, et alors seulement, elle serait une œuvre de prévoyance en même temps qu'une manifestation véritable de la solidarité nationale.

Bundesrat **Schulthess**: Ich bin den Mitgliedern des Ständerates, die das Wort ergriffen haben, sehr dankbar, daß sie ihre Bedenken hier vorgetragen haben und mir damit Gelegenheit geben, mich darüber

auszusprechen. Eine offene Diskussion und sogar eine offene Opposition ist viel besser als eine stille, unfaßbare, mit der man sich nicht auseinandersetzen kann. Wir haben keineswegs die Meinung, daß das Projekt, das wir Ihnen vorgelegt haben, der Weisheit letzter Schluß sei. Wir sind uns bewußt, daß dieses Projekt seine Fehler hat, wie das bei jedem Werk der Fall ist. Wir sind uns aber auch bewußt, daß es bei einer so komplizierten und schwierigen Materie unmöglich ist, etwas vorzuschlagen, was jedermann gefällt, was allen Bedürfnissen gerecht wird und keine Opposition erweckt. Nichts ist unrichtiger als die Meinung, daß wir von ganz festen Ansichten ausgehen und daß wir nicht geneigt seien, Verbesserungsvorschläge zu akzeptieren. Genau das Gegenteil ist der Fall. Diejenigen, die mit mir gearbeitet haben in den Kommissionen, zunächst in der Expertenkommission und nachher in den parlamentarischen Kommissionen, werden, wenn sie gerecht sind, mir das Zeugnis nicht verweigern können, daß ich alle Anregungen, die eingegangen sind, geprüft habe. Ich will Ihnen ganz offen sagen, ich wäre glücklich gewesen, wenn ich irgendwelche Vorschläge der Opposition getroffen hätte, die ich hätte annehmen können, um eine Basis der Verständigung zu finden und um die bestehende Opposition aus der Welt zu schaffen.

Auch heute wollen wir uns durchaus objektiv mit dem auseinandersetzen, was gesagt worden ist. Wir werden auch im Laufe der Einzeldebatte jeden Gegenvorschlag durchaus sachlich prüfen und ihn gern annehmen, wenn es geht. Aber man muß sich natürlich klar werden, daß, wie verschiedene Redner schon ausgeführt haben, es nicht so leicht ist, aus einem festgefügtten Werk einen Stein herauszuschlagen und einen anderen beliebigen an seine Stelle hineinzusetzen. Es sind vor allem gewisse prinzipielle Fragen, die uns beschäftigen. Herr Savoy hat heute morgen in einer philosophischen Betrachtung die Gründe entwickelt, die ihn zu einer anderen Lösung führen und die ihm nicht gestatten, dem Projekte des Bundesrates, wie es aus der Beratung des Nationalrates hervorgegangen ist, zuzustimmen. Das Votum des Herrn Evéquoze klang dann schon wesentlich realistischer und stimmt auch nicht auf der ganzen Linie mit demjenigen überein, was uns Herr Savoy vorgetragen hat. Ich konstatiere das nur, um zu sagen, daß auch die Opposition heute von ganz verschiedenen Gesichtspunkten ausgeht und daß ich aus allem nur das Nein gehört habe.

Während Herr Savoy von einem « complément de salaire » spricht und damit naturgemäß die Rolle der Arbeitgeber hervorhebt, hat sich Herr Evéquoze nicht gerade begeistert gezeigt für die Erhebung eines Arbeitgeberbeitrages. Er hat ihn sogar für viele Kreise der gewerblichen Betätigung als unannehmbar bezeichnet. Ueberhaupt — das auch noch zwischenhinein gesagt — muß ich Herrn Evéquoze darauf aufmerksam machen, daß seiner Kritik kein Mensch gerecht werden kann. Er hat gesagt, daß die Beiträge von 18 Fr. und 12 Fr. zu hoch seien, daß der Arbeitgeberbeitrag eine Ungerechtigkeit sei, daß die Kantone zuviel bezahlen müssen; er hat aber nicht gewagt zu sagen, daß der Bund noch mehr Geld geben müsse. Woher wollen die Mittel kommen? Die Mathematik ist keine Wissenschaft, die man nach persönlichen Wünschen leiten könnte, sie ist exakt. Nur aus ge-

wissen Beiträgen kann man auch gewisse Leistungen machen. Wenn die Beiträge herabgesetzt werden, müssen auch die Leistungen heruntergehen. Darüber hilft keine Systemänderung hinweg, darüber wollen Sie sich vor allem aus einmal klar werden. Wenn also das Volk, der einzelne, der Arbeitgeber und die Bürger der Kantone nichts leisten wollen, dann lassen Sie die Alters- und Hinterlassenenversicherung bleiben und konstatieren Sie: Wir sind unfähig, sie einzuführen! — Es liegt nicht am System. Opfer sind natürlich nötig.

Nun prinzipiell: wie soll vorgegangen werden? Denkbar wäre gewesen, daß eine andere Lösung gewählt würde. Denkbar wäre theoretisch, daß man einen jeden nach seinem Alter, seinen Verhältnissen, seinem Einkommen, seinen Bedürfnissen und sogar noch nach seinem Familienstand versicherte. Aber die Durchführung einer solchen Versicherung kommt auf die individuelle Behandlung eines jeden Bürgers, einer jeden Person, die versichert werden soll, hinaus. Für jeden einzelnen müßte nach seinen Verhältnissen und womöglich nach seiner Gesundheit, wie es die Lebensversicherungsgesellschaften machen, die Annahme ausgesprochen, die Prämie festgesetzt und bezogen werden. So kämen wir zu einem riesigen Versicherungsorganismus, gegenüber welchem die Gesamtheit der heutigen Lebensversicherungsgesellschaften in der Schweiz verschwinden würde. So kämen wir, wie unsere Experten wiederholt erklärt haben, zur Notwendigkeit der Anwendung des Deckungsverfahrens, der Rücklage vieler Milliarden, der Schaffung einer zentralen Riesenanstalt, in der die Risiken vereinigt würden und die die ganze Versicherung des ganzen Volkes oder einzelner Teile des Volkes durchführen würde.

Wollen Sie das? Wenn wir Ihnen das vorgeschlagen hätten, so würden die Herren Savoy und Evéquo und eine ganze Reihe anderer uns bitter und mit Recht kritisieren. Sie würden mir einwenden, was ich selbst anerkenne, daß eine Akkumulierung gewaltiger Kapitalien in den Händen einer großen Versicherungsanstalt ungesund wäre und sozial, politisch und wirtschaftlich zu verwerfen sei. Man würde mir sagen: Wir wollen keinen solchen großen bürokratischen Apparat, wir wollen etwas einfaches haben, wir wollen nichts wissen von einer Anstalt, die 10- oder 20mal größer wäre als die Unfallversicherungsanstalt in Luzern. Davon sind wir ausgegangen. Ich bin überzeugt davon, daß wir das richtige getroffen haben. Nun wird man mir einwenden, es sei nicht nötig, eine solche zentrale Anstalt zu schaffen; man solle die Versicherung, so wie ich sie geschildert habe, privaten Organisationen übertragen. Darauf antworte ich wiederum: In der Theorie ist das möglich. Es ist denkbar, daß der Staat durch ein Gesetz erklärt, ein jeder habe sich bei einer konzessionierten Kasse oder Anstalt nach den und den Grundsätzen zu versichern. Der Staat müßte dann aber auch vorschreiben, eine jede konzessionierte Kasse oder Anstalt habe die Kandidaten aufzunehmen, die Selektion sei unzulässig und es bestehe der Aufnahmezwang. Es wäre denkbar, daß dann eine ganze Reihe von Kassen und Gebilden entstünde, die sich speziell mit dieser Aufgabe beschäftigen würden.

Man hat speziell in gewissen Kreisen, die der Opposition nicht ferne stehen, erklärt, daß aus der Korporationsbewegung sich solche Kassen und solche

Gebilde entwickeln werden, die die Versicherung übernehmen würden.

Aber auch diese Lösung ist nicht so einfach, wie sie auf den ersten Blick aussieht. Nach unserem System ist die Kontrolle des Obligatoriums mit der Verwaltung der Versicherung verbunden. Die Gemeindebehörde zieht im Namen der kantonalen Kasse von einem jeden den Beitrag ein; sie weiß also, daß er versichert ist. Wollte man die Versicherung privaten Gebilden übertragen oder auch nur private Gebilde neben den öffentlichen kantonalen Kassen zulassen, so müßte man eine Kontrolle einführen und einen jeden überwachen, ob er auch wirklich versichert sei und versichert bleibe, ob das Versicherungsverhältnis nicht durch seine Schuld, durch die Schuld des Versicherers oder aus objektiven Gründen dahingefallen sei. Dies wäre eine Aufgabe, gegenüber welcher die Verwaltung der sämtlichen kantonalen Kassen in der Schweiz sich als ein Kinderspiel darstellt. Eine solche Kontrolle würde den Staat verhaßt machen, weil man ihm vorwerfen würde, daß er sich in persönliche Dinge einmische und unfruchtbare und vergebliche Arbeit verrichte.

Nun kommt aber die Hauptsache. Wenn der Staat eine obligatorische Versicherung einführt, sei es des ganzen Volkes, sei es nur eines bestimmten Volksteils, und den Einzelnen gestattet, daß sie sich bei den einzelnen Versicherungsgesellschaften oder Kassen versichern, dann trägt er vor allem aus die moralische Verantwortung dafür, daß diese Gebilde auch zahlungsfähig sind. Hierüber haben sich sowohl Herr Savoy wie Herr Evéquo leicht hinweggesetzt. So gut es in der Krankenversicherung und in der Arbeitslosenversicherung mit privaten Kassen gehe, so gut könne man auch bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung vorsehen, daß private Kassen die Funktionen des Versicherers übernehmen. Die Kranken- und die Arbeitslosenversicherung sind aber Versicherungen auf kurze Sicht, diese Kassen leben gleichsam von der Hand in den Mund. Eine privatwirtschaftlich aufgebaute Alters- und Hinterlassenenversicherung kann aber nur auf dem Deckungsverfahren aufgebaut sein. Das postulieren die Herren selber, und es ist leicht einzusehen, daß derjenige, der 45 Jahre lang seine Beiträge bezahlt, auch verlangt, daß darauf gesehen werde, daß er nach einem halben Jahrhundert seine Rente auch wirklich bekommt. Alle die Gesellschaften, Institutionen und Gebilde, die zur Alters- und Hinterlassenenversicherung zugelassen werden, müßten somit der intensivsten und strengsten Staatsaufsicht unterstellt werden, die darüber wachen müßte, daß die Verwaltung eine korrekte sei, daß der Fonds richtig angelegt, daß nichts veruntreut, daß überhaupt in jeder Beziehung technisch und finanziell richtig vorgegangen werde. Diese Aufgabe zu erfüllen ist ein Ding der Unmöglichkeit. Das ist nicht nur meine Meinung. Ich sage das gestützt auf das Gutachten und Urteil des Herrn Professors Dumas, des Direktors des eidgenössischen Versicherungsamtes, des Mannes, der an der Spitze des Amtes steht, welches die Lebensversicherungsgesellschaften beaufsichtigt. Wir kämen bei dieser Aufsicht jenseits zu spät, um festzustellen, daß Unregelmäßigkeiten vorgekommen sind und daß das Geld fort sei, wir stünden vor dem fait accompli, wir könnten die Verluste nachher nicht mehr einbringen. Die Deckungskapitalien, die da angesam-

melt werden müßten, lassen sich natürlich mit den kleinen Reserven der Krankenkassen nicht vergleichen. Die Schwierigkeiten der Verwaltung sind ganz andere. Aber unsere Erfahrungen in der Beaufsichtigung der Krankenkassen geben uns schon Beispiele, die zeigen, daß sogar dort die Aufsicht eine problematische ist. Vor nicht langer Zeit hat eine große Kasse von ihrem Vermögen, das ungefähr 2 Millionen betragen sollte, aber sich nur auf etwa eine Million beläuft, die Hälfte in besten Treuen, gutmütig, selbstlos in ein Sanatorium hineingesteckt. Wie das Geld aus dem Sanatorium wieder herauskommt, das weiß ich nicht, und Sie können sich denken, daß das schwierig, wenn nicht unmöglich sein wird. Stellen Sie sich nun erst die Versuchung vor, die für die Kassen entstände, draußen auf dem Lande oder auch in den Städten, die über große Deckungskapitalien verfügen. Die Versuchung, dem Freund oder Vetter am gleichen Ort Geld zu leihen oder es für gemeinnützige Zwecke hinzugeben, wäre so groß, daß es fast unmöglich wäre, ihr zu widerstehen. Ich habe ein zweites Beispiel von einer kleineren Kasse vor mir. Da ist einfach das Vermögen der betreffenden Krankenkasse in der Höhe von ein paar tausend Franken nicht mehr da, es besteht in einem Guthaben an eine Korporation und es fehlt eine richtige Komptabilität und sogar ein Mitgliederverzeichnis. Ich will nicht auf Einzelheiten eingehen, ich will auch keine Namen nennen, ich kann Ihnen aber nur sagen, daß es kaum möglich ist, die Krankenkassen hinsichtlich ihrer Vermögensverwaltung richtig zu beaufsichtigen. Damit ist gesagt, daß es erst recht ein Ding der Unmöglichkeit wäre, die Kassen für die Alters- und Hinterlassenenversicherung im Hinblick auf ihre Verwaltung und die Anlage der ihnen anvertrauten großen Kapitalien wirksam zu beaufsichtigen.

Also dieser Weg kann auch nicht beschritten werden. Gerade weil wir diesen Weg der individuellen Versicherung des einzelnen wohl theoretisch begehen könnten, aber tatsächlich nicht beschreiten können, da die praktischen Schwierigkeiten zu groß sind, und weil das Schweizervolk einer Lösung, wie sie in diesem Falle notwendig wäre, Schaffung einer Zentralanstalt, nie seine Zustimmung geben würde, gerade darum haben wir ein einfaches Verfahren gesucht. Diese Lösung sieht die Mitwirkung der Kantone vor, gestaltet aber auf der andern Seite die ganze Versicherung etwas primitiv, lapidar. Sie hat Fehler, sie ist nicht fein ausgebeißelt, sie stellt nur einen Block mit großen Linien dar. Es ist eben aus praktischen Gründen nicht möglich, eine allgemeine Volksversicherung so auszubauen, daß sie sich an die Bedürfnisse eines jeden vollständig anschließt.

Man muß also zwischen den beiden Systemen wählen, dem theoretisch Möglichen, das erlauben würde, jeden Versicherungspflichtigen in der für ihn geeigneten Klasse nach Ansätzen zu versichern, die sich seinen Verhältnissen anpassen und dem andern System der einfachen Versicherung, so wie ich sie Ihnen soeben gekennzeichnet habe. Wir sind den zweiten Weg gegangen, weil wir die Ueberzeugung haben, daß das andere System nicht realisierbar ist. Diese Frage brauchen wir nicht mehr zu studieren, das wurde im Versicherungsparlament in Zürich von allen Experten anerkannt. Sie werden mir keinen Versicherungsmann von Ruf herbringen, der das, was ich ausgeführt habe, nicht bestätigen würde.

Nun noch eine Frage, mit der sich die Herren Riva, Savoy und Evéquoze auseinandergesetzt haben, die Ausnahmen vom Obligatorium. Herr Ständerat Savoy hat sich noch in der Sitzung von Zermatt dafür ausgesprochen, während er heute Bedenken dagegen geäußert hat. Herr Riva ist damit einverstanden, wünscht aber Ausnahmen. Er hat von den Bundesbeamten und von andern Beamten gesprochen, die schon genügend versichert seien, namentlich aber von den Wohlhabenden.

Man muß sich auch hier darüber klar werden, was man will, und wer eine Anregung machen will, täte vielleicht gut, die Feder zu ergreifen und sie niederzuschreiben, dann wird er sich klar werden, wie die Dinge liegen. Wollen diejenigen, die an unserem lückenlosen Obligatorium Kritik üben, daß wir einen Teil der Bevölkerung von der Versicherung ausschließen und deren Beiträge streichen? Oder wollen sie, daß zwar alle versichert werden, ein Teil aber, die, welche es nicht nötig haben, keine Leistungen erhalten? Das ist mir nicht ganz klar geworden. Aus einer Unterhaltung mit Herrn Riva habe ich geschlossen, daß er persönlich eher davon ausgeht, daß denjenigen, die es nicht nötig haben, keine Leistungen ausgerichtet würden, während sie die Prämie zu bezahlen hätten. Ungefähr im gleichen Sinne hat Herr Evéquoze gesprochen, ebenso in eventueller Stellungnahme Herr Savoy. Dabei fielen von verschiedenen Rednern Bemerkungen, wie die, wenn man die Wohlhabenden von den Leistungen ausschließe, spare man an den 50 Millionen, die Bund und Kantone bezahlen müssen, 25 %. Dabei wird angenommen, daß es 25 % Wohlhabende gebe. Es steht nun aber seit einigen Jahren gedruckt im Entwurf eines Bundesgesetzes, daß aus den öffentlichen Leistungen, also den Zuschüssen des Bundes und der Kantone die Wohlhabenden, d. h. diejenigen, die auskömmlich leben können, nichts erhalten. Sie bekommen keine Sozialzuschüsse, weder in der Uebergangsperiode noch später. Indem wir also diese Gruppe der Bevölkerung aus der Versicherung entlassen oder von den Leistungen ausschließen, würden wir bei den staatlichen Ausgaben nichts ersparen. Die sogenannten Sozialzuschüsse sind — ich wiederhole es — sowohl während der Uebergangsperiode wie im Definitivum für diejenigen reserviert, die ihren Lebensunterhalt aus andern Mitteln nicht auskömmlich bestreiten können. Wir gehen aber während der Uebergangsperiode noch weiter. Das möchte ich speziell gegenüber Herrn Evéquoze bemerken. Während dieser Zeit bekommen die Wohlhabenden, « les riches », wie er gesagt hat, überhaupt nichts. Es ist also nicht richtig, daß nach dem Entwurf ein reicher 60jähriger Mann nur noch zweibis dreimal seine Beiträge bezahlt und nachher seine Rente bekommt; er müßte schon mindestens 75 Jahre alt werden, um etwas zu erhalten. 75 Jahre ist bekanntlich ein Alter, das ziemlich selten erreicht wird. Wir haben also eine, wenn auch, wie ich ausdrücklich zugebe, lapidare Lösung getroffen und die Ansprüche derjenigen zurückgebremst, die wohlhabend sind. Warum? Insbesondere um für die Zukunft Fonds ansammeln zu können.

Sollen diese « riches », wie Herr Evéquoze sagte, die Wohlhabenden, auch später keine Leistungen bekommen? Darüber läßt sich reden. Im Jahre 1924 haben wir der Not gehorchend, nicht dem eigenen

Trieb, mit Rücksicht auf die bescheidenen Mittel und um endlich vorwärtszukommen, die Frage in einem Bericht zur Diskussion gestellt, ob man die Wohlhabenden definitiv auch von den eigentlichen Versicherungsleistungen, d. h. den Leistungen, die aus den Beiträgen der Versicherten und der Arbeitgeber gemacht werden, ausschließen und ihnen nur etwas geben wolle für den Fall, daß sie bedürftig werden. Wir haben diese Anregung, die auf die sogenannte Bedarfsversicherung hinausläuft, aus finanziellen Gründen gemacht. Im Nationalrat wollte man davon nichts wissen und besonders die Herren Perrier, von Matt, Hunziker, Blumer haben dagegen gesprochen. In diesem Saale erklärten die Herren Ständeräte Böhi und Brügger, wenn man eine Prämie bezahle, so habe man ein Recht auf die Versicherungsleistungen. Davon wolle man nichts wissen, daß einzelne wohl Beiträge bezahlen, aber keine Versicherungsleistungen erhalten sollen. In den Verbänden des Gewerbes und der Landwirtschaft erhebt man sich gegenüber dieser Idee mit der äußersten Energie. Das ist so wahr, daß sich in der Kommission des Ständerates das folgende abgespielt hat. Herr Ständerat Rusch, dessen Mitarbeit uns sehr schätzenswert war, hatte in der ersten Sitzung in Zermatt die Frage aufgeworfen. Ich habe ihm damals geantwortet, ich persönlich könne mich mit der Idee abfinden. Aber diese Auffassung entspreche der Volksmeinung nicht. Trotzdem haben wir vom Departement aus über diesen Punkt Bericht erstattet, und ich habe sogar für die zweite Session in Lausanne einen Antrag vorbereitet. Ich sagte der Kommission, wenn sie die Frage im Sinne der sogenannten Bedarfsversicherung regeln wolle, daß also Leistungen bloß ausgerichtet werden, wenn die Rentenberechtigten bedürftig seien, so könnte dies vielleicht so geschehen, daß die Kantone berechtigt erklärt würden, Wohlhabende, ich sagte sogar offensichtlich Wohlhabende, dauernd von den Versicherungsleistungen auszuschließen, und ich fügte demokratisch bei — hoffentlich wird Herr Savoy nicht sagen, sozialistisch oder marxistisch — was man bei den Wohlhabenden erspare, das solle man den andern, den Bedürftigeren geben. Herr Ständerat Rusch, ein kluger Mann, hatte inzwischen nachgefragt, und nachdem ich gesprochen hatte, erklärte er, er lasse die Idee fallen, denn er habe sich überzeugen müssen, daß besonders der Mittelstand diese Lösung nicht wolle. Wer die Prämie bezahlt, der wolle das Recht auf die Leistung haben, wenn auch nicht auf die Sozialzuschläge, auf die unentgeltlichen Leistungen des Staates, so doch auf den Gegenwert dessen, was er einbezahlt hat. Wenn der Ständerat glaubt, daß das System der Bedarfsversicherung angenommen werden solle, so werde ich helfen, einen bezüglichen Artikel zu redigieren. Ich würde Ihnen auch heute vorschlagen, den Kantonen das Recht zu geben, diese Institution einzuführen. Aber Sie werden sehen, daß Sie sich am Widerstand des Volkes von links bis rechts stoßen, insbesondere von rechts. Man will nichts davon wissen. Der bescheidene Mann, der immerhin nicht als bedürftig gelten möchte, der seine 5- bis 7000 Fr. Einkommen hat und der seine 18 Fr. sein Leben lang bezahlt hat, wünscht nicht, daß man ihm im Alter erklärt, « Du hast es nicht nötig, du hast auch jetzt noch 4000 Fr. Einkommen, du kannst damit leben und bekommst nichts. » Er

sagt: « Ich habe in die Versicherung einbezahlt, ich will auch etwas davon haben. » Mit dieser Volksstimmung müssen wir rechnen. Deshalb handelt es sich gar nicht darum, daß ich persönlich dem Wunsch des Herrn Riva ablehnend gegenüberstehe. Wenn Sie glauben, die Idee realisieren zu müssen, so tun Sie es, aber ich bin überzeugt, daß nicht einmal ein Antrag gestellt werden wird, oder daß, wenn dies geschieht, die Hände bald gezählt sein werden, die sich für einen solchen Vorschlag erheben, der der öffentlichen Meinung so gar nicht entspricht.

Weil wir gerade bei den Reichen sind, gegen welche sich Herr Evéquoz gewendet hat, der ihnen vorwarf, daß sie Renten bekämen, die die armen Arbeitgeber zum Teil zusammenlegen müßten, so möchte ich doch betonen: Wer wirklich wohlhabend und reich ist, hat oft Arbeiter und Angestellte, fast immer aber Dienstboten, vielfach sogar mehrere, und er hat für diese auch den Arbeitgeberbeitrag zu bezahlen. Die Zahl der reichen Harpagone, die ganz mutterseelenallein sich in ein Zimmer einschließen und für niemand als für sich den Beitrag zu bezahlen haben, somit indirekt von den Arbeitgeberbeiträgen profitieren, ist sicher bald gezählt.

Wenn in diesem Zusammenhang noch gesagt wird, der ganze Arbeitgeberbeitrag sei abzulehnen, weil er nicht den einzelnen Arbeitern zugute kommt, sondern in die allgemeine Kasse fällt, so muß ich dieser Kritik entgegenhalten, daß wir hier vor einer Folge unserer lapidaren einfachen Lösung stehen. Diese Kombination ist aber erlaubt, weil der Staat, der es befiehlt und anordnet, durch seine Sozialzuschläge diese scheinbare Ungerechtigkeit mehrfach ausgleicht.

Wenn Sie damit einverstanden sind, unterbreche ich mein Referat und werde morgen vormittag damit weiterfahren.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1930
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2475
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.12.1930
Date	
Data	
Seite	374-391
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 916

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Vormittagssitzung vom 5. Dezember 1930.
Séance du matin du 5 décembre 1930.

Vorsitz: — Présidence: Hr. Charmillot.

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 374 hievor. — Voir page 374 ci-devant

Bundesrat Schultheß: Es braucht bekanntlich mehr Zeit, um Irrtümer zu widerlegen, als um sie auszusprechen. Ich kann infolgedessen in meinem Exposé, das ich jetzt noch geben werde und das durch die Zeit beschränkt ist, lange nicht auf alles eintreten, was gestern gesagt worden ist, ich muß und will mich auf die Hauptsachen beschränken.

Herr Ständerat Savoy hat in seiner liebenswürdigen und gütigen Art gestern seine Stellungnahme mit philosophischen Betrachtungen zu rechtfertigen versucht. Einige derselben, ich muß es gestehen, haben mich aber recht eigentümlich berührt. Herr Savoy bezeichnet die Versicherung als ein complément de salaire; er hat die Idee, die wir vertreten, daß die Versicherung ein Werk der Solidarität sei und sich auf diese stütze, verworfen. Dabei mußte Herr Savoy passieren, was nicht ausbleiben konnte. Er hat in seiner väterlichen Fürsorge diejenigen vergessen, für die er sich sonst das ganze Jahr wehrt, die selbständig Erwerbenden, insbesondere die Bauern. Kann eine Versicherung ein complément de salaire sein für selbständig Erwerbende, die überhaupt kein Salär beziehen, namentlich für die kleinen Leute unter den selbständig Erwerbenden, die Bauern, die Handwerker, die Kleinhändler usw? Keine Rede davon. Ich habe Herrn Savoy gestern zu meiner großen Verwunderung nur von den «travailleurs» sprechen hören; von den «paysans» dagegen, die sonst immer wieder kommen, sagte er nichts. Und doch appelliert Herr Savoy sonst so gern an die Solidarität des Schweizervolkes, damit es Schweizerkäse esse, Schweizermilch trinke und schweizerisches Vieh verzehre. Gestern hat er nicht etwa zu ungunsten der städtischen Bevölkerung, sondern zu ungunsten der ländlichen, von ihm so heiß geliebten Bevölkerung gesprochen. Er hat vergessen, daß auch dieser Teil unseres Volkes versichert sein soll, daß der Entwurf auch auf dessen Bedürfnisse zugeschnitten ist.

Ich bin allerdings der Meinung, die Versicherung sei in allererster Linie ein Werk der Solidarität, und ich wundere mich darüber, daß man in diesem Saal die Devise vergessen kann: Einer für alle und alle für Einen. Die Versicherung ist doch ein Einstehen des einen für den andern, ein Einstehen der Arbeitenden für die Alten, ein Einstehen der Lebenden für die, die das Schicksal früher aus den Reihen gerissen hat.

Mir scheint, die philosophischen Betrachtungen hätten Herrn Savoy etwas auf Abwege geführt, zugleich aber in erfreulicher Weise die Schwäche seines Standpunktes aufgedeckt. Wir wollen das ganze Volk versichern, und ich möchte konstatieren, daß Herr Savoy in Zermatt der gleichen Ansicht war und daß sogar das Projekt seines Namensvetters, des Herrn Abbé Savoy auch von dieser Voraussetzung ausgeht. Gestern wurde von ihm und von andern, namentlich aber von ihm gesagt, andere Staaten versichern ja bloß gewisse Klassen und diese nur bis zu einem gewissen Einkommen. Das ist richtig. Wir sind aber der Meinung, daß der selbständig Erwerbende sich oft in keiner besseren Lage befinde als der unselbständig Erwerbende, im Gegenteil, wir meinen, daß der Bauer mit kleinem Betriebe nicht weniger darauf hingewiesen ist, für seine Zukunft zu sorgen als der organisierte Arbeiter in der Stadt, und daß eher er es am nötigsten hat, daß man für sein Alter sorgt. Ich kann also sagen, daß das Gesetz, das wir jetzt diskutieren, gerade für die Landbevölkerung und ganz speziell für die Gebirgsbevölkerung von größter Bedeutung, aber auch sehr günstig ist. Ich habe mich auch darüber gewundert, daß Herr Evéquo über dieses Bedenken hinweg gekommen ist, die Hülfe des Bundes zurückweist und von uns ein anderes Projekt verlangt. Ich werde ihm das noch schlagend an Hand der Ziffern nachweisen, die den Kanton Wallis betreffen; ich könnte auch vom Kanton Graubünden, ich könnte vom Kanton Tessin sprechen; und alle die Herren werden dann sehen, wie sich die Dinge tatsächlich verhalten.

Dem Projekt, das wir vertreten, hat man etwa zum Vorwurf gemacht, es bedeute neuen Etatismus. Gewiß bedeutet es eine staatliche Intervention, wenn der Staat die Hälfte der Leistungen für die Versicherung übernimmt. Aber wir treiben ja das ganze Jahr Etatismus, durch Subventionen und alle mögliche Hilfe. Und da habe ich noch nie gesehen, daß die Herren, die sich gestern gegen das Projekt ausgesprochen haben und seine Rückweisung verlangten, etwa die Millionen des Bundes zurückgewiesen hätten mit der Begründung, Staatssubvention sei Etatismus, der Bund soll sich zurückziehen. Im Gegenteil, wir sehen eine Bitte um Bundeshilfe für die Landwirtschaft der andern folgen. Davon, daß man nur die unselbständig Erwerbenden bis zu einem gewissen Einkommen in die Versicherung einschließe, kann die Rede nicht sein. Ich bin auch überzeugt, daß, wenn wir bloß eine Arbeiterversicherung vorschlugen, von den gleichen Seiten Ablehnung beantragt würde. Der Bauernverband hat es rund heraus erklärt, daß die Bauern inbegriffen sein müssen.

Nun das Obligatorium. Die Erwägung, daß gerade die, die die Versicherung am nötigsten hätten, tatsächlich sich nicht versichern, führt zum Obligatorium, weil man einerseits die Zukunft des Einzelnen sicherstellen will und auf der anderen Seite von Staates wegen fordern darf, daß jeder mithilfe, seine Zukunft zu sichern, um sich nicht einfach im Alter oder im Falle des Unglücks an den Staat zu wenden und zu sagen: Hilf mir. Herr Savoy hat gesagt, man habe im Gebiete der Krankenversicherung mit der Freiwilligkeit gute Erfahrungen gemacht. Die heutige Lösung ist keine ideale Einrichtung; namentlich ist die Administration sehr teuer. Ich habe Ihnen gestern zwei Stichproben aus der Verwaltung solcher Kranken-

kassen gegeben, das mag genügen. Wenn die Zahl der Versicherten so stark zugenommen hat, ist das aber die Folge der Einführung des Obligatoriums in vielen Kantonen. Dort kann man sich auf gewisse Klassen beschränken, weil die Krankenversicherung eine Versicherung auf kurze Sicht ist, während es hier bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung sich um eine Institution handelt, die den Menschen durch sein ganzes Leben hindurch begleitet.

Man hat das Umlageverfahren kritisiert. Ich bin etwas verwundert, daß die Bauern des Kantons Freiburg und des Kantons Wallis sich um das Umlage- und um das Deckungsverfahren kümmern; die Bauern des Kantons Aargau wissen nicht, was das ist; ob die Freiburger es wissen, bleibe dahingestellt; ich denke aber, sie seien auch nicht klüger. Es scheint mir vielmehr, daß die Bauern und überhaupt die Bevölkerung im ganzen Lande fragt: Was muß ich bezahlen, wieviel bekomme ich, wie billig wird verwaltet, und wie ist das, was ich bekommen soll, sichergestellt? Das sind die praktischen Fragen, und die philosophischen Betrachtungen, und die Erörterungen über Umlage- und Deckungsverfahren lassen 99,9 % des Schweizervolkes meines Erachtens ziemlich kalt. Es handelt sich um praktische Fragen, und Herr Evéquoz hat eher aus der Volksseele herausgesprochen, wenn er etwas realistisch motiviert hat, als wenn auch er in das Gebiet der Philosophie gegangen wäre. Das Umlageverfahren hat allerdings für uns, die wir die Dinge kennen, eine große Bedeutung. Es allein ermöglicht das sofortige Inkrafttreten der Versicherung, d. h. die sofortige Aufnahme der Leistungen.

Damit komme ich zu einem neuen Punkt meiner Verwunderung. Ich habe gestern gehört, daß man es dem Gesetze zum Vorwurf macht, daß die Jungen für die Alten bezahlen und daß sie deshalb mehr leisten müssen, weil die, welche im Moment des Inkrafttretens des Gesetzes alt sind, zu gut wegkommen. Ich kann Ihnen sagen, daß wenn eine junge Generation allein versichert würde, alle die, welche das 24. Jahr erreicht haben, um sich nur die eigentliche Versicherungsleistung in der Höhe, die der Entwurf vorsieht, zu verschaffen, mindestens soviel bezahlen müßte, wie sie an unsere staatliche Versicherung beizutragen haben. Aber unsere Versicherung bietet dann überdies noch die Sozialzuschüsse, sie verdoppelt und verzweieinhalbfacht für den Großteil der Bevölkerung die eigentliche Versicherungsleistung. Das Resultat: daß es gar keinen einzigen Versicherten gibt, auch wenn er erst 19 Jahre alt ist, der nach dem Entwurf, weil auch die Alten inbegriffen sind, mehr bezahlen müßte, als wenn er sich in einer privaten Versicherung unter seinesgleichen versichern würde. Im Gegenteil: Alle, auch die Jungen, ziehen reichlichen Vorteil. Uebrigens führt allein die Tatsache, die ich gestern schon hervorgehoben habe: daß während 15 Jahren die zuerst kommende Generation auf die Hälfte gesetzt und die Wohlhabenden ausgeschlossen werden, dazu, daß die Jungen der ersten Versicherungsperiode nicht schlechthin an Stelle der Alten ungerecht belastet werden. Aber diese angeblich beraubten Jungen werden ja auch alt und dann bezahlen wieder andere Junge für sie. Denn unser Gesetz beruht ja auf dem Grundsatz, daß die jeweils Jungen für die jeweils Alten zahlen, daß die junge Generation zugunsten derjenigen zahlt,

die sie erzogen hat. Aber hinter jener jungen Generation kommt eine noch jüngere, und die vergilt je-weilen den alt gewordenen Jungen, was diese selbst ihren Vätern Gutes getan haben. Also auch hier keine Ungleichheit. Aber im übrigen wäre es doch peinlich und pietätlos, etwa die Jungen gegen die Alten auszuspielen zu wollen. Ich betrachte es geradezu als eine Perle dieses Gesetzes und als die Voraussetzung einer Sozialversicherung, daß diese sofort ihre Wirkung entfalten kann und daß die, die alt geworden sind und auf die Versicherung gewartet haben und auch gern dafür Prämien bezahlt hätten, nun nicht ausgeschlossen werden. Als das Projekt des Herrn Abbé Savoy erschien, nach welchem die Versicherung erst nach 45 Jahren sich vollständig auswirkt, wurde dieses gerade deswegen allgemein als undiskutabel bezeichnet. Es ist unmöglich, so lang zu warten, bis der Normalzustand eingetreten sein wird. Es entspricht offenbar der Auffassung und dem Willen des Volkes, daß die Alten von heute die Vorrechte der Versicherung ebenfalls genießen.

In all dem, was wir vorschlagen, auch in der Einheitsprämie und in der Einheitsrente liegt weiß Gott nichts von Marxismus und von Sozialismus. Von der Kritik, die in der Öffentlichkeit am Entwurf geübt wird, kann man ja wohl hie und da das Wort gebrauchen: Wo die Gedanken fehlen, da stellt zur rechten Zeit ein Wort sich ein, und dieses Wort heißt bald Etatismus, bald Marxismus, bald Sozialismus, je nach Bedarf! Aber eine solche etwas leichthin geäußerte Kritik ist absolut unbegründet. Herr Savoy hat wohl nebenbei geäußert, daß er sich damit abfinden könnte, daß der Staat die Verteilung der Güter regle — ich habe die Bemerkung notiert! Ich will ihn aber dabei nicht behaften; es kann einem einmal eine solche Phrase unterlaufen; aber Sie werden zugeben, das wäre Marxismus und Sozialismus; ich bin nicht für die Güterverteilung und Herr Savoy zweifellos auch nicht, also wollen wir uns nicht Marxismus und Sozialismus gegenseitig verhalten.

Herr Evéquoz hat dann speziell darauf hingewiesen, welche Beiträge bezahlt werden müssen und gewünscht, der Bundesrat solle ein anderes Projekt studieren und vorlegen, das seinen Einwendungen Rechnung trage. Herr Evéquoz behauptet, der persönliche und der Arbeitgeberbeitrag seien vielfach nicht tragbar und die Kantone können die ihnen aufgebürdeten Lasten nicht tragen. Ich muß heute noch einmal wiederholen: mit diesem Programm ein System zu finden, in dem aus kleineren Leistungen und Beiträgen mehr herausgewirtschaftet werden könnte, das ist die Quadratur des Zirkels, das gibt es nicht; alles muß irgendwo herkommen, und man kann keine Gelder verteilen, die nicht eingelegt worden sind. Also wenn der Beitrag zu hoch, wenn der Arbeitgeberbeitrag nicht berechtigt ist, dann muß man die Versicherung entweder ganz fallen lassen oder deren Leistungen, die Renten nocheinmal reduzieren. Davon kann nun aber meines Erachtens gar keine Rede sein. Was zunächst den Einzelbetrag betrifft, so möchte ich darauf aufmerksam machen, daß die 18 Fr. für Männer und 12 Fr. für Frauen bescheiden sind. Der Bauernverband hat früher einmal als mögliche jährliche Prämie 12 Fr. angegeben. Wir stehen nun bei 15 Fr. im Durchschnitt, also wenig weit davon entfernt. 1 Fr. 25 monatlich im Durchschnitt für Mann

und Frau! — Sie mögen selbst überlegen, welches Hohlmaß eines in den verschiedenen Gegenden des Landes gebräuchlichen Getränkes 1 Fr. 25 kostet, und sich dann fragen, ob man nicht im Monat vielleicht ein entsprechendes Quantum weniger konsumieren und die 1 Fr. 25 ersparen könnte! Man hat auch darauf hingewiesen, daß in Familien, in denen Söhne und Töchter seien, sich die 18 und 12 Fr. multiplizieren. Ich darf aber annehmen, daß in Familien, in denen erwachsene Söhne und Töchter zusammenwohnen, gewöhnlich auch Verdienst ist. Es kann gearbeitet werden, selbst wenn man dazu etwa aus dem betreffenden Dorf hinaus müßte. Und soviel ich beobachten kann, sind die Bauern- und Arbeiterfamilien, die auf diese Arbeitskräfte der eigenen Familienmitglieder zählen können, nicht schlecht daran, sondern eher gut. Lassen wir uns also durch diese Multiplikation nicht imponieren!

Herr Evéquo hat mit Recht ausgeführt, daß nach Art. 12bis der Beitrag durch den Kanton bis um einen Drittel reduziert werden könne, also für die Männer von 18 Fr. auf 12 Fr., für die Frauen von 12 Fr. auf 8 Fr. Diese Reduktion kann vorgenommen werden entweder nur für die Männer oder nur für die Frauen, aber nicht nur um einen Drittel, sondern z. B. auch um einen Sechstel. Sie braucht nicht für die ganze Bevölkerung des Kantons vorgenommen zu werden. Es ist zulässig, sie auf bestimmte Gebiete zu beschränken. Ich denke, in Sitten, in Brig und im Rhonetal wird man eher in der Lage sein, eine etwas höhere Prämie zu zahlen als droben in den ärmsten Gebirgsdörfern. Wohl kein Kanton oder nur ein ganz kleiner, wie vielleicht Innerrhoden, wird finden, es sei nicht der Mühe wert, Ausscheidungen zu machen und daher für die ganze Bevölkerung reduzieren.

Mit der Anwendung von Art. 12bis kommen wir aber wirklich auf Ansätze, die sehr tief sind. In diesem Zusammenhang hat Herr Evéquo auf die daraus resultierende Belastung des Kantons hingewiesen. Es läßt sich bei Art. 12bis darüber sprechen, ob man den Kantonen noch etwas entgegenkommen kann. Heute ist vorgesehen, daß sie die durch diese Beitragsübernahme entstehenden Kosten an den Sozialzuschüssen abziehen und diese bis auf die Hälfte reduzieren können. Ich will heute keine bestimmte Anregung machen, dagegen betonen, daß der Bund von dem, was der Kanton darüber hinaus zu leisten bleibt, von vornherein die Hälfte bezahlt. Die Belastung des Kantons wird also auch so nicht groß werden. Vielleicht kann man aber die Kantone noch etwas entlasten, damit sie dort, wo es nötig ist, von der Bestimmung des Art. 12bis leichter Gebrauch machen können.

Aber dann muß ich wirklich fragen: wie soll noch eine weitere Prämienreduktion stattfinden, unter 12 und 8 Fr.? Sie werden keinen Künstler finden, der Ihnen ein Projekt aufstellt, bei dem noch tiefere Beiträge mit den gegenwärtigen Leistungen genügen.

Nun hat Ihnen gestern Herr Evéquo das Gruseln über die Belastung der Kantone beibringen wollen. Er hat alles aufgeführt, was an Beiträgen bezahlt werden muß, was der Kanton leisten muß, er hat aber nicht davon gesprochen, was an die Rentenberechtigten von Anfang an verteilt wird und was in den Kanton hineinkommt. Wenn es nun einen Grund gibt, um unser System aufrecht zu erhalten, und die ganze schweizerische Bevölkerung gleichsam zur Basis der

Versicherung zu wählen, so ist es gerade die Rücksicht auf die Gebirgskantone und auf die ländliche Bevölkerung. Ich muß Ihnen gestehen, es hat mich etwas bemüht, nachdem ich gerade ein System gesucht habe, wie es günstiger für die Gebirgsbevölkerung und die ländliche Bevölkerung nicht gedacht werden kann, daß nun gerade von dorthier der Widerstand kommt. Es ist tragikomisch, daß man in Sitten auf einem Kongreß beschlossen hat, ein Projekt abzulehnen, das gerade in Sitten mit beiden Händen hätte begrüßt werden sollen. Das will ich Ihnen kurz dartun. Nach den Berechnungen, die sich auf die bisherige Bevölkerungsentwicklung stützen, würden sich die Dinge für den Kanton Wallis folgendermaßen stellen: Die jährlichen Beiträge der Versicherten würden ausmachen 1,218,000 Fr., die Arbeitgeberbeiträge 259,000 Fr. Nun bekäme die kantonale Kasse des Kantons Wallis, nicht etwa aus den Bundesbeiträgen, sondern aus den Kassen der andern schweizerischen Kantone eine jährliche Zuweisung. Warum? Weil im Kanton Wallis die Arbeitgeberbeiträge im Verhältnis zu der Zahl der Beitragspflichtigen und der Versicherten weniger abwerfen und unter dem Durchschnitt stehen, weil andererseits der Kanton Wallis verhältnismäßig mehr alte Leute aufweist, als die industriellen und städtischen Kantone und weil endlich die Familien, die ihres Ernährers beraubt werden, im Kanton Wallis kinderreicher sind als in den Städten. Diese Faktoren sind auf dem Wege der péréquation auszugleichen. So kommen wir dazu, daß die übrigen Kassen dem Kanton Wallis eine Vergütung zu machen haben, die ungefähr den drittel Teil dessen ausmacht, was der Kanton Wallis überhaupt selbst an Beiträgen bezieht. Wenn Sie im Kanton Wallis eine Versicherung auf eigenen Füßen durchführen und an Leistungen das geben wollten, was unser Gesetz den Leuten sichert, dann müßten Sie statt 18 Fr. für die Männer 24 Fr., und für die Frauen statt 12 Fr. mindestens 16 Fr. fordern. Es handelt sich um Hunderttausende von Franken, die an Zuwendungen aus den andern kantonalen Kassen fließen, und zwar an die Kantone Wallis, Freiburg, Tessin u. a. Letzter Kanton kommt insbesondere in Frage, denn dort befinden sich am meisten alte Leute. Diese Zuwendungen ermöglichen es, im Laufe der Uebergangsperiode die Fonds der kantonalen Kasse um viele Millionen zu erhöhen. Ich bin darüber glücklich, Herrn Riva, der gewisse Bedenken hat, Herrn Evéquo, der noch größere hat und auch Herrn Savoy sagen zu können, daß alles das, was sie für die Bevölkerung ihrer Kantone wünschen können, längst erreicht ist.

Gibt es für die ländlichen und die Gebirgskantone ein besseres System der Versicherung als das, bei dem die andern Kantone den Ausfall und die Mehrbelastung zu decken hätten und den Durchschnitt herstellen helfen? Machen Sie das nach dem Projekt des Herrn Abbé Savoy. Bei seinen Kassen gibt es keinen Ausgleich. Sobald der kantonale Bevölkerungsbestand nicht in einer kantonalen Kasse zusammengefaßt ist, hört die Möglichkeit des Ausgleichs auf. Ich darf mit ruhigem Gewissen sagen, daß das Werk, das wir geschaffen haben, wenn es für jemanden günstig und von jemanden zu begrüßen ist, so gerade von den Kantonen, deren Vertreter gestern Bedenken geäußert haben. Ich darf fast nicht sagen, Herr Riva, was die andern kantonalen Kassen dem Tessin zu

vergüten haben an Ausgleich, weil dieser weniger Arbeitgeberbeiträge und viele Greise aufweist. Ich habe früher schon einmal gesagt, daß sie im Kanton Tessin auf 100 Beitragspflichtige 14 Greise haben, während es in Basel nur 7 sind. Sie können darnach ermessen, wie die Dinge stehen, wenn man vom Durchschnitt ausgeht. Ich bitte Sie, sich wohl zu überlegen: ein solches Projekt bekommen Sie nach meiner Ueberzeugung in diesen Kantonen nicht mehr.

Was kommt nun aber überhaupt in einen solchen Kanton hinein und was hat dieser zu vergüten? Ich will nicht immer vom Wallis sprechen, sondern einmal den Kanton Tessin nehmen. Im Kanton Tessin würden im Jahre 1934 die Beiträge der Versicherten 1½ Millionen betragen, die Arbeitgeberbeiträge ½ Million, die Zuwendungen aus dem interkantonalen Ausgleich würden auf viele Hunderttausende steigen. Die Ausgaben der Versicherungskasse betrügen 1,081,000 Fr. Der Kanton würde eine Rücklage in einen Versicherungsfonds machen können von 1,8 Millionen. Der Bund zahlt 919,000 Fr. Sozialzuschüsse, und der Kanton hat nur 162,000 Fr. zu bezahlen. Der Bund zahlt an außerordentlicher Beihilfe 649,000 Fr. So ist es denn Tatsache, daß der Löwenanteil dessen, was ausgerichtet wird, von außerhalb des Kantons kommt. Der Sozialzuschuß des Bundes mit 919,000 Fr. gleich 85 %, die außerordentliche Beihilfe mit 649,000 Fr. Die ganze Leistung des Kantons beträgt, abgesehen von der Verwaltung 162,000 Fr. Ich will nicht auf weitere Details eintreten, weil es bekanntlich in einer solchen Versammlung nicht leicht ist, Ziffern zu entwickeln. Im Kanton Appenzell J.-Rh. steht es ungefähr gleich. Im Wallis würden die Versicherungsleistungen — das weiß ich auswendig — 740,000 Fr. ausmachen, die Sozialzuschüsse des Bundes, 85 %, 629,000 Fr. Der Kanton Wallis hätte 111,000 Fr. zu leisten, die nach und nach leicht ansteigen, vielleicht auf 140,000 Franken in den ersten 15 Jahren. Dann kommt die höhere Leistung, das gebe ich zu; allein in 15 Jahren kann sich ein Kanton darauf einrichten und überdies wird dem Kanton die Einnahme aus dem Alkohol zufließen. Man muß nicht nur mit Herrn Evéquoz sagen, was alles an Beiträgen bezahlt werden muß, sondern man muß sagen, was in die Kantone fließt, in Form von Bundesbeiträgen und in Form des Ausgleiches aus andern Kantonen, gerade in diejenigen eidgenössischen Stände, in denen, wie es scheint, unglücklicherweise gewisse Mißverständnisse herrschen und eine gewisse Abneigung gegen das Projekt besteht.

Wenn wir nun gar noch bei Art. 12bis — ich bin guten Willens, wir wollen dort eine neue Fassung suchen — eine Lösung finden, dann möchte ich wissen, worüber sich das Wallis noch zu beklagen hätte. Die Herren müssen doch nächstens sagen: Herr, halt ein mit deinem Segen. (Evéquoz: C'est une pluie d'or que vous nous promettez; nous en prenons note.) Alles, was ich gesagt habe, ergibt sich aus vorliegenden Akten und konnte aus ihnen herausgelesen werden. Ich habe sogar, wie Herr Savoy gestern andeutete, weil wir in den besten persönlichen Beziehungen stehen, nicht verfehlt, den Herren Vertretern von Wallis und Freiburg schon vor der gestrigen Debatte zu sagen, wie die Dinge stehen. Ich habe nicht die einzelnen Ziffern genannt, aber

ich habe sie auf diese Verhältnisse aufmerksam gemacht.

Also ich darf wirklich sagen: Wenn irgendwo ein Interesse besteht, dem Projekt zuzustimmen und es anzunehmen, dann ist es wohl in diesen Kantonen.

Was nun schließlich noch einige weitere Bedenken betrifft, insbesondere die Finanzierung der kantonalen Ausgaben und der Ausgaben des Bundes, so möchte ich betonen, daß in der ständerätlichen Kommission der leider erkrankte und heute abwesende Herr Ständerat Sigrist den Antrag gestellt hat, es sollte eine Bestimmung aufgenommen werden, wonach die Versicherung erst in Kraft trete, wenn das Gesetz über die Besteuerung des Alkohols angenommen sei. Ich bin auf diese Idee eingetreten, ich wäre heute noch damit einverstanden, ich habe die Idee auch im Bundesrat entwickelt. Mein Kollege vom Finanzdepartement hat erklärt, das Alkoholgesetz sei gesichert, es werde angenommen, diese Klausel sei unnütz. Sollte ich päpstlicher sein als Herr Musy? Das werden Sie nicht verlangen können. Sie werden begreifen, daß ich daraufhin die Angelegenheit nicht mehr weiter verfolgt habe. Wenn es aber für den Ständerat eine Beruhigung ist, eine solche Bestimmung aufzunehmen, so bin ich nach wie vor bereit, zu helfen. Ich will selbst nicht irgendetwas in die Luft stellen; solid verankert soll die ganze Vorlage sein, sodaß wir sie verantworten können. Ich hätte noch sehr viel zu sagen, allein Sie gestatten mir, zum Schlusse zu eilen, damit noch andere Herren sprechen können. Ich frage, hat der Rückweisungsantrag einen Zweck? In erster Linie hat Herr Savoy prinzipielle Bedenken geltend gemacht, er hat das Obligatorium, die Einbeziehung des ganzen Volkes und die Art der Durchführung in Frage gestellt. Er will nicht nur öffentliche Kassen, sondern neben den kantonalen Kassen auch noch private. Dann hat Herr Evéquoz insbesondere vom finanziellen Standpunkt aus Bedenken geäußert und die Herren Riva und de Meuron haben sich vor allem mit der sogenannten Bedarfsversicherung beschäftigt. Gestatten Sie mir, daß ich mit den beiden letzten Herren beginne.

Ich möchte die Herren Riva und de Meuron bitten, beim Art. 20 einen Antrag vorzulegen, der es versucht, diese Bedarfsversicherung zu formulieren. Dann werden wir darüber reden. Ich werde Ihnen dann das pro und contra ganz objektiv darlegen. Die Herren, die in der Kommission sitzen, werden mir bezeugen, daß ich es dort schon getan habe. Ich werde ihnen aber nicht verhehlen, daß Gewerbe- und Bauernverband des entschiedensten dagegen sind, daß man von den wohlhabenderen Kreisen und vom Mittelstand Beiträge verlangt und keine Versicherungsleistungen für sie vorsieht, wenn sie nicht der Bedürftigkeit verfallen. Aber item, sprechen wir darüber. Deshalb brauchen Sie — Herr Riva war sehr korrekt und hat es verstanden — nicht auf das Gesetz nicht einzutreten. Der Rat wird seine Meinung kundgeben, und Sie werden bei mir keinen enravigierten Gegner gegen die Idee finden, habe ich sie doch selbst im Jahre 1924 entwickelt. Ich bin aber damals auf der ganzen Linie auf Ablehnung gestoßen. Ich glaube, wenn Herr de Meuron mit seinen Gesinnungsgenossen in Neuenburg sprechen wird, werden ihm viele sagen, nein, wir wollen nicht Versicherungsbeiträge bezahlen, aber nur dann etwas bekommen, wenn wir bedürftig werden. Doch sei dem, wie es wolle, deshalb also

braucht es keine Zurückweisung, die Frage kann in der Detailberatung entschieden werden.

Nun die Bedenken des Herrn Evéquo. Ich habe Ihnen bereits dargelegt, daß es nicht möglich ist, mit seinem Rezept ein Projekt aufzustellen. Er möchte weniger Beiträge verlangen, aber ich glaube nicht, daß er kleinere Leistungen wünscht. Wir stehen hier vor keiner Frage des Systems, sondern vor einer solchen der Tragbarkeit. Wenn das Volk die Beiträge nicht tragen könnte, dann müßte man sie beim jetzigen System heruntersetzen und mit den Leistungen heruntergehen. Auch das ist eine Frage, die in der Einzelberatung gelöst werden kann. Beantragen Sie eine Reduktion der 18 und 12 Fr., dann werden wir darüber sprechen. Das ist keine Frage des Prinzips. Ich kann aber die Quadratur des Zirkels nicht lösen, ich kann nicht mehr Versicherungsleistungen aus den gleichen Beiträgen heraus schlagen, indem das System geändert wird, und Sie auch nicht. Auch von diesem Standpunkt aus empfiehlt sich die Rückweisung an den Bundesrat nicht.

Schließlich die Argumentation des Herrn Savoy. Ich glaube die Frage des Obligatoriums und der allgemeinen Volksversicherung sei bejaht. Ich könnte mich nicht entschließen, dem Bundesrat zu beantragen, hievon abzugehen. Aber auch die Frage der Durchführung der Versicherung, die Einsetzung der öffentlichen Kassen, ist untersucht worden und wir haben mit größter Genauigkeit und Gewissenhaftigkeit geprüft, ob man nicht einen andern Weg gehen könnte. Wir haben noch weiter untersucht, ob man einzelne Klassen der Bevölkerung aus dem Obligatorium weglassen sollte. Wir sind aber auch hier, auf Grund der Beratungen unserer Experten, zu einem negativen Schluß gekommen. Wenn wir diese Frage auch noch einmal prüfen, kommen wir doch zu keinem andern Schluß. Man hat gestern gefragt, warum diejenigen noch einmal versichern, die bereits versichert sind. Sogar die Bundesbeamten, bei denen der Dispens noch am ehesten verständlich wäre, können aufhören, Bundesbeamte zu sein. Sie können entweder selbst aus dem Verband der Beamtenschaft austreten, sie können entlassen werden oder es kann irgend eine objektive Tatsache eintreten, die die Auflösung des Dienstverhältnisses zur Folge hat. Wenn man aber die Bundesbeamten, die kantonalen Beamten, die Beamten der Suva und der Nationalbank aus der Versicherung wegläßt, dann wird das Gleiche für die Angestellten und Beamten der Banken, der Versicherungsgesellschaften und der Fabriken verlangt werden, soweit für dieses Personal besondere Versicherungseinrichtungen bestehen. Die Konsequenzen liegen auf der Hand, der Bund müßte einen jeden einzelnen Nichtversicherten überwachen und dafür sorgen, daß er wirklich versichert ist und versichert bleibt. Der Bund müßte ferner die Aufsicht übernehmen über alle Organisationen und Institutionen, in denen diese Versicherung durchgeführt wird. Der Bund müßte sich in die kantonalen Versicherungsinstitutionen mischen und ihnen befehlen, wie sie vorzugehen haben. Er müßte sich mit den städtischen Versicherungen und den Institutionen der Banken, Versicherungsgesellschaften und der Industrie befassen und sie beaufsichtigen. Diese Rolle können wir nicht übernehmen. Ich will nicht mit dem Polizeistock landauf und landab laufen, die Institution der Versicherung verhaßt machen, dabei die

freie Initiative schädigend, ohne eine genügende Kontrolle ausüben zu können. Die Nichteinbeziehung der bereits Versicherten ist schon deshalb, aber auch aus finanziellen Gründen, auf die ich in der Einzelberatung zu sprechen kommen werde, unmöglich.

Herr Savoy hat uns heute keine neuen Wege gewiesen. Nachdem wir seit 3 Jahren an der Arbeit sind, und uns alle Mühe gegeben haben, Lösungen zu finden, öffentlich aufgefordert haben, uns solche vorzuschlagen, uns bereit erklärten, sie wohlwollend zu prüfen, nachdem wir erst jüngst das Projekt des Herrn Abbé Savoy mit den Experten besprochen und Ihnen den Befund unterbreitet haben, der negativ lautet, wie soll heute der Bundesrat es übernehmen, noch einmal, quasi als Strafaufgabe, darüber nachzudenken, als ob er es bisher nicht getan hätte, ob er die Sache doch nicht noch besser machen könnte. Wir sind den Weg gegangen, den wir für den richtigen halten. Gerade deshalb, weil heute kein anderer gewiesen wird, halte ich es für angemessen, daß die parlamentarische Beratung auch in diesem Rate auf Grund des Entwurfes durchgeführt wird.

Herr Evéquo sagte gestern, in der ganzen Bewegung für das Gesetz sei kein Elan und Herr Savoy sprach von einer froideur administrative, mit der dann das Geld den Leuten gegeben werde. Er wollte offenbar diese froideur administrative in Gegensatz setzen zu der charité chaleureuse, von der er gestern gesprochen hat. So weit ist es nicht her mit dem Eifer und der Wärme der charité. Jedenfalls ist sie aber ungenügend. Ich glaube in den Kantonen, als deren Vertreter die Herren gesprochen haben, sind die Mittel gar nicht vorhanden, um auf dem Wege der Wohltätigkeit zu tun, was notwendig wäre, sonst müßten wir nicht ihre Klagen hören über die Unmöglichkeit, die bescheidenen Lasten zu tragen. Ich glaube, der vorgelegte Entwurf sei gut, und es könne keine Rede davon sein, von ihm in seinen Grundzügen abzugehen. Wenn es möglich ist, in der Detailberatung Verbesserungen anzubringen, à la bonne heure, ich bin dabei, aber wir können weder vom Obligatorium des ganzen Volkes absehen, noch von der Durchführung durch die kantonalen Kassen, noch vom System des Ausgleiches, noch davon, daß die Finanzierung auf den persönlichen Beiträgen, den Beiträgen der Arbeitgeber und den Zuschüssen des Bundes und der Kantone beruhen soll.

Die Ergänzungsversicherung bildet ein Kapitel für sich. Ich werde mir gestatten, weil die Frage nicht ganz einfach ist, in der Detailberatung bei Art. 29 darüber ein eingehendes Exposé zu geben. Für heute bitte ich Sie um Eintreten auf die Vorlage und um Ablehnung des Rückweisungsantrages des Herrn Savoy.

Ich möchte Sie bitten, an diese Aufgabe mit einer gewissen Wärme heranzutreten und mit dem Willen, zur Verwirklichung die Hand zu bieten. Es wäre wirklich bedenklich und traurig und könnte nicht ohne schwere Folgen, gerade für die bürgerlichen Parteien bleiben, wenn diese nicht in der Lage wären, dieses Werk der Sozialversicherung zu vollenden und wenn dieses Werk an der Kleinlichkeit und an Kritiklust zugrunde gehen müßte. Man verläßt sich heute unter den Gegnern, ich meine nicht die Herren, die hier sitzen und die der Versicherung wohlwollend gegenüberstehen, auf die negative Stimmung des Volkes, man könne alles zu Boden bringen, man

müsse nur genug Geld haben, um die Kampagne zu führen, und an den Egoismus der Massen appellieren. Darin erblicke ich allerdings nicht die Demokratie, wie ich sie mir denke. Wenn diese nur zur Verneinung führen und nichts Positives schaffen würde, dann hätte sie ihre Berechtigung verloren und die schwersten Folgen könnten nicht ausbleiben.

Das Projekt, das wir Ihnen vorgelegt haben, ist mit der größten Gewissenhaftigkeit geprüft worden. Gerade die sachverständigen Kreise sind damit einverstanden. Wenn gestern Herr Evéquoz an die lex Forrer erinnert hat, so möchte ich doch sagen, daß wir einen andern Weg gegangen sind in der Vorbereitung. Neben uns stehen als Berater die ersten Fachleute der Schweiz, die erklärt haben, einen andern rationellen Weg gebe es nicht zum Vollzug von Artikel 34quater der Bundesverfassung. Herr de Céréville, ein liberal-konservativer Waadtländer, hat mir erst jüngst gesagt: Ich bin nicht sonderlich entzückt von der allgemeinen Volksversicherung, aber wenn Art. 34quater seine Ausführung finden soll, so wüßte ich nicht, wie es anders geschehen könnte als durch das Projekt, wie es hier vorliegt.

Von einem andern Beispiel, von dem Herr Evéquoz gesprochen hat, will ich aus Höflichkeit nicht reden. Wohl ist dort ein anderer Weg gefunden worden. Ich verweise Sie aber auf die Staatsrechnung und das Budget und auf einen Vergleich der Ausgaben vor einigen Jahren und heute. Sie werden dann erwägen können, ob ich in jenem Falle unrecht gehabt habe, oder ob ich nicht auch dort das Richtige vertrat. Im übrigen trete ich, nachdem das Volk gesprochen hat, auf eine Diskussion jener Frage nicht ein.

Ich empfehle Ihnen aus vollster Ueberzeugung Eintreten und Ablehnung des Antrages Savoy.

Wettstein, Berichterstatter: Der Stand der Uhr mahnt zur Kürze; ich werde mich so kurz als möglich fassen. Ich kann es auch, nachdem Herr Bundesrat Schulthess die hauptsächlichsten Einwände gründlich behandelt hat, und im übrigen offenbar die Meinungen feststehen. Nur auf wenige Punkte will ich kurz eingehen. Man hat uns unter anderm einen Popanz vorgeführt, man hat vom Sozialismus oder noch schärfer vom Marxismus gesprochen, die Vorlage sei ein Werk, das in der Richtung des Marxismus gehe. Ich glaube nichts weniger als das. Und was ist der Marxismus? Am Ende des Marxismus steht doch das Absterben des Staates, die sogenannte Vergesellschaftung. Nebenbei gesagt: einer der Grundirrtümer des Marxismus. Gesellschaft ist ein Denkbegriff, nur der Staat ist ein Konkretum; ist ein Zustand, sie existiert nur in unserem Denken, nur der Staat hat Organe und ist imstande, Wirkungen herbeizuführen; er wird so oder anders immer bestehen bleiben. Ist das aber wirklich Sozialismus und Marxismus, was wir wollen? Ich glaube, die prämierte Altersbeihilfe ist viel mehr nach dem Sinne der Leute, die alles vom Staate wollen, aber selber möglichst wenig leisten. Nicht daß ich die Sozialdemokraten alle dieser Absicht bezichtigen möchte, aber es gibt solche, und das sind die, von denen Herr Savoy gesprochen hat. Wir wollen aber nicht weiter von diesen Dingen reden. Nur die eine praktische Frage ist zu beantworten: Kommen wir auf dem Wege der Freiwilligkeit zu einer befriedigenden Lösung des alten Problems, oder müssen wir

staatliche Hilfe, d. h. die Hilfe der Gemeinschaft in Anspruch nehmen? Ich glaube die Frage ist an Hand der Statistik und des praktischen Lebens bald beantwortet. Gewiß wäre es sehr schön, wenn jeder sich selber helfen könnte, aber das kann einmal nicht jeder. Man sagt, man könne von jedem verlangen, daß er für Vergnügen und Luxus weniger ausgibt, aber das ändert nichts an der Tatsache, daß ein großer Teil unseres Volkes von den Bergen bis zu den Ebenen hinunter schlechterdings nicht für sein Alter sorgen kann, weil er nicht die nötigen Mittel aufbringt und weil Dinge dagegen wirken, die unabhängig von seiner Willensbeeinflussung sind. Ich rede nicht nur von Krankheit und Unfall, sondern auch von Arbeitslosigkeit und andern wirtschaftlichen Dingen, die sich dem Einzelwillen entziehen. Da muß die Fürsorge einsetzen. Ist denn nicht, wenn man die Dinge genau ansieht, der Staat als solcher schon längst eine große Versicherungsanstalt? Der Staat sorgt ja für die Gesundheit, sorgt für die Schule, er zieht Steuern ein und verteilt sie zugunsten derer, die sich nicht selber helfen können. Wenn Sie das als Aeußerungen von Sozialismus betrachten, dann stehen wir schon mit beiden Füßen mitten drin! Hier kommt es aber darauf an, daß man nicht etwas macht, was man vom Standpunkt der Volkserziehung aus, die in der Versicherung steckt, nicht verantworten könnte; und das wäre meines Erachtens die prämierte Beihilfe. Das ist etwas Gefährliches, denn es macht die Leute lahm und bringt die Vorstellung in das Volk hinein: Ich brauche nichts zu zahlen, ich habe bloß zu bekommen. Ich bin deswegen ein Gegner einer weitgreifenden prämierten Beihilfe auch auf kantonalem Boden, weil sie die private Initiative lähmt. Wenn wir hier mit aller Energie den Versicherungsgedanken aufrecht erhalten, so tun wir es gerade deshalb, weil wir diese Art sozialer Hilfe, die nichts vom Nutznießer verlangt, nicht haben wollen.

Herr Dr. Klöti hat bedauert, daß wir nicht die Erbschaftssteuer heranziehen und damit den Besitz stärker belasten konnten. Er hat da etwas einseitig gesagt, es liege in diesem Verzicht nichts anderes als die Weigerung des Besitzes, etwas zu leisten. Das ist nun doch nicht ganz so. Herr Dr. Klöti ist ein zu guter Realpolitiker, um unsere Verhältnisse nicht genau kennen und beurteilen zu können. Es ist nicht bloß ein Besitzproblem, sondern vor allem ein Problem des Verhältnisses zwischen Bund und Kantonen. Der Bundesrat hätte es gern gemacht, und ich glaube, wenn es sich um nichts anderes gehandelt hätte als um die Einführung der Erbschaftssteuer, so hätte sie im Parlament eine Mehrheit gefunden. Es standen da aber kantonale Interessen im Wege, und es war einfach nicht möglich, darüber hinwegzukommen. Sie wollen, Herr Dr. Klöti, den Besitz besteuern; dem Besitz kann es aber gleichgültig sein, von wem er geschöpft wird, vom Bund oder von den Kantonen — geschöpft wird er ja ohnehin —; hier aber handelte es sich um nichts anderes als um das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen; der Bund war gezwungen, die Erbschaftssteuer den Kantonen zu überlassen. Wir teilen das Bedauern von Herrn Dr. Klöti, daß es nicht möglich war, die Invalidenversicherung einzuführen, aber wer die bundesrätliche Nachtragsbotschaft aufmerksam gelesen hat, sieht nun doch, wie

außerordentlich schwer es gewesen wäre, in jenem Augenblick alle drei Versicherungen durchzuführen. Das müssen wir einer späteren Generation überlassen.

Daß die Leistungen gegenüber früheren Projekten zurückgegangen sind, liegt auch nicht am schlechten Willen derer, die das Gesetz vorbereitet haben, sondern an den Verhältnissen, namentlich auch daran, daß eben ein großer Teil unseres Volkes erklärt, hat die Prämie, die nötig ist, um eine Rente von 300, 400 oder 500 Fr. auszurichten, sei schlechterdings nicht aufzubringen. Es war notwendig, die Renten dem anzupassen, was man als Prämie für tragbar hielt. Aber da ist nun die kantonale Ergänzungsversicherung berufen, auszugleichen. Es ist klar, daß eine Rente von 300 Fr. etwas ganz anderes bedeutet in einem Bergtal als in Städten wie Basel oder Zürich. Das auszugleichen, müssen wir den Kantonen überlassen. Dazu haben wir die Ergänzungsversicherung. Aber diese Ergänzungsversicherung muß sich in den großen Rahmen der eidgenössischen Versicherung hineinfügen. Wir können nicht zulassen, daß die Kantone sie nach ganz anderen Systemen vornehmen. Ich hoffe und mit mir sicher alle diejenigen, die dieses Versicherungswerk herbeisehten, daß die Kantone recht reichlich davon Gebrauch machen.

Herr Evéquo hat sich dem Rückweisungsantrag angeschlossen, mit der Begründung hauptsächlich, wir hätten ihn nicht davon überzeugt, daß die Lösung, die das Gesetz bringt, die einzige und beste sei. Ich muß hier wirklich den Spieß umkehren, und sagen: Wir haben uns überzeugt, daß diese Lösung zurzeit zwar nicht ideal — denn ideal ist nichts, was Menschen machen —, aber mit Rücksicht auf die praktischen Verhältnisse die gegebene ist, und ich darf sagen, daß alles andere, was wir als Gegenvorschläge entgegengenommen und geprüft haben, sich als undurchführbar erwies. Solange man mir also nicht einen konkreten Gegenvorschlag zu machen hat und beweist, daß er besser ist als der Entwurf, stelle ich mich auf den gleichen Standpunkt wie Herr Evéquo und sage meinerseits: Sie haben mich nicht überzeugt; ich habe bisher wirklich nichts Besseres gefunden als das, was wir vorschlagen.

Herr Evéquo sagt ferner, es sei ein großer Fehler der Vorlage, daß eine große Zahl von Jahren hindurch die Jungen für die Alten zahlen müssen. Die Alten bekommen zum Teil ohne Prämien und zum Teil gegen geringe Prämien die Renten während die Jungen von Anfang an zahlen müssen. Darf ich Herrn Evéquo christlich antworten? Es steht doch geschrieben: Ehret das Alter! Darunter verstehe ich nun nicht bloß, daß man in der Trambahn alten Herren den Platz einräumt oder den Hut zieht, sondern ich verstehe darunter, daß man für die Alten auch wirklich ein Opfer bringt, und ich verlange von jedem jungen Menschen, daß er soviel christliches Pflichtgefühl aufbringt, auch für die Alten etwas zu zahlen, wenn er selber dazu imstande ist.

Herr Evéquo sagt ferner, die Reichen profitieren von der Vorlage. Das stimmt nicht. Die Arbeitgeberbeiträge kommen in der Uebergangszeit nur den Bedürftigen zugute, aber die Reichen bekommen ihre Renten erst nach 15 Jahren, wenn sie

ihre Renten überhaupt beziehen. Wir dürfen aber hoffen, daß ihr Solidaritätsgefühl so stark ist, daß sie nicht das Odium auf sich laden, sie hätten sich auf Kosten der Armen bereichert.

Man hat auch großen Nachdruck darauf gelegt, daß es nicht ganz richtig sei, die Beamten, die schon pensionsberechtigt sind, mit heranzuziehen. Wie ich das Gesetz beurteile, ist das nicht ein günstiges Privilegium, sondern viel eher ein privilegium odiosum. Denn sie müssen ebenfalls ihre Prämien bezahlen und bekommen während der Uebergangszeit nichts und nachher auch die Sozialzuschüsse nicht. Sie helfen also dazu, die Versicherung für die Bedürftigen ganz wesentlich zu verbessern und nicht zu verschlechtern. Vergessen Sie auch das eine nicht: Für alle diese Beamten und Angestellten trägt der Arbeitgeber bei in der Form der Arbeitgeberbeiträge. Das fiele alles weg, wenn wir diese Klassen aus der Versicherung wegließen. Von diesen Arbeitgeberbeiträgen bekommen sie auch nichts, denn sie erhalten ja keine Sozialzuschüsse. Für die Kasse ist es also viel günstiger, wir nehmen sie mit hinein, weil sie dazu beitragen, die Finanzen der Versicherung bedeutend zu verbessern.

Herr Evéquo hat sodann die Prämien zu hoch gefunden. Wir sind auch hier — ich habe das am Werdegang des Gesetzes gezeigt, — sicherlich sehr weit entgegengekommen durch die Möglichkeit für die Kantone, die Prämien ganz zu übernehmen, sie zu kürzen, und dadurch, daß wir den Kantonen weitgehende Beiträge zahlen. Trotzdem meint Herr Evéquo, sei die Last für die Kantone zu hoch. Man kann darüber ja noch reden; aber ich darf mir vielleicht doch hier eine Bemerkung dazu gestatten. Es gibt Kantone in der Schweiz, die diese Lasten sehr gut tragen könnten, wenn ihr Steuersystem besser wäre. Wenn sie sich einmal ernstlich daran machen, ihre Steuergesetze zu verbessern und gerecht versteuern zu lassen, bringt wohl jeder Kanton diese Mittel auf; es wird nichts schaden, wenn dieses Gesetz dazu beiträgt, die Steuerverhältnisse in der Schweiz zu verbessern.

Man kann sich einem solchen Werk gegenüber nicht auf den Standpunkt stellen: Wir warten ab, was der andere anbietet, und verlangen dann das Doppelte; wenn er dann noch etwas zugibt, so sagt man: Das ist ein bloßes Almosen, das ist erbärmlich wenig, sondern man muß sich einfach überlegen, was sich zurzeit rechtfertigen läßt, was man gegenwärtig erreichen kann, und dann das nehmen. Jedes soziale Werk hat seine Entwicklung in sich selbst, es wird sich ganz naturgemäß den Verhältnissen anpassen und mit der Zeit verbessern. Aber mit dem Bedenken, wir seien in einer Krise, schafft man kein soziales Werk. Man muß einmal den Mut haben, anzufangen, und dann wird sich auch das weitere zeigen.

Der Rückweisungsantrag steht eigentlich in der Luft. Wir haben trotz allem, was die Herren gesagt haben, kein klares Bild von dem, was sie eigentlich wollen. Man müßte nach ihrer Meinung offenbar die ganze Arbeit von vorn beginnen. Das würde viele Jahre in Anspruch nehmen. Darauf dürfen wir es nicht mehr ankommen lassen. In der Kommission hat ein Mann, der nicht auf dem linken Flügel steht, erklärt, wenn man die Greise nochmals warten lassen wollte, so würde ein Schrei der Ent-

rüstung durch das Schweizerland gehen. Wenn Sie die Verhältnisse betrachten, wie sie wirklich sind, werden Sie sagen müssen, es ist höchste Zeit, daß wir endlich an dieses Werk gehen und es zum mindesten durchberaten. Dabei können wir uns immer noch Verbesserungen vorbehalten.

Herr de Meuron hat mir entgegengehalten, das, was ich als eine Sozialsteuer bezeichnet habe, sei eigentlich im Grunde genommen doch eine Versicherung. Ich habe gesagt, wenn wir im Gesetz den Leuten eine Prämie aufladen, aber im Gesetz gleichzeitig von vornherein sagen, daß sie keine Rente bekommen, so sei das keine Versicherung mehr, sondern eine Steuer. Nun antwortet Herr de Meuron, daß das nicht stimme, daß die Leute doch versichert seien, nämlich für den Fall, daß sie etwa verarmen würden. Da hätten wir also eine doppelte Versicherung, eine Versicherung auf das Leben, die nicht bezahlt wird, und dann eine Risikoversicherung gegen Verarmung. Das ist eine merkwürdige Versicherung. Darüber kommen wir nicht hinweg, daß eine solche rentenlose Versicherung nichts anderes wäre als eine Sozialsteuer und dem Versicherungsgedanken nicht entsprechen würde.

Es geht mir wie Herrn Bundesrat Schultheß: Es wäre noch viel zu sagen, ich möchte Sie aber nicht mehr hinhalten. Ich bitte Sie dringend, auf die Vorlage einzutreten. In der Detailberatung steht es jedermann frei, zu einzelnen Artikeln noch Verbesserungsanträge zu stellen. Aber als Ganzes, davon haben Sie sich doch wohl in Ihrer großen Mehrheit überzeugt, ist dieses Gesetz wert, daß man auf die Einzelberatung eintrete. Ich empfehle Ihnen Eintreten.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Mehrheit 28 Stimmen
Für den Rückweisungsantrag Savoy 6 Stimmen

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagsitzung vom 9. Dezember 1930. *Séance de relevée du 9 décembre 1930.*

Vorsitz — Présidence: M. Charmillot.

2607. Nationalrat. Grundlage für die Wahl. Conseil national. Base électorale.

Botschaft und Beschlußentwurf vom 2. September 1930
(Bundesblatt II, 205). — Message et projet d'arrêté du 2
septembre 1930 (Feuille fédérale II, 217).

Beschluß des Nationalrates vom 3. Oktober 1930.
Décision du Conseil national du 3 octobre 1930.

Antrag der Kommission.

Eintreten.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung. — Rapport général.

Amstalden, Berichterstatter: Mit Botschaft vom 2. September 1930 unterbreitet der Bundesrat der Bundesversammlung den Antrag, es sei der Art. 72 der Bundesverfassung, der die Grundlage für die Wahl des Nationalrats regelt, in dem Sinne zu revidieren, daß die bisherige Wahlzahl von 20,000 auf 23,000 erhöht wird.

Der Nationalrat ist mit Beschluß vom 3. Oktober abhin auf die bundesrätliche Vorlage eingetreten, hat aber die Wahlzahl nur auf 22,000 heraufgesetzt, dabei sich grundsätzlich für die Beibehaltung der bisherigen Wahlgrundlage ausgesprochen.

Ihre Kommission beantragt Ihnen mit Mehrheit, der bundesrätlichen Fassung zuzustimmen und als Grundlage der Wahl des Nationalrats die Zahl von 23,000 Seelen festzusetzen. So ist die Lage im Momente, wo die Vorlage an das Plenum Ihres Rates gelangt.

Es ist die Meinung geäußert worden, es sei zu erwarten, der Ständerat werde ohne weiteres dem Beschluß des Nationalrats beitreten, da es Sache dieses Rates sei, sein Schicksal selbst zu bestimmen. Auch in Wahrung der traditionellen Courtoisie gegenüber dem andern Rate und in Hochhaltung des Grundsatzes, daß jeder Rat sich seine innere Organisation und seine Arbeitsmethode selbst gibt, hält die Kommission doch dafür, daß es hier um höhere Interessen geht. Es handelt sich um eine Revision des Grundgesetzes unseres Staates, wobei auch die dem Nationalrat koordinierte Kammer des Parlaments selbständig Stellung zu beziehen verpflichtet ist. Dies um so mehr, als kaum zu erwarten wäre, daß der Nationalrat, sollte einmal die Frage der Reform des Ständerates akut werden, eine Frage, die ja in gewissen Kreisen heute schon diskutiert wird, nicht auch die vollste Aufmerksamkeit dem Ständerate zuwenden würde. Es sei aber gleich betont, daß die auf eine entschiedene Mehrheit des Nationalrats gestützte

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1930
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	05.12.1930
Date	
Data	
Seite	392-399
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 917

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

(Siehe Seite 392 hiervor. — Voir page 392 ci-devant.)

Artikelweise Beratung. — Discussion
des articles.

Titel und Ingreß. — Titre et préambule.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Wettstein, Berichterstatter: Zum Titel und Ingreß habe ich nur eine mehr redaktionelle Bemerkung zu machen. Die Kommission des Ständerates hat das Departement eingeladen, den Gesetzesentwurf etwas übersichtlicher zu gliedern. Wir hatten uns zu entscheiden, ob wir Marginalien setzen wollten, oder ob wir mit Texttiteln die Sache etwas besser gliedern können. Wir haben uns für Texttitel entschieden. Sie sehen, daß eine ganze Reihe von Untertiteln eingeschoben sind, die die Uebersicht über das Gesetz erleichtern.

Angenommen. — Adopté.

Art. 1.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — Adopté.

Art. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Wettstein, Berichterstatter: Der Art. 2 enthält das System, nach dem wir die Versicherung einrichten wollen. Sie haben aus der Eintretensdebatte gehört, daß wir wünschen, die ganze Organisation so einfach als möglich zu gestalten. Wir wollen keine zentrale Anstalt, wir wollen nicht einen großen eidgenössischen Apparat, sondern wollen die Sache so gestalten, daß der Aufwand für die Verwaltung möglichst gering bleibt. Da empfiehlt es sich von vornherein, daß wir die Kantone und die Gemeinden damit betrauen, die Versicherung durchzuführen. Nur so bekommen wir eine billige und einfache Ver-

waltung. Aber die Voraussetzung ist natürlich das System der allgemeinen Volksversicherung und das System des Umlageverfahrens. Es sollen normalerweise 25 Kassen geschaffen werden. Jeder Kanton wird eine Kasse gründen. Die größte, diejenige des Kantons Bern, wird etwa 400,000 beitragspflichtige Versicherte umfassen; nicht viel weniger diejenige des Kantons Zürich, während die kleinsten Kassen, diejenigen von Nidwalden und Appenzell I.-Rh. etwa 7500—8000 Beitragspflichtige aufweisen werden. Der Durchschnittsbestand pro Kasse wird etwa 100,000 betragen, wenn man die beiden großen Kassen nicht berücksichtigt, etwa 70,000 Personen.

Nun sieht der Gesetzesentwurf auch vor, daß die Kantone sich zusammentun können, entweder so, daß sie eine gemeinsame Kasse gründen; oder es kann auch ein Kanton der Kasse eines andern Kantons die Besorgung seiner Versicherungspflicht übertragen. Das Departement, wie die Kommission und auch der Nationalrat waren und sind davon überzeugt, daß die Kantone von dieser Ermächtigung keinen ausschweifenden Gebrauch machen werden. Aber wir wollen die Sache doch vorsehen. Man weiß nicht, was im Laufe der Zeit sich als praktisch, als zweckmäßig herausstellt, und es wäre nicht verständlich, wenn wir nicht auch den Fall vorsehen würden, daß mehrere Kantone finden, ihre Kassen seien eigentlich zu klein für eine Selbstverwaltung, dann sollen sie eben eine gemeinsame Kasse mit andern gründen oder die Versicherung durch die Kasse eines andern Kantons durchführen können. Ich empfehle Art. 2 zur Annahme.

M. Evéquo: Par le vote intervenu vendredi, vous avez manifesté d'une façon non équivoque votre volonté de discuter le projet d'assurance sur les bases établies par le Conseil fédéral. Nous nous inclinons sans doute devant ce vote de majorité; mais nous voulons toutefois nous permettre de présenter, au cours de la discussion des articles, quelques propositions.

Je dirai tout de suite que nous y sommes quelque peu engagés par le communiqué que le Conseil fédéral a donné à la presse sur ses délibérations de samedi, sauf erreur, précisément à propos des assurances.

Il me paraît résulter de ce communiqué — je ne sais pas si je vois cela d'une manière trop optimiste —, que le Conseil fédéral est disposé à examiner les propositions qui pourraient lui être faites, qu'il est même disposé à en tenir compte, dans la mesure du possible sans doute, et sur ce point, nous ne nous faisons pas beaucoup d'illusions.

Il est possible — c'est la raison pour laquelle je prends la parole à propos de l'art. 2 —, théoriquement du moins, que l'une ou l'autre des propositions présentées nécessitent la modification de cet article 2 et, peut-être aussi, des articles suivants. Dès lors, je voudrais simplement, non pas faire une proposition sur l'art. 2 — ce serait prématuré — mais me réserver d'y revenir, comme sur divers articles suivants, lorsque le Conseil aura liquidé un certain nombre de propositions d'amendements qui interviendront sur différents articles, notamment à propos de l'art. 10.

Messieurs, à l'art. 10, j'ai l'intention, entre autres, de vous proposer d'exclure les fonctionnaires de l'assurance. Par le fait même, à côté des caisses cantonales, éventualité prévue par l'art. 2, il y aurait

encore une caisse publique. La caisse de la Confédération continuerait donc à fonctionner, existant conjointement avec les caisses cantonales, pour l'assurance spéciale des fonctionnaires. Si cette proposition était acceptée, il en résulterait, dans une certaine mesure tout au moins, une modification de l'art. 2.

Voilà pourquoi je me borne à exprimer une simple réserve: celle de revenir éventuellement sur les art. 2 et suivants, selon ce qui se passera au cours de la délibération sur ces différentes dispositions. C'est tout ce que j'avais à dire pour le moment.

Bundesrat Schultheß: Ich begrüße es durchaus, wenn diejenigen Herren, die anders denken als wir, ihre Ideen dem Rate unterbreiten, damit wir ihre Anträge prüfen und diskutieren können. Ich nehme also seinerseits gern die Vorschläge, die uns Herr Evéquoz ankündigt, entgegen. Wie wir uns dazu aussprechen werden, kann ich zum voraus nicht sagen. Darüber werden wir uns später äußern. Ich will aber gleich sagen, daß selbst, wenn bei Art. 10 der Antrag Evéquoz gutgeheißen würde, am Art. 2 deshalb absolut nichts zu ändern wäre. Die Bundesbeamten wären dann eben nicht in der Volksversicherung inbegriffen; an der Aufgabe der kantonalen und der Versicherungskasse der Beamten, der Pensionskasse würde damit nichts geändert. Ob dieser Ausschluß der Bundesbeamten zu geschehen hat, dazu mache ich in diesem Moment nur ein großes Fragezeichen. Wir wollen dann darüber reden.

Nun gestatten Sie mir aber, bei Art. 2 einige andere Erwägungen anzubringen. Ich bin nämlich nicht der Ansicht, daß dieses Gesetz nun tambour battant fast ohne Diskussion erledigt werden soll; im Gegenteil: heraus mit den Bedenken, wir wollen darüber sprechen. Ich will gleich hier eine der Kardinalstreitfragen berühren, die in der Öffentlichkeit diskutiert worden sind und zu Art. 2 gehören. Die Opposition hat speziell gewünscht, daß die Durchführung der Versicherung nicht kantonalen Kassen, sondern privaten Gebilden übertragen werde. Eine andere Gruppe der Opposition, die eigentlich einzig noch in Betracht kommt, wünscht wenigstens, daß neben den kantonalen Kassen, von denen hier die Rede ist, noch private Kassen die Versicherung durchführen können. Wenn man von dem Prinzip, daß die Versicherung einzig den kantonalen Kassen übertragen wird, abweichen wollte, so müßte das in Art. 2 zum Ausdruck kommen.

Von einer solchen Aenderung kann jedoch nach meiner Ueberzeugung nicht die Rede sein. Es gibt eine ganze Reihe von Gründen, die dagegen sprechen. Ich habe sie teilweise schon in meinem Eintretensvotum angeführt und ich möchte einige hier noch wiederholen und etwas weiter entwickeln. Der Herr Berichterstatter hat mit vollem Recht darauf aufmerksam gemacht, daß Voraussetzung des Art. 2 unter anderem die Anwendung des sogenannten Umlageverfahrens ist, d. h. des Systems, nach welchem die Ausgaben der Versicherungsanstalten im wesentlichen und im Grundsatz, unbeschadet der Anlage gewisser Reserven, aus den jeweiligen Prämieeinzügen gedeckt werden, des Systems, das ich schon so zu umschreiben gesucht habe, daß die jeweils Jungen für die jeweils Alten bezahlen.

Mit Art. 2 ist auch ein weiterer Grundsatz dieses Gesetzes verbunden, der Grundsatz der Einheitsprämie. Er ist bis jetzt nicht angefochten worden. Die Einheitsprämie muß berechnet werden auf Grund eines bestimmten, umschriebenen Versicherungsbestandes. Der Versicherungsbestand, auf den wir uns stützen, ist das ganze Schweizervolk in seinem heutigen Bestand und in seiner durch Sachverständige ausgemittelten und noch auszumittelnden künftigen Gestaltung. Das Verhältnis der Beitragspflichtigen zu den Alten, die wahrscheinliche Zahl der Witwen und der Waisen, bildet die Basis zur Feststellung der Einheitsprämie. Es kann infolgedessen eine Versicherungsinstitution mit der Einheitsprämie nur dann bestehen, wenn sie den ganzen Bevölkerungsbestand umfaßt, von dem ausgegangen wurde. Werden aber aus diesem Bevölkerungsbestand einzelne Teile herausgerissen, so wird der Durchschnitt dessen, was bleibt, nicht mehr der gleiche sein. Insbesondere werden aber diejenigen Kassen und Institutionen, die nur einen Sektor, einen Ausschnitt aus dem gesamten Bevölkerungsbestand versichern, keineswegs einen Teilbestand ausweisen, dessen Zusammensetzung derjenigen des Bevölkerungsstandes der Schweiz entspricht.

Deshalb haben die Versicherungsgesellschaften, als wir ihnen vor 6 Jahren die Durchführung der Volksversicherung anerbaten, erklärt: Wir, d. h. jede einzelne Versicherungsgesellschaft, sind nicht in der Lage und imstande, auf Grund einer Einheitsprämie und auf Grund einheitlicher Leistungen die Versicherung durchzuführen; denn keine von uns wüßte ja schließlich, welcher Bevölkerungsbestand ihr zufällig zufiele. Wenn wir, so sagten jene Versicherungsgesellschaften, die Versicherung des ganzen Volkes auf privater Basis durchführen sollten, dann müßten wir Lebensversicherungsgesellschaften eine private zentrale Monopolanstalt gründen, die der eigentliche Risikoträger der ganzen Institution wäre, und es wäre nicht daran zu denken, daß die eine oder andere Gesellschaft, z. B. die Rentenanstalt oder die Bâloise, einen Teil des Gesamtbevölkerungsstandes auf ihr Risiko auf Grund einer Einheitsprämie versichern könnte.

Weiter aber hätte eine Versicherung durch verschiedene Kassen zur Folge, daß eine Selektion entstünde. Die Kassen müßten, um sie zu vermeiden, gezwungen werden, jedermann zu versichern, sonst verblieben die schlechtesten Risiken schließlich der öffentlichen Kasse, und diese könnte selbstverständlich auf Grund der Einheitsprämie gar nicht bestehen. Ein drastisches Beispiel: Ein tuberkulöser Jungeselle, der wahrscheinlich das 65. Altersjahr nicht erreicht, wäre im Sinne dieses Gesetzes ein gutes Risiko. Er bezahlt einige Jahre die Prämie und stirbt wahrscheinlich, bevor er 65jährig ist, ohne Frau und Kinder zu hinterlassen. Ein tuberkulöser Familienvater ist ein schlechtes Risiko; denn wenn er stirbt, muß die Versicherung für Frau und Kinder sorgen. Wollte man neben den Kassen der Kantone noch private Kassen zulassen, so müßte jedenfalls ein Zwang ausgeübt werden, daß diese jedermann versichern müßten. Es ist nicht denkbar, daß man neben den kantonalen Kassen noch beliebige private Kassen zuläßt und ihnen gestattet, aus dem Bevölkerungsbestand auf dem Wege der Selektion die besten Risiken herauszunehmen und der öffentlichen Kasse

die schlechten Risiken zu lassen. Es wäre aber meines Erachtens praktisch kaum durchführbar, gegenüber diesen Kassen den Kontraktzwang auszusprechen und zu sagen: Ihr habt jedermann, der euch zugewiesen wird, zu versichern! Aber selbst dieser Zwang würde die schweren Inkonvenienzen des Systems nicht beheben. So ist also das Prinzip, daß der ganze Bevölkerungsbestand in einer kantonalen Kasse versichert werden muß, unantastbar.

Gegen eine Abweichung von diesem Prinzip spricht noch eine weitere Gruppe von Gründen. Die öffentliche Versicherung, wie sie die kantonale Kasse betreibt, vollzieht sich, wie ich Ihnen bereits gesagt habe, auf Grund des Umlageverfahrens. Keine private Kasse kann aber auf Grund des Umlageverfahrens versichern; nur diejenige Institution kann es anwenden, die sicher ist, daß wieder ein Nachwuchs in die Kasse eintritt. Diese Sicherheit besteht bei der obligatorischen staatlichen Volksversicherung. Eine private Kasse aber, die nicht weiß, ob sie überhaupt dauernd das Geschäft weiter betreibt, und die noch weniger sicher ist, daß ihr immer wieder Mitglieder beitreten, muß das Kapitaldeckungsverfahren wählen. Die öffentlichen Kassen aber müssen, soll die große, von niemand gewollte Zentralanstalt vermieden werden, nach dem Umlageverfahren arbeiten. Wie sollen daneben private Kassen nach dem Deckungsverfahren bestehen, die schon hinsichtlich der Prinzipien, nach denen die Prämien berechnet werden müssen, vollständig anders vorgehen und wie soll da eine Freizügigkeit möglich sein?

Schließlich will ich noch an das erinnern, was ich bereits in der Eintretensdebatte gesagt habe, daß die Zulassung privater Kassen neben der öffentlichen Kasse große Kosten und große praktische Inkonvenienzen zur Folge hätte. Nach unserem System zieht man von einem jeden, der zwischen dem 19. und dem 65. Altersjahre steht, den Beitrag ein, 18 Fr. für die Männer, 12 Fr. für die Frauen. Die Gemeindebehörde, die an Stelle der kantonalen Kasse und für den Kanton handeln wird, hat dafür zu sorgen, daß jedermann diesen Beitrag bezahlt. So wird mit dem Einzug des Beitrages zugleich die Garantie der lückenlosen Durchführung der Versicherung verbunden. Wenn Sie nun neben die kantonale Kasse private Kassen stellen, dann muß eine Gemeindebehörde von denjenigen, die der kantonalen Kasse angehören, den Beitrag einziehen; sie muß aber daneben eine Liste der Versicherungspflichtigen führen, die nicht der kantonalen Kasse angehören und muß sich darüber vergewissern, daß jeder bei einer Kasse versichert ist, daß er den Beitrag tatsächlich bezahlt, daß diese Versicherung nicht erlischt, alles Funktionen, die namentlich im Hinblick auf die Wanderung viel mehr zu tun gehen als die ganze Verwaltung der kantonalen Kasse, Prämieinzug und sogar noch Rentenausrichtung inbegriffen.

Unser Gesetz sieht einen Arbeitgeberbeitrag vor; es beruht sogar darauf. Heute hat der Arbeitgeber über seinen Beitrag mit einer einzigen Stelle zu diskutieren, mit der kantonalen Kasse, und er kann ihn sogar global abliefern. Wenn Sie zulassen, daß sich jeder dort versichern kann, wo er will, bei der kantonalen Kasse oder bei privaten Versicherungen, am Domizil oder anderswo, dann hat der Arbeitgeber so viele Explikationen mit Versicherungskassen, als solche an der Versicherung seines Arbeiter- und An-

gestelltenbestandes beteiligt sind. Die Arbeitgeber würden sich mit Recht dafür bedanken, wenn sie sich wegen des Arbeitgeberbeitrages mit einer ganzen Menge von Kassen herumzanken müßten, mit kantonalen und privaten, sogar mit ausserkantonalen, kurz mit allen möglichen Institutionen, sogar solchen, deren Leitung in der Hand der Arbeiter liegt. Das ist eine unmögliche Zumutung.

So sage ich also: Von jedem Standpunkt aus betrachtet und ganz ruhig und sachlich beurteilt, ist die Zulassung von privaten Kassen neben der öffentlichen kantonalen Kasse ein Ding der Unmöglichkeit. Sie würde gewaltige Kosten und große Inkonvenienzen verursachen; und wenn ich sage, sie sei unmöglich, so gehe ich speziell davon aus, daß die beteiligten Kreise und daß das Volk, wenn es eine solche Kombination in ihren Folgen überblickt, ihr nie zustimmen würde.

Nun noch etwas. Dieses Werk der Solidarität, als das sich die Alters- und Hinterlassenenversicherung qualifiziert, soll neutral geführt werden, über Parteien, über politischen, konfessionellen und wirtschaftlichen Strömungen und Streitigkeiten stehen, ein großes Werk sein, das niemand antastet, an dem jedermann mitwirken soll. Wenn wir nun aber die Kräfte zersplittern, wenn wir gerade in den kleinen Kantonen diese kantonalen Kassen durch die Zulassung privater Kassen schwächen, dann wird man die verschiedensten Gebilde auftauchen sehen, die aber ihre Aufgabe absolut nicht erfüllen können, die der kantonalen Kasse Konkurrenz machen werden. Wir werden sehen, wie die Gewerkschaften sich dieser Aufgabe bemächtigen; an einem andern Ort wird es ein anderer Wirtschaftsverband oder gar ein politischer Verband sein; kurz, es wird versucht werden, diese Versicherung in den Dienst aller möglichen politischen und wirtschaftlichen Tendenzen zu stellen. Das soll nicht geschehen. Das Wichtigste ist aber, daß durch eine solche Zersplitterung der Versicherung die solide, breite Basis entzogen würde, die vorhanden sein muß, wenn ein Einheitsbeitrag mit Sicherheit errechnet werden soll. Ich muß gestehen, ich habe jene Tendenzen nie verstanden, die darauf hingingen, neben den kantonalen Kassen noch andere Gebilde zuzulassen. Wir haben ja auch die Genugtuung, daß alle wirklich Sachverständigen, die sich mit dem Problem ernsthaft beschäftigt haben, sich für den Ausschluß der privaten Kassen ausgesprochen haben. Unsere Kantone sind vielfach schon klein genug und bilden schon ein kleines Versicherungsgebiet. Warum sollen wir ihren Versicherungsbestand noch mehr schmälern?

Und endlich: Die Eidgenossenschaft und die Kantone bezahlen ihre Beiträge, die Sozialzuschüsse. Sie tragen bei an die Herabsetzung der Beiträge in den Gebirgskantonen und den finanziell schwachen Kantonen, nach Art. 12bis. Wie soll das alles durchgeführt werden, wenn die Versicherungsbestände der Kantone zerrissen und unter eine Menge von Kassen aufgeteilt werden? Es ist nicht denkbar, daß die Sozialzuschüsse nach einheitlichen Grundsätzen verteilt werden; die Kantone könnten für die richtige Verwendung der Zuschüsse nicht sorgen; es entstünde einfach ein Chaos. Der Ausdruck geht nicht zu weit, sondern ist absolut gerechtfertigt. Wenn man absolut private Kassen mit der Versicherung betrauen will, müßte man erklären: Versichert Euch selbst, zahlt

allein die ganzen Kosten durch die Prämie. Aber die Eintretensdebatte hat schon gezeigt, daß man das nicht will, und daß eine solche Lösung nicht möglich ist. Unser Volk und speziell die ärmeren Schichten der Bevölkerung können die Lasten der Versicherung nicht allein aufbringen, der Staat muß helfend unter die Arme greifen. Daran ist aber nur dann zu denken, wenn man unser System befolgt, wenn man sich entschließen kann, einen rationellen Weg zu wählen und nicht einer Doktrin zuliebe auf Irrwege gerät.

Ich habe darauf gehalten, Ihnen dieses Prinzip hier auseinanderzusetzen. Es bildet die Basis des ganzen Entwurfes. Wenn es nicht gutgeheißen würde, dann könnte man den Entwurf nicht weiter behandeln. Wenn man das Prinzip aber annimmt, ergeben sich für die künftige Gestaltung des Gesetzes gewisse Folgerungen, auf die an anderer Stelle hinzuweisen sein wird. Ich empfehle Ihnen Art. 2 zur Annahme.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Nationalrates.
Die Aenderung berührt nur den französischen Text.

Proposition de la commission.

Les caisses cantonales doivent se subvenir à elles-mêmes. Leur fortune sera séparée de celle du canton et des autres institutions cantonales et servira uniquement à l'assurance-vieillesse et à l'assurance-survivants. Elle sera gérée avec soin, placée dans des valeurs sûres productives d'intérêt et affectée pour une part essentielle au crédit hypothécaire.

Wettstein, Berichterstatter: Ich wollte die Frage, die Herr Bundesrat Schulthess vorhin behandelt hat, bei Art. 3 erörtern. Nach seinen gründlichen Ausführungen kann ich mir weitere Worte ersparen und möchte Sie nur kurz auf die Bedeutung des Art. 3 hinweisen.

Das Prinzip ist das: die kantonalen Kassen erhalten sich selbst. Es muß aber selbstverständlich ergänzt werden durch das des Art. 4, durch den Ausgleich. Denn eine Selbsterhaltung der Kassen wäre gar nicht möglich, wenn wir nicht innerhalb der Schweiz zwischen den Kantonen ein Ausgleichsverfahren durchführen könnten. Darüber werden wir bei Art. 4 noch zu reden haben.

Voraussetzung einer soliden Kassenführung ist die vollständige Trennung der Kassen von der Verwaltung der kantonalen Fisci und anderer Institutionen. Es sollen also auch nicht etwa diese Alterskassen irgendwie zusammengebracht werden mit den kantonalen Krankenkassen und dergleichen. Das Vermögen ist sorgfältig anzulegen und soll auch einen rechten Zins tragen. Hier sind wir selbstverständlich auf die Geldmarktverhältnisse angewiesen. Es wird für diese Kassen sehr viel davon abhängen, ob wir eine Steigerung oder einen Rückgang des Zinsfußes bekommen. In letzter Zeit haben wir einen Rückgang erlebt; das kann aber wechseln.

Schon der Nationalrat hat hinzugefügt, es solle das Vermögen der Kassen zum wesentlichen Teil dem Hypothekarkredit zugeführt werden. In erster Linie

denken wir dabei an die Landwirtschaft, der es zugute kommen wird, wenn die Hypothekarkreditinstitute durch diese Kassen entlastet werden. Aber selbstverständlich ist damit nicht gemeint, daß nur ländlicher Hypothekarkredit in Frage kommen könne; auch solider Hypothekarkredit in Städten kann wichtig werden im Sinne der Förderung der Bautätigkeit, also damit auch der Wohnungsfürsorge. Ich empfehle Ihnen Art. 3 zur Annahme.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 4.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrates.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Wettstein, Berichterstatter: Art. 4 enthält zwei wichtige Grundsätze: der eine ist die Freizügigkeit, der andere der Ausgleich zwischen den kantonalen Kassen. Freizügigkeit ist eine Vorbedingung für die Volksversicherung. Auf der andern Seite ist die Volksversicherung, d. h. die obligatorische allgemeine Versicherung, aber auch die Voraussetzung für die Freizügigkeit. Freizügigkeit auf Grund eines Systems, bei dem eine Menge von einzelnen Kassen in Betracht kommen, wäre gar nicht denkbar. Auch hier haben Sie also einen sehr wesentlichen Grund, weshalb wir unmöglich dazu kommen können, privaten Kassen und anderen nicht kantonalen Kassen die Versicherung zu übertragen.

Nun der Ausgleich. Für die Notwendigkeit eines Ausgleiches gibt es zwei Gründe: der eine ist der, daß die Kantone in der Altersstruktur der Bevölkerung ganz verschiedene Verhältnisse aufweisen, der andere die Ungleichheit in den wirtschaftlichen Verhältnissen, das verschiedene Maß der Industrialisierung und damit auch der Zahl der beitragspflichtigen Arbeitgeber. Diese Ungleichheit der Altersstruktur und der wirtschaftlichen Verhältnisse hätte natürlich auch einen ungleichen Bestand der kantonalen Kassen zur Folge. Die Kantone mit besseren Verhältnissen wären privilegiert; deshalb müssen wir das Ausgleichsverfahren vorsehen. Die Botschaft vom 29. August 1929 enthält auf den Seiten 32 und 33 eine ungemein instruktive Darstellung dieser Verhältnisse. Nach diesen Tabellen entfielen nach der Volkszählung von 1920 im schweizerischen Durchschnitt auf 100 Männer im beitragspflichtigen Alter 8,72 Greise im rentenberechtigten Alter. Im kantonalen Rahmen ergeben sich sehr ungleiche Zahlen. Der Prozentsatz ist in Zürich z. B. nur 7,1, in Solothurn 6,84, in Basel-Stadt 6,21, in Genf 6,75; dagegen steht die Zahl in andern Kantonen beträchtlich höher: Obwalden hat eine Prozentzahl der rentenberechtigten Greise von 11,88, Glarus von 11,26, Appenzell A.-Rh. von 13, Tessin von 12,23. Sie sehen, es sind da Differenzen bis zu 50 % und darüber zwischen den einzelnen Kantonen. Ein ähnliches Verhältnis zeigt sich auch für die Frauen. Auch hier müssen wir einen Ausgleich haben. Würde die finanzielle Wirkung solcher Unterschiede in der Altersstruktur nicht durch ein Ausgleichsverfahren beseitigt, so müßten z. B. die Kantone Außerrhoden und Tessin für ihre Altersversicherung doppelt so hohe Beiträge erheben als Basel-Stadt.

Der zweite Grund des Ausgleichsverfahrens ist die Ungleichheit in der Industrialisierung, in der wirtschaftlichen Struktur. Die gewerblich und industriell entwickelteren Kantone haben selbstverständlich eine größere Zahl von Arbeitgebern, namentlich von solchen, die eine große Zahl von Arbeitern beschäftigen, es hätten also die wirtschaftlich stärker entwickelten Kantone durch das höhere Maß der Arbeitgeberbeiträge einen bedeutenden Vorteil, während die mehr landwirtschaftlichen Kantone benachteiligt wären. Auch hier müssen wir einen Ausgleich zwischen den Kantonen schaffen.

Bundesrat Schultheß: Die große Bedeutung dieses Artikels rechtfertigt es, daß ich auch noch versuche, sie Ihnen mit einigen Worten darzulegen. Der Herr Referent hat mit Recht gesagt, daß das Ausgleichsverfahren von der größten Wichtigkeit sei. Sie erinnern sich vielleicht, daß ich mich in der Eintretensdebatte bereits mit Herrn Evéquoz über diesen Punkt auseinandergesetzt habe — ich bedaure, daß er zufällig nicht hier ist. Ich wende mich, meine Herren Ständeräte aus den kleineren und den Gebirgskantonen, speziell an Sie und mache Sie darauf aufmerksam, daß die in Frage stehende Bestimmung für Ihre Kantone eine der weitaus wichtigsten ist.

Vor allem muß die Freizügigkeit gesichert werden, wie der Herr Referent richtig ausgeführt hat. Worin besteht diese? Darin, daß jeder seinen Wohnsitz beliebig wechseln kann, ohne daß er in seinem Rechte auf die Versicherung beeinträchtigt wird. Er zahlt den Beitrag, wo er gerade wohnt, und es steht ihm frei, seine Rente in einem der 25 Kantone oder Halbkantone zu beziehen und zu verzehren, wo es ihm gerade beliebt, zu wohnen. Der vorliegende Entwurf sieht für den Fall, daß ein Versicherter aus dem Gebiet eines Kantons in das eines andern zieht, eine besondere Abfindung oder Vergütung nicht vor. Dagegen bedingt selbstverständlich diese Freizügigkeit einen generellen Ausgleich.

Abgesehen von der Freizügigkeit sind es aber noch andere Elemente, die einen solchen Ausgleich bedingen, nämlich die verschiedene Zusammensetzung der Bevölkerung hinsichtlich der Zahl der Alten, der Witwen und Waisen und ferner die Verschiedenheit der Einnahmen der verschiedenen kantonalen Kassen namentlich hinsichtlich der Arbeitgeberbeiträge.

Damit sind Zweck und Ziel des Ausgleichs, der nach Art. 4 zu vollziehen ist, gegeben. In erster Linie wird der Ausgleich die Verschiedenheiten der Einnahmen zu korrigieren haben, die die Kantone hinsichtlich der Arbeitgeberbeiträge aufweisen. Es wurde auseinandergesetzt, daß das Verhältnis der persönlichen Beiträge zu den Arbeitgeberbeiträgen in ländlichen und industriellen Kantonen ganz verschieden ist. Wenn also eine wirklich eidgenössische Versicherung geschaffen werden soll, eine Versicherung, nach der jeder für dieselben Beiträge dieselbe Leistung bekommt, muß einmal vor allem aus ein Ausgleich der Beiträge erfolgen. Hinsichtlich der persönlichen Beiträge ist der Ausgleich nicht nötig. Hinsichtlich der Arbeitgeberbeiträge ist nicht das gleiche der Fall. Hier muß der Ausgleich einsetzen. Das erste Ziel eines Ausgleichs wird also sein, zu einer billigen Verteilung der Arbeitgeberbeiträge zu ge-

langen, um so eine im wesentlichen nach der Zahl der Bevölkerung oder nach der Zahl der Beitragspflichtigen bemessene proportionale Einnahmensumme zu schaffen, und das zweite Ziel muß darin bestehen, die Verschiedenheit der Belastung der Kassen auszugleichen, weil, wie gesagt, die Zahl der Alten im Verhältnis zur Bevölkerung und zur Zahl der Beitragspflichtigen in den verschiedenen Kantonen eine ganz verschiedene ist. Wenn Sie daran denken, daß in einem Kanton auf 100 Beitragspflichtige 7 Alte kommen, in einem andern 14, so liegt auf der Hand, daß in diesem letzteren, einem Gebirgskanton, mit den 18 Fr. Beitrag nicht die gleiche Rente bezahlt werden kann, wie dort, wo nur halb soviel Greise vorhanden sind. Weil nun aber die Eidgenossenschaft einen Wirtschaftskörper bildet und eine Schicksalsgemeinschaft und weil gleiches Recht für alle gelten muß, weil wir aber auch die freie Niederlassung garantieren und einem jeden gestatten wollen, sich seine Rente dort bezahlen zu lassen, wo es ihm beliebt, unbeschadet der Frage, wo er vorher seine Beiträge bezahlt habe, deshalb müssen wir auch in dieser Beziehung für einen billigen Ausgleich der Belastung sorgen.

Worin besteht dieser Ausgleich? Nicht etwa darin, daß der Bund oder die Kantone den kantonalen Kassen etwas bezahlen, sondern darin, daß die verschiedenen kantonalen Kassen unter sich ihre Einnahmen und Belastungen ausgleichen, daß ein gleiches Niveau hergestellt wird punkto Einnahmen, und daß die Spitzen der Belastung zurückgeschnitten und durch die andern Kantone gedeckt werden. Es wird die mittlere Belastung zu fixieren sein, und diejenigen, deren Belastung über dieses Niveau hinausgeht, werden Hilfe erhalten; diejenigen werden zu helfen haben, die in der Belastung unter dem Normalen stehen. Auf diese Weise wird unsere Versicherung ein eidgenössisches Werk und so wird die ganze Versicherung auf den breiten, soliden und festen Boden der gesamtschweizerischen Bevölkerung gestellt. Auf diese Art wird dafür gesorgt, daß im ganzen Land gleiches Recht gilt und daß hinsichtlich der Versicherung das Recht eines jeden dasselbe ist. Niemand soll darunter leiden, daß er in einem Kanton lebt und seine Rente bezieht, in dem viele Rentenbezüger vorhanden sind, niemand soll daraus Vorteil haben, daß er zufällig dort wohnt, wo die Zahl der Rentenbezüger eine kleinere ist.

Diese Ausgleichssummen, die die einen kantonalen Kassen an die andern zu leisten haben, werden durch das Bundesamt für Sozialversicherung auf Grund der Jahresrechnungen ermittelt und es werden die einen angewiesen, den andern Vergütungen zu machen. Rein kassenmäßig gesprochen, wird sich die Geldvergütung anlässlich der Ausrichtung der Bundesbeiträge vollziehen lassen.

Dieses Prinzip des Ausgleichs, das so wichtig ist für die Gebirgskantone, wäre nicht durchführbar, wenn nicht kantonale Kassen bestünden, die die gesamten kantonalen Versicherungsbestände umfassen. Auch deshalb ist die Zulassung privater Kassen nach meiner Ueberzeugung unmöglich. Ich bitte Sie, speziell in den Gebirgs- und ländlichen Kantonen zu bedenken, welcher gewaltiger Vorteil für Sie daraus entsteht, daß Sie in Schwyz, Tessin, Wallis usw. nicht etwa nur über die Hilfsquellen verfügen, die Ihre eigene Bevölkerung Ihnen bietet, sondern daß Sie

auch Einnahmen aus den Hilfsquellen der andern Kantone der Eidgenossenschaft schöpfen. Ich habe Ihnen Beispiele gegeben; ich kann Ihnen nur sagen, daß diese Vergütungen für eine Reihe von Kantonen sehr erhebliche sein werden. Sie richten sich einerseits nach dem Maß der einbezahlten Arbeitgeberbeiträge, andererseits nach der Zahl der Alten, und somit auch nach der Alterung, die in verschiedenen Kantonen besteht. Ich kann gar nicht genug unterstreichen, daß nur bei Befolgung des Systems, welches unserem Gesetz zugrundeliegt, den finanziell schwachen Kantonen, speziell unsern Gebirgskantonen, diese Vorteile geboten werden können, und ich möchte Sie darauf hinweisen, daß wohl in keinem Gesetz, das der Bund je erlassen hat, der Gedanke der Solidarität von Stadt und Land, von reich und arm, in so eklatanter Weise zum Ausdruck kommt wie hier. Deshalb haben speziell ländliche und Gebirgskantone einen ganz besonderen Grund, dem Gesetz, vor allem aber diesen Bestimmungen beizustimmen, deren Durchführung aber, ich sage das nochmals, meines Erachtens nur im Rahmen der Lösung denkbar ist, die wir Ihnen empfehlen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 5.

Antrag der Kommission.

Abs. 1 und 2. Zustimmung zum Entwurf des Nationalrats. Die Aenderung berührt nur den französischen Text.

Die von den Behörden und Amtsstellen der Kantone und Gemeinden ausgehenden amtlichen Sendungen betreffend die Alters- und Hinterlassenenversicherung genießen Portofreiheit nach Maßgabe von Art. 38 des Bundesgesetzes betreffend den Postverkehr vom 2. Oktober 1924.

Proposition de la commission.

Al. 1. Adhérer à la décision du Conseil national.

Les documents destinés au service de l'assurance sont exempts du droit de timbre et de tout autre droit.

Les envois relatifs à l'assurance-vieillesse et à l'assurance-survivants que les autorités et offices des cantons et des communes expédient en affaires officielles sont exonérés du paiement des taxes postales dans les limites de l'art. 38 de la loi du 2 octobre 1924 sur le service des postes.

Wettstein, Berichterstatter: Art. 5 enthält zunächst das Prinzip der Steuerfreiheit der kantonalen Kassen, und zwar der Steuerfreiheit sowohl dem Bund als den Kantonen und Gemeinden gegenüber, und ferner eine beschränkte Portofreiheit. Die Steuerfreiheit wurde in der Kommission etwas angefochten. Man hat geltend gemacht, der Bund sei eigentlich nicht berechtigt, den Kantonen aufzuerlegen, sie dürfen solche Kassen nicht besteuern. Demgegenüber wurde darauf hingewiesen, daß der Bund, der die Gesetzgebung über die gesamte Altersversicherung bekommen hat, selbstverständlich auch über die steuerliche Seite Bestimmungen erlassen dürfe, genau so wie er es gemacht hat in der Kranken- und Unfallversicherung, den Bahnen, der Post und dem Telegraph gegenüber. Damals ist diese Berechtigung von keiner Seite bestritten worden. Der Widerspruch

ist denn auch in der Kommission nicht aufrechterhalten worden.

Mehr zu reden gab die Frage der Portofreiheit. Der Nationalrat hat den Kassen, d. h. den Amtsstellen der Kantone und Gemeinden in Angelegenheiten der Alters- und Hinterlassenenversicherung für die ausgehenden Sendungen Portofreiheit bewilligt. Das geht zu weit. Wir haben sonst für die Gemeinden und auch für die kantonalen Behörden keine absolute Portofreiheit, auch nicht für die ausgehenden Sendungen. Portofrei sind nur Briefsachen und Aktensendungen bis zu einem gewissen Gewicht; Einschreibsendungen, Geldsendungen und größere Pakete sind dagegen alle portopflichtig, auch für die Kantone und die Gemeinden. Wir wären damit über das bisherige System weit hinausgegangen. Die Postverwaltung hat denn auch in der Kommission sofort ihre Bedenken erhoben. In der Kommission wäre man gern bereit gewesen, den Kassen, diesen Stellen, die mit der Alters- und Hinterlassenenversicherung zu tun haben, sehr weitgehende Portofreiheit zu bewilligen, aber es hat sich herausgestellt, daß diese Bedenken der Postverwaltung doch begründet sind. Wir haben deshalb auf Antrag des Post- und Eisenbahndepartements, dem sich das Volkswirtschaftsdepartement angeschlossen hat, den Artikel so formuliert, daß wir Portofreiheit gemäß Art. 38 gewähren, d. h. in dem Umfang, wie sie heute auch den Gemeinden für ihren gesamten amtlichen Verkehr zusteht, also nicht für Einschreibsendungen, nicht für Geldsendungen, nicht für größere Pakete. Aus Gründen der Konsequenz dürfen wir nicht weiter gehen. Ich will Ihnen nicht verhehlen, daß dabei die Durchführung der Portofreiheit durch die Postverwaltung in der Kommission manche Anfechtung erfahren hat. Man hat diese Durchführung als reichlich bürokratisch empfunden, aber für das Grundsätzliche hat sich eben doch die Kommission auf den Antrag des Volkswirtschaftsdepartements einigen müssen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 6.

Antrag der Kommission.

Abs. 1 und 2. Zustimmung zum Entwurf des Nationalrats.

Die Kantone bestimmen, ob und unter welchen Bedingungen andere öffentliche Versicherungskassen auf Rechnung der kantonalen Kasse einzelne Verwaltungsaufgaben übernehmen können. Private Kassen können nur mit ihrer Zustimmung in Anspruch genommen werden.

Proposition de la commission.

Al. 1 et 2. Adhérer à la décision du Conseil national.

Chaque canton peut confier à d'autres caisses d'assurance publiques, aux conditions qu'il jugera opportunes, l'exercice de certaines fonctions administratives pour le compte de la caisse cantonale. Les caisses privées ne peuvent être mises à contribution que si elles y consentent.

Wettstein, Berichterstatter: Wenn wir den Kantonen die Durchführung der Versicherung überlassen, so ist es selbstverständlich, daß sie über die Organi-

sation und Verwaltung die nötigen Bestimmungen aufstellen müssen, natürlich immer unter der Voraussetzung, daß diese Organisationen sich im Rahmen des Gesetzes bewegen. Deshalb finden Sie in Art. 8 bis die generelle Bestimmung, daß die sämtlichen kantonalen Ausführungserlasse zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung des Bundesrats bedürfen. Die Kantone können auch private und öffentliche Versicherungskassen, außer diesen speziellen Pensionskassen, zu ihren Verwaltungsaufgaben heranziehen. Das darf aber nicht so ausgelegt werden, daß diese privaten Kassen zur Versicherung herangezogen werden können, sondern lediglich für administrative Zwecke, also beispielsweise zur Registerführung, zur Aus- und Einzahlung. Ich empfehle Ihnen den Artikel zur Annahme.

Hauser: Abs. 3 des Entwurfs sagt: «Die Kantone bestimmen, ob und unter welchen Bestimmungen andere öffentliche und private Versicherungskassen auf Rechnung der kantonalen Kasse einzelne Verwaltungsaufgaben übernehmen können.» Nun hat der Nationalrat eine Bestimmung beigefügt, daß private Kassen nur mit ihrer Zustimmung für solche Aufgaben in Anspruch genommen werden können. Die ständerätliche Kommission schlägt eine bessere Redaktion vor. Im Wortlaut dieser Redaktion befindet sich nun eine Lücke, indem es heißen muß «andere öffentliche und private Versicherungskassen», nicht, wie es heißt: «andere öffentliche Versicherungskassen», weil sonst der Nachsatz keinen Sinn hätte. Ich möchte also belieben, die Fassung nach Antrag der ständerätlichen Kommission so zu nehmen, daß gesagt wird: «Die Kantone bestimmen, ob und unter welchen Bedingungen andere öffentliche und private Versicherungskassen auf Rechnung der kantonalen Kasse einzelne Verwaltungsaufgaben übernehmen können.»

Wettstein, Berichterstatter: Wir haben das zu einem eigenen Satz gemacht, weil wir damit hervorheben wollten, daß zwar private Kassen herangezogen werden können, aber nur mit ihrer Zustimmung. Da müssen wir aber im vorhergehenden Satz die privaten Kassen nicht mehr erwähnen. Das ist nicht nötig, denn die Kantone können nur öffentliche Kassen zwingen, bei den administrativen Aufgaben mitzuhelfen. Es können aber auch private Kassen mit ihrer Zustimmung herangezogen werden. Deswegen brauchen wir das «private» nicht zu wiederholen, denn der letzte Satz sagt vollständig, was nötig ist.

Hauser: Ich halte an meiner Auffassung fest. Entweder muß man den Satz stehen lassen, wie ihn der Bundesrat gefaßt hat, oder dann muß man das, was der Nationalrat gewollt hat, in besserer Form beifügen, nämlich, daß private Kassen nur mit ihrer Zustimmung zu solchen Verwaltungsaufgaben herangezogen werden können. Im ersten Satz muß man dann sagen «öffentliche und private Kassen», sonst hat der zweite Satz keinen Sinn mehr; er steht dann in der Luft.

M. le Président: Je proposerais de renvoyer ce point à la commission, pour nouvel examen, de manière à éclaircir plus facilement cette question de rédaction.

Wettstein, Berichterstatter: Aber nur zur redaktionellen Bereinigung.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 7.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats (Streichen).

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national (Biffer).

Gestrichen. — *Biffé.*

Art. 8.

Antrag der Kommission.

Die Kantone erlassen die zur Ergänzung des Gesetzes vorgesehenen Bestimmungen.

Soweit das Bundesgesetz zu seiner Ausführung notwendig der Ergänzung durch kantonale Vorschriften bedarf, sind die Kantone verpflichtet, solche aufzustellen. Es kann dies auf dem Verordnungswege geschehen.

Hat ein Kanton die notwendigen Anordnungen nicht rechtzeitig getroffen, so erläßt der Bundesrat vorläufig die erforderliche Verordnung an Stelle des Kantons unter Anzeige an die Bundesversammlung.

Abs. 3. Streichen (vgl. Art. 8bis).

Proposition de la commission.

Les cantons édictent les dispositions prévues pour compléter la présente loi.

Ils sont tenus d'établir les prescriptions cantonales indispensables à son application; ils peuvent le faire par voie d'ordonnance.

Lorsqu'un canton ne prend pas en temps utile les dispositions indispensables, le Conseil fédéral édicte, en son lieu et place, à titre provisoire, l'ordonnance nécessaire et en informe l'Assemblée fédérale.

Biffer le 3^e al. (voir art. 8bis).

Wettstein, Berichterstatter: Art. 8 entspricht ganz dem, was wir bereits bei der Kranken- und Unfallversicherung haben. Es ist auch hier vorgesehen, daß die Ausführungsbestimmungen auf dem Verordnungswege erlassen werden können; denn es handelt sich ja um delegiertes Recht. Es ist nicht notwendig, daß das durch kantonale Gesetze geschehe. Ebenso ist die andere Bestimmung dieselbe wie bei der Kranken- und Unfallversicherung, wonach, wenn ein Kanton mit diesen Anordnungen nicht rechtzeitig fertig wird, der Bund vorläufig in die Lücke tritt.

Wir haben dann den 3. Abs. zu einem besondern Art. 8bis gemacht, weil wir damit hervorheben wollten, daß nicht nur die in Art. 8 vorgesehenen Anordnungen der Genehmigung bedürfen, sondern sämtliche kantonalen Ausführungserlasse.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 8bis.

Antrag der Kommission.

Die sämtlichen kantonalen Ausführungserlasse bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Toutes les prescriptions d'exécution édictées par les cantons doivent être approuvées par le Conseil fédéral.

Wettstein, Berichterstatter: Ich brauche hier keine weitem Ausführungen zu machen, da ich das Nötige bereits gesagt habe.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 9.**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Wettstein, Berichterstatter: Art. 9 hat durch den Nationalrat einmal eine etwas bessere Anordnung erhalten. Der erste Absatz ist zu Abs. 3 geworden, was dem logischen Aufbau entspricht. Wir haben uns dieser Anordnung angeschlossen. Notwendig sind die Bestimmungen des Art. 9 schon im Interesse einer richtigen Durchführung des Ausgleichsverfahrens, aber auch allgemein, weil der Bund ja schließlich die Verantwortung für die ganze Altersversicherung trägt. Infolgedessen muß er auch von den Kantonen verlangen, daß sie sich seiner Kontrolle unterstellen. Der letzte Absatz ist zu Art. 31 bis geworden und deshalb hier gestrichen. Ich beantrage Genehmigung.

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagsitzung vom 10. Dezember 1930.
Séance du matin du 10 décembre 1930.

Vorsitz: — Présidence: M. Charmillot.

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 412 hiervor. — Voir page 412 ci-devant.

Art. 10.**Antrag der Kommission.****Mehrheit:**

Die in der Schweiz wohnhaften Personen haben vom 19. bis zum 65. Altersjahr einen jährlichen

Beitrag an die kantonale Kasse ihres zivilrechtlichen Wohnsitzes zu entrichten. Der Ehemann haftet für die Beiträge seiner Ehefrau, sofern die Ehegatten nicht gerichtlich getrennt sind, das Familienhaupt für die Beiträge der in Hausgemeinschaft mit ihm lebenden minderjährigen oder bevormundeten Kinder.

Die Beitragspflicht beginnt mit dem 1. Januar des Kalenderjahres, in dem das 19. Altersjahr zurückgelegt wird; sie endet mit dem 31. Dezember des Kalenderjahres, in dem das 65. Altersjahr vollendet wird. Vorübergehender Aufenthalt im Auslande befreit nicht von der Beitragspflicht.

Ausländer werden nach einem ununterbrochenen Aufenthalte von einem Jahr beitragspflichtig, sofern sie vor Ende des Kalenderjahres, in welchem sie das 55. Altersjahr zurücklegen, in der Schweiz Aufenthalt nehmen.

Die Frist beginnt mit dem Tage der Bewilligung der Niederlassung, des Aufenthaltes oder der Toleranz durch die zuständige Behörde.

Proposition de la commission.**Majorité:**

Toute personne habitant le territoire de la Confédération est tenue de verser, dès l'âge de 19 ans jusqu'à l'âge de 65 ans, une cotisation annuelle à la caisse d'assurance du canton où elle a son domicile de droit civil. Le mari répond des cotisations de sa femme, à moins que les époux ne soient séparés de corps en vertu d'un jugement passé en force, et le chef de famille répond des cotisations des enfants mineurs ou sous tutelle qui vivent dans son ménage.

L'obligation prend naissance le 1^{er} janvier de l'année civile dans laquelle l'intéressé aura atteint l'âge de 19 ans révolus; elle prend fin le 31 décembre de l'année civile au cours de laquelle l'assuré aura accompli sa 65^{me} année. Un séjour temporaire à l'étranger ne libère pas de l'obligation de cotiser.

Les étrangers sont tenus de cotiser après avoir séjourné une année en Suisse de façon ininterrompue à condition que le séjour ait commencé avant la fin de l'année civile au cours de laquelle ils ont atteint l'âge de 55 ans révolus.

Le délai court du jour où l'autorité compétente a donné le permis d'établissement, de séjour ou de tolérance.

Wettstein, Berichterstatter: Wir kommen bei Art. 10 zu einem der Grundpfeiler der Versicherung. Hier wirkt sich das System des Gesetzes aus, die obligatorische allgemeine Volksversicherung. Versicherungsspflichtig ist jede Person vom 19. Lebensjahr an bis zum vollendeten 65. Jahre. Bei diesem Artikel macht sich die stärkste Opposition derer geltend, die keine obligatorische allgemeine Volksversicherung wollen, und zwar hauptsächlich nach zwei Richtungen. Die eine, ich möchte sie die gemäßigte Richtung nennen, will zum mindesten diejenigen ausschließen, die bereits durch staatliche Fürsorgekassen auf das Alter versichert sind, also das gesamte öffentliche Personal, das Pensionskassen

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1930
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	09.12.1930
Date	
Data	
Seite	412-419
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 920

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Proposition de la commission.

Toutes les prescriptions d'exécution édictées par les cantons doivent être approuvées par le Conseil fédéral.

Wettstein, Berichterstatter: Ich brauche hier keine weitem Ausführungen zu machen, da ich das Nötige bereits gesagt habe.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 9.**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Wettstein, Berichterstatter: Art. 9 hat durch den Nationalrat einmal eine etwas bessere Anordnung erhalten. Der erste Absatz ist zu Abs. 3 geworden, was dem logischen Aufbau entspricht. Wir haben uns dieser Anordnung angeschlossen. Notwendig sind die Bestimmungen des Art. 9 schon im Interesse einer richtigen Durchführung des Ausgleichsverfahrens, aber auch allgemein, weil der Bund ja schließlich die Verantwortung für die ganze Altersversicherung trägt. Infolgedessen muß er auch von den Kantonen verlangen, daß sie sich seiner Kontrolle unterstellen. Der letzte Absatz ist zu Art. 31 bis geworden und deshalb hier gestrichen. Ich beantrage Genehmigung.

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagsitzung vom 10. Dezember 1930.
Séance du matin du 10 décembre 1930.

Vorsitz: — Présidence: M. Charmillot.

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 412 hiervor. — Voir page 412 ci-devant.

Art. 10.**Antrag der Kommission.****Mehrheit:**

Die in der Schweiz wohnhaften Personen haben vom 19. bis zum 65. Altersjahr einen jährlichen

Beitrag an die kantonale Kasse ihres zivilrechtlichen Wohnsitzes zu entrichten. Der Ehemann haftet für die Beiträge seiner Ehefrau, sofern die Ehegatten nicht gerichtlich getrennt sind, das Familienhaupt für die Beiträge der in Hausgemeinschaft mit ihm lebenden minderjährigen oder bevormundeten Kinder.

Die Beitragspflicht beginnt mit dem 1. Januar des Kalenderjahres, in dem das 19. Altersjahr zurückgelegt wird; sie endet mit dem 31. Dezember des Kalenderjahres, in dem das 65. Altersjahr vollendet wird. Vorübergehender Aufenthalt im Auslande befreit nicht von der Beitragspflicht.

Ausländer werden nach einem ununterbrochenen Aufenthalte von einem Jahr beitragspflichtig, sofern sie vor Ende des Kalenderjahres, in welchem sie das 55. Altersjahr zurücklegen, in der Schweiz Aufenthalt nehmen.

Die Frist beginnt mit dem Tage der Bewilligung der Niederlassung, des Aufenthaltes oder der Toleranz durch die zuständige Behörde.

Proposition de la commission.**Majorité:**

Toute personne habitant le territoire de la Confédération est tenue de verser, dès l'âge de 19 ans jusqu'à l'âge de 65 ans, une cotisation annuelle à la caisse d'assurance du canton où elle a son domicile de droit civil. Le mari répond des cotisations de sa femme, à moins que les époux ne soient séparés de corps en vertu d'un jugement passé en force, et le chef de famille répond des cotisations des enfants mineurs ou sous tutelle qui vivent dans son ménage.

L'obligation prend naissance le 1^{er} janvier de l'année civile dans laquelle l'intéressé aura atteint l'âge de 19 ans révolus; elle prend fin le 31 décembre de l'année civile au cours de laquelle l'assuré aura accompli sa 65^{me} année. Un séjour temporaire à l'étranger ne libère pas de l'obligation de cotiser.

Les étrangers sont tenus de cotiser après avoir séjourné une année en Suisse de façon ininterrompue à condition que le séjour ait commencé avant la fin de l'année civile au cours de laquelle ils ont atteint l'âge de 55 ans révolus.

Le délai court du jour où l'autorité compétente a donné le permis d'établissement, de séjour ou de tolérance.

Wettstein, Berichterstatter: Wir kommen bei Art. 10 zu einem der Grundpfeiler der Versicherung. Hier wirkt sich das System des Gesetzes aus, die obligatorische allgemeine Volksversicherung. Versicherungsspflichtig ist jede Person vom 19. Lebensjahr an bis zum vollendeten 65. Jahre. Bei diesem Artikel macht sich die stärkste Opposition derer geltend, die keine obligatorische allgemeine Volksversicherung wollen, und zwar hauptsächlich nach zwei Richtungen. Die eine, ich möchte sie die gemäßigte Richtung nennen, will zum mindesten diejenigen ausschließen, die bereits durch staatliche Fürsorgekassen auf das Alter versichert sind, also das gesamte öffentliche Personal, das Pensionskassen

besitzt. Eine weitergehende Opposition möchte überhaupt die Wohlhabenden ausschließen, womit wir wieder bei der großen Grundfrage ankommen: Sollen wir eine Bedarfsversicherung oder eine allgemeine Volksversicherung einrichten? Eine gewisse Rolle spielt dann auch noch die Behandlung der Ausländer. Auch hier geht eine Ansicht dahin, es sei eine Beschränkung des Obligatoriums nach der Richtung vorzunehmen, daß die Ausländer ausgeschlossen würden.

Zunächst habe ich noch eine formelle Bemerkung zu machen. Sie finden in der Vorlage einen Minderheitsantrag von Herrn Schmid. Das beruht auf einem Irrtum. Herr Kollega Schmid hat mich zu der Erklärung ermächtigt, daß er keinen solchen Minderheitsantrag stellt, sondern sich dem Mehrheitsantrag anschließt. Dieser Antrag bezieht sich auf die Haftung des Familienhauptes. Wir haben uns in der Kommission dahin geeinigt, daß der Ehegatte für die Prämien der Frau haftet, wenn nicht durch gültiges Gerichtsurteil die Ehe getrennt ist. Er haftet ferner für die mit ihm in Hausgemeinschaft lebenden minderjährigen oder bevormundeten Kinder. Das läßt sich rechtfertigen; denn es ist klar, daß der Hausvater für die ökonomischen Verhältnisse seiner Kinder verantwortlich ist. Wenn aber erwachsene Kinder sind, die selber ihr Leben verdienen, auch wenn dies in der gleichen Gemeinschaft geschieht, wie es im landwirtschaftlichen Betrieb üblich ist, so kann man eine solche Haftung des Familienhauptes für volljährige Kinder nicht aufnehmen.

Nun gestatten Sie mir einige Bemerkungen zur Frage des Ausschlusses des öffentlichen Personals. Ich gestehe Ihnen ganz offen: Als die ersten Projekte bekannt wurden, hatte ich auch das Gefühl, man sollte eigentlich diejenigen ausschließen, die bereits durch Kassen ihrer Arbeitgeber versichert sind, die einen Pensionsanspruch haben. Das ist eine gefühlsmäßige Reaktion, die durchaus begreiflich erscheint. Wenn Sie aber der Sache nachgehen, werden Sie sehr bald finden, daß wir hier einen schweren Fehler begingen, wenn wir das Personal, um mich ganz kurz auszudrücken, von der Versicherung ausnahmen. Einmal ist zu sagen, daß niemand weiß, ob er sein ganzes Leben lang Beamter oder Angestellter im öffentlichen Dienste bleibt. Das wechselt; man geht wieder in den Privatbetrieb über, andere kommen aus dem Privatbetrieb in den öffentlichen Dienst herein. Wir haben also hier keine festen Verhältnisse. Schon das würde die Durchführung der Versicherung außerordentlich erschweren. Ferner ist zu sagen, daß, wenn Sie das ganze schon pensionsversicherte Personal weglassen, Sie damit einen tiefgehenden Einbruch in das System machen, was seine weitern Konsequenzen haben müßte. Es wäre ganz logisch, daß man sagte: Warum denn bloß das öffentliche Personal weglassen? Warum nicht auch das Personal von Privatbetrieben, wo der Arbeitgeber ebenfalls zur Altersfürsorge beiträgt? Dann würde die Konsequenz verlangen, daß Sie auch dieses Personal weglassen, und dann kämen wir schließlich fast zwangsläufig wieder zur Frage der Bedarfsversicherung. Darüber ist schon soviel gesprochen worden, daß ich mich nicht mehr länger darüber verbreiten will. Ich glaube, es ist Ihnen gezeigt worden, daß die Bedarfsversicherung einfach undurchführbar ist, wenn wir wirklich eine Versicherung wollen, die einfach,

klar, für jedermann verständlich und in ihren Wirkungen absehbar ist.

Die Weglassung der Beamten hat aber noch eine andere sehr fatale Wirkung. Man glaubte sie in folgender Weise begründen zu können: Es ist doch nicht notwendig, daß der Staat für diese besondern Pensionskassen und dann noch einmal für das Personal in der allgemeinen Versicherung bezahlt. Diese Begründung krankt an einem innern Fehler; denn in Wirklichkeit wird das Personal dadurch nicht begünstigt; wohl aber wird durch den Einschluß des Personals die Kasse, also die ganze Versicherung konsolidiert. Und zwar einmal dadurch, daß diese Leute Prämien bezahlen. Je mehr Teilhaber bei einer solchen Versicherung sind, desto mehr verteilt sich das Risiko. Das ist das Prinzip jeder Versicherung. Dazu kommt aber noch das weitere, daß auch der Bund als Arbeitgeber den Arbeitgeberbeitrag bezahlt, ebenso die Kantone und ebenso die Gemeinden. Wenn Sie das Personal ausschließen, dann schließen Sie den Arbeitgeberbeitrag aus, und der ist eine starke Stütze für die gesamte Versicherung. Wenn man sagt, das sei doch eine Belastung der Kasse, daß sie den Beamten noch eine Pension auszahlen müsse, so darf doch darauf hingewiesen werden, daß das gesamte bereits versicherte Personal in der Uebergangszeit nichts erhält. Seine Prämien tragen dazu bei, die nötigen Reserven zu schaffen, damit wir nachher die Versicherung voll spielen lassen können. Es bekommt aber auch nach Ablauf der Uebergangszeit keine Sozialzuschüsse. Daraus ersehen Sie schon, daß von einer Belastung zugunsten der Beamten nicht gesprochen werden kann, es ist eine reine Versicherung. Die Leute zahlen ihre Prämien und bekommen als Gegenwert nichts als das, was dieser Prämie entspricht. Irgendeine Privilegierung ist darin nicht enthalten. Das Personal selbst hat sich zu dieser Lösung bereit erklärt, obwohl es weiß, daß es keinen Vorteil daraus hat. Es hat sich bereit erklärt aus Solidarität mit den andern, und ich würde es tief bedauern, wenn man versuchen wollte, dieses Prinzip der Solidarität wieder zu durchbrechen.

Die Ausländer. Auch hier spielt natürlich ein gewisses Gefühl mit. Warum wollen wir für die Ausländer zahlen? Aber auch dieser Einwand hält einer genaueren Kritik nicht stand. Einmal ist zu sagen, daß die Ausländer schließlich doch auch in unserer Wirtschaft mitarbeiten, daß sie unter denselben Lebensbedingungen stehen wie die Einheimischen; sie zahlen die Prämien, sie nehmen also auch Teil an dem Versicherungsrisiko. Auf der andern Seite ist zu sagen, daß, wenn wir die Ausländer weglassen, dann auch der Arbeitgeberbeitrag für sie wegfällt. Für den Schweizerarbeiter müßte also der Arbeitgeber zahlen, für den Ausländer nicht. Es wird Ihnen sofort klar sein, welche Wirkungen das haben kann: Dann hat der Arbeitgeber ein Interesse daran, Ausländer anzustellen, die Schweizerarbeiter wären in schlechterer Position. Schon dies muß uns verhindern, die Ausländer von der Versicherung auszunehmen.

Außerdem haben die Ausländer keinen Anspruch auf Sozialzuschüsse. Ferner ist da noch ein Ventil offen. In Art. 36 ist ausdrücklich vorgesehen, daß unter bestimmten Voraussetzungen auf dem Wege des Staatsvertrages auch gegenüber den Ausländern besondere Bestimmungen aufgestellt werden können,

Auf dem Wege des Staatsvertrages können die Beitragspflicht und die Leistungsberechtigung der Ausländer abweichend von diesem Gesetz geordnet werden. Das hat die Bedeutung, daß, wenn sich wirklich im Verhältnis zu einem ausländischen Staat zeigen sollte, daß unsere Leute schlechter behandelt werden als wir die Ausländer behandeln, dann immer noch eine andere Regelung möglich ist. Wir können die Sache durch Staatsvertrag auch im umgekehrten Sinne regeln: Wenn unsere Leute im Auslande günstiger behandelt werden, so können wir den Ausländern bei uns eine gleiche Behandlung zusichern.

Wir möchten Sie also dringend bitten, an der allgemeinen obligatorischen Volksversicherung festzuhalten und keine Ausnahmen zuzulassen, weil jede solche Ausnahme unweigerlich einen Einbruch in das System bedeutet und das ganze Gebäude durch die Loslösung eines Steines sehr leicht ins Wanken kommen kann.

Es wird Sie nun noch interessieren, zu hören, wie viel Beitragspflichtige wir in der Schweiz bekommen werden. Die Versicherung würde im ganzen bei Eröffnung im Jahre 1933 rund 2,660,000 beitragspflichtige Personen umfassen, nämlich 1,260,000 Männer und 1,400,000 Frauen. Der Bestand wird mit der Zeit noch etwas ansteigen, er wird nach Ablauf der 15jährigen Warteperiode etwas über 2,8 Millionen Personen betragen.

Endlich wäre noch zu sagen, daß in diesem Art. 10 gewissermaßen auch das Verfahren enthalten ist: Umlage- oder Deckungsverfahren? Man hat sich in der Kommission gefragt, ob man nicht mit bestimmten Worten sagen sollte, daß die Versicherung im Wege des Umlageverfahrens durchzuführen sei. Aber die Kommission hat sich überzeugt, daß das nicht zweckmäßig wäre. Das Deckungsverfahren ist ja ausgeschlossen; das Umlageverfahren ist nicht ein absolut feststehender Begriff. Wir haben auch im Gesetz nicht das reine Umlageverfahren, nicht das Verfahren, daß alle Ausgaben eines Jahres aus den Einnahmen eines Jahres bestritten werden, sondern ein gemischtes System, wir kombinieren. Wir lassen z. B. in der Uebergangszeit bedeutende Reserven sich ansammeln. Das geht ins Kapitaldeckungsverfahren hinein. Wir müssen das tun, damit wir nicht von irgendwelchen Zufällen überrascht werden. Wir haben also in Wirklichkeit eine Kombination von Kapitaldeckungs- und Umlageverfahren, und deshalb hat es keinen Zweck, wenn wir das System selber im Gesetz bezeichnen würden. Ich empfehle Ihnen, Art. 10 in der Fassung der Kommission anzunehmen.

M. Bosset: L'art. 10 actuellement en discussion est certainement un des articles fondamentaux de tout le projet. C'est avec deux ou trois autres articles — on peut le dire — un des piliers angulaires de cet établissement monté avec tant de soins par M. le conseiller fédéral Schulthess qui, nous le savons, a donné à l'ensemble de cette œuvre toutes ses forces depuis très longtemps. Nous sommes heureux de lui exprimer la plus vive reconnaissance de la part de ceux qui sont partisans des assurances sociales.

Mais il n'a pas été possible à l'auteur du projet de tenir compte de toutes les objections soulevées et de

tous les desiderata émanés des intérêts et des milieux les plus divers.

Vous voudrez bien me permettre, puisque je n'en ai pas eu l'occasion lors du débat d'entrée en matière, et tout en ne quittant pas le terrain sur lequel nous place l'art. 10, vous voudrez bien me permettre de donner quelques appréciations que j'avais du reste déjà eu l'honneur d'exposer au sein de la commission. Cet art. 10 touche en effet à un certain nombre de questions pour l'explication desquelles il nous sera nécessaire de faire peut-être quelques digressions qui ont cependant leur intérêt parce que, par toute une série de déductions juridiques et logiques on arrive aux conclusions auxquelles je voudrais vous voir aboutir.

Cet article pose le principe que tous les habitants du pays, étrangers compris, tous ceux qui sont déjà au bénéfice de retraites, d'assurances de toutes espèces contractées notamment par les pouvoirs publics, bénéficieront également des nouvelles dispositions légales.

Au début, lorsque la question de l'assurance avait été posée et discutée, on aurait pu se demander — et l'on s'était demandé dans toute une série de milieux — si les quelque 50 millions que la Confédération allait affecter à l'assurance n'auraient pas pu être consacrés exclusivement à l'assistance soit pour contrebalancer cette disproportion des fortunes dont font état les socialistes, soit pour contrebalancer cette disproportion des salaires sur laquelle M. Savoy avait édifié son contre-projet. Nous nous expliquons tout de suite à ce sujet. Il est certain que cet argent ne sortira pas aujourd'hui directement de la Caisse fédérale, mais ces 50 millions affectés à l'assurance supplémentaire proviendront de ressources, — alcool et tabacs — qui, si elles n'étaient pas affectées à ce but, auraient pu rentrer dans les recettes générales de la Confédération comme d'autres ressources provenant d'impositions indirectes. Nous disons par conséquent qu'en réalité, c'est bien 50 millions affectés annuellement par la Confédération à cette importante question de l'assurance. On aurait pu se demander si, en répartissant cette somme entre les cantons, pour être affectée aux œuvres d'assistance proprement dites, on n'aurait pas pu obtenir le but poursuivi soit par les socialistes, soit les auteurs du contre-projet auquel j'ai fait allusion. Ils auraient peut-être trouvé là une satisfaction.

Je reconnais le tout premier l'impérieuse obligation qu'il y a aujourd'hui, avec l'évolution sociale, de venir en aide aux déshérités, aux nécessiteux. J'ai eu l'occasion depuis tantôt dix ans que je dirige le département qui s'occupe, dans notre canton, de la question de l'assistance et précédemment à la tête d'une commune de moyenne importance, de voir les misères profondes qu'il incombe aux pouvoirs publics de soulager sans tarder.

Mais la question ne se pose plus aujourd'hui puisque l'article constitutionnel fait une obligation de résoudre le problème du paupérisme par la voie de l'assurance. Cependant, si cet article n'avait pas existé, on aurait pu donner satisfaction à ceux qui ne désiraient pas la solution de la question sociale sous cette forme. Cependant, en réalité — M. le conseiller fédéral me permettra de vous le faire remarquer — pendant toute la période transitoire, la loi

sera une véritable loi d'assistance qui remplira ainsi le but de la prévoyance sociale qui lui est assigné.

Mais, je le répète, la question se trouve aujourd'hui réglée par l'article constitutionnel et nous n'avons purement et simplement qu'à chercher à l'appliquer.

Le projet en discussion a voulu faire une grande œuvre s'appliquant à tous les citoyens, grande œuvre qui — nous allons le voir — va coûter des sommes considérables à la Confédération, puisqu'on va lui affecter 50 millions, qui proviendront de ressources différentes, de leur but normal qui serait d'entrer dans la caisse fédérale. D'autre part, des charges considérables seront aussi imposées aux cantons et aux communes, puisque les cantons auront la faculté de se récupérer d'une partie de leurs dépenses sur les communes. Je me demande dès lors si l'on a bien atteint le but que l'on désirait en englobant dans cette vaste association mutuelle que sera la nouvelle œuvre, les étrangers d'une part et tous ceux qui sont déjà au bénéfice de sacrifices de la part de la Confédération, des cantons et des communes, qui leur ont créé des retraites. Autrement dit, est-ce qu'à l'égard de ces personnes on ne créera pas ce qu'on avait voulu précisément éviter, le « Kumulierung », pour employer l'expression utilisée dans cette même salle par M. le conseiller aux Etats During lorsqu'il avait rapporté sur l'article constitutionnel.

Nous ne reviendrons pas sur ce qui a été dit à l'époque. Nous ne voulons pas répéter ce qu'a expliqué notamment M. le conseiller national Perrier dans l'autre salle lorsqu'il a rappelé les propos de l'orateur du Conseil des Etats. Si, étant donné l'article constitutionnel, nous sommes partisans de l'œuvre de l'assurance-vieillesse, c'est notamment parce que nous avons obtenu les certitudes et garanties que l'on n'avait pas à l'époque, à savoir son « financement », non plus par l'imposition directe contre laquelle nous nous serions élevés, mais par des ressources spéciales, les ressources indirectes auxquelles nous avons fait allusion il y a un instant. Si donc nous avons de ce côté des apaisements et si nous pouvons maintenant contribuer à la réalisation de cette œuvre, nous aurions désiré pouvoir l'améliorer pour éviter précisément les critiques qui ne manqueront pas de s'élever lorsqu'on constatera le double sacrifice qui est fait par les pouvoirs publics en faveur de quelques personnes, magistrats, fonctionnaires, employés, ouvriers, etc., qui sont déjà au bénéfice de retraite-vieillesse et de rentes en faveur de leurs survivants.

Je reviendrai dans un instant sur cette question, mais je voudrais très rapidement, si vous me le permettez, en liquider une autre, celle des étrangers.

Au bénéfice de l'art. 10, les étrangers jouiront des mêmes avantages que nos nationaux, tandis que nos nationaux se trouvant à l'étranger n'auront pas des avantages équivalents, puisque, à notre connaissance — et la preuve du contraire ne nous en a pas été apportée — nos concitoyens à l'étranger ne sont pas au bénéfice des œuvres de prévoyance sociale relative à la vieillesse et aux survivants.

Il y aura des critiques d'autant plus vives et d'autant plus aiguës qu'une autre disposition du projet met à la charge non seulement de la Confédération, comme cela paraîtrait logique, mais aussi partiellement des cantons et communes les primes irrecouvrables des étrangers.

Et, Messieurs, ceci dit en passant, les autres charges qui incomberont aux cantons du chef de cette nouvelle œuvre éminemment utile et humanitaire, je m'empresse de le reconnaître, seront considérables. Elles le seront, non seulement pour les frais d'administration proprement dits résultant du nouveau rouage administratif à créer, mais encore elles seront fort élevées par suite des charges qui leur seront imposées pour les suppléments de primes — éventuellement par la création d'une assurance complémentaire — et aussi par les prestations irrecouvrables des nationaux. Si nous aggravons encore ces charges par les primes qu'il y aura lieu de payer pour les étrangers indigents, je crains qu'on ne suscite une opposition extrêmement vive au projet dans tous les milieux qui ne verront pas la chose d'aussi haut que le Conseil fédéral et ne pourront dominer le problème du haut de la coupole fédérale, comme nous le faisons ici, mais qui examineront les choses de plus près et au point de vue de l'état financier des communes et des cantons.

C'est la raison pour laquelle il y aurait intérêt à ce que cette question soit revue de plus près.

On a fait valoir, et aujourd'hui même on fera sans doute encore entendre la voix de la solidarité nationale. On invoquera le fait que ces étrangers rendent des services au pays; on invoquera l'obligation pour celui-ci de venir en aide à ceux qui collaborent d'une façon plus ou moins directe à la bonne marche des affaires publiques ou privées et par conséquent à la bonne situation de notre industrie, de notre agriculture, ou de notre commerce.

Il n'en reste pas moins qu'aujourd'hui, il nous paraît prématuré, malgré cet appel à l'amitié entre les peuples, que l'on entend proclamer tous les jours dans les domaines les plus divers et imprudent d'englober les étrangers dans cette œuvre nationale avant de savoir quelles seront ses conséquences financières et leurs répercussions sur les budgets de la Confédération, des cantons et des communes. Si nous évoquons ces répercussions du projet sur les finances communales et cantonales, c'est parce que nous craignons bien, sitôt après l'entrée en vigueur de la loi, que ceux qui s'en déclarent aujourd'hui satisfaits, ne soient les premiers, par la voie des motions, postulats, pétitions, etc., à réclamer plus tard des améliorations, soit dans le sens d'une diminution des primes, soit dans le sens d'une augmentation des charges de la caisse. C'est pourquoi j'aurais désiré que cette question spéciale fût revue et qu'elle fût à nouveau l'objet d'une discussion approfondie au sein de la commission.

S'il est un point sur lequel nous sommes d'accord, c'est celui de l'obligation de participer à cette caisse et non plus la faculté laissée de s'y affilier, comme c'est le cas dans certaines caisses cantonales. Nous estimons par contre que cette obligation ne doit pas s'étendre à ceux pour lesquels l'Etat a déjà fait des sacrifices.

De différents côtés, des objections se sont fait entendre contre l'affiliation à la « Caisse nationale des assurances sociales » de ceux auxquels est déjà assurée une retraite en cas de vieillesse ou pour une indemnité pour leurs survivants en cas de décès prématuré.

Nous ne sommes pas les seuls à l'avoir déjà relevé et, il y a un instant, nous citions un article de l'Asso-

ciation suisse des femmes universitaires qui, dans la « Tribune de Lausanne », adresse au projet quelques critiques; et notez que vous ne trouvez pas là comme rapporteurs ayant introduit la question, des personnalités du monde politique; ce ne sont pas non plus des personnes appartenant aux groupes qui, dès le début, ont combattu le projet et soulevé des oppositions contre lui. Nous donnerions moins d'importance à cet article s'il provenait des milieux qui dès l'origine se sont élevés contre l'institution des assurances sociales et qui ont mené campagne contre elle.

Il s'agit, dans le cas particulier, des dames universitaires qui ont étudié le projet elles-mêmes et qui lui ont adressé leurs critiques; et nous sommes étonné de retrouver dans leurs critiques à l'égard de l'art. 10, ce que nous avons déjà dit. On dit textuellement ceci:

« C'est irrationnel de donner 200 fr. à ceux qui n'en ont nul besoin. Les 70,000 fonctionnaires fédéraux, les fonctionnaires cantonaux et communaux, les employés des entreprises de transport, le corps enseignant officiel, les ecclésiastiques sont déjà assurés par l'entreprise qui les a engagés; des centaines de mille personnes ont signé une police d'assurance privée. Tous ces gens bénéficieront encore de l'assurance fédérale. N'aurait-on pas été mieux inspiré en ne prévoyant l'obligation que pour le paiement des cotisations et non pour la réception des primes? »

On sait bien que cette multitude de fonctionnaires coûte déjà au moins 50 millions à la Confédération pour sa participation aux caisses d'assurances officielles, peut-être même davantage. Pour assurer le rétablissement de leurs bilans techniques qui soldent par un déficit dont malheureusement nous n'avons pas le chiffre; mais, malgré tout, on trouve peu extraordinaire qu'on arrive petit à petit à créer en faveur de ces personnes de nouveaux avantages. Je dis « nouveaux avantages », bien qu'on explique qu'en réalité il n'y a pas d'avantages, parce que ces personnes touchent simplement le pour cent des primes versées; mais il n'en reste pas moins que des sacrifices sont faits aussi en leur faveur et imposés aux Etats (Confédération, cantons, communes) en leur qualité d'employeurs. C'est environ 1 million $\frac{1}{2}$, en chiffre rond, que la Confédération notamment devra verser en plus des 50 millions auxquels j'ai fait allusion à titre complémentaire des fonctionnaires à la caisse fédérale de retraite-vieillesse et invalidité.

Je dis 1 million $\frac{1}{2}$, chiffre important qui pourrait être mieux utilisé en faveur de ceux qui en ont véritablement besoin, qui sont des nécessaires, ce par une amélioration des avantages faits en faveur des vrais indigents.

C'est la raison pour laquelle j'estime qu'il y a quelque illogisme à vouloir englober dans l'obligation de principe de l'assurance-vieillesse toutes les personnes en faveur desquelles des mesures spéciales sont déjà prises. Et, Messieurs, si nous nous envisageons ce qui est fait dans les cantons en faveur de leurs employés. Nous devons noter que les millions qui sont consacrés annuellement aux fins d'assurer une retraite-vieillesse aux fonctionnaires lorsqu'ils ont atteint un certain nombre d'années de service et à leurs survivants en cas de décès prématuré.

Si l'on tient compte de ces grosses dépenses déjà consenties par les cantons, pour assurer la retraite

de leurs nombreux fonctionnaires, employés, ouvriers de toutes espèces, il paraît qu'un effort nouveau en leur faveur paraît anormal. Nous le disons dans l'intérêt même de la loi et non point pour lui adresser des critiques. Nous savons combien il est difficile de tenir compte des désirs de chacun et combien M. le chef du Département de l'économie publique a fait son possible pour donner satisfaction à toutes les suggestions qui lui ont été faites. Mais, dans l'intérêt du projet lui-même et pour éviter qu'un referendum ne soit lancé, nous craignons qu'on donne ainsi un aliment à l'opposition et qu'on lui fournisse des armes qu'on pourrait lui enlever si l'on modifiait la loi sur ce point spécial. C'est la raison pour laquelle nous pensons qu'il y aurait lieu de revoir cet article par renvoi à la commission.

Il y a du reste un autre point sur lequel nous ne sommes pas exactement fixés, c'est celui-ci:

Quelle sera la situation des Suisses rentrant dans le pays après leur 18^e année? Seront-ils tenus de verser les cotisations non perçues? Entreront-ils, sans autre, dans la « caisse », sans être tenu de payer des primes pour les années antérieures?

Je pense, dans le cas particulier, aux nombreux Suisses indigents rapatriés de pays qui, eux, connaissent des institutions de prévoyance spéciale dont ils font bénéficier leurs nationaux, mais non les étrangers; on les rapatrie pour cause d'indigence. Qui sera tenu de payer les frais considérables qui résulteront, le cas échéant, d'un rappel de primes fait à ce moment-là pour eux-mêmes?

Ce sont les raisons pour lesquelles, sans vouloir allonger et entrer dans de plus longs détails, nous partons de l'idée qu'il y aurait lieu d'examiner à nouveau et d'un plus près cet art. 10; de voir si l'on ne pourrait pas, comme nous l'avions demandé au sein de la commission, mon collègue M. Savoy et moi-même, exonérer, pour le moment tout au moins, les étrangers du bénéfice de cette loi et si on ne pourrait pas ajouter une disposition prévoyant que « l'obligation d'assurance est satisfaite pour les magistrats, fonctionnaires, employés et ouvriers affiliés obligatoirement à des caisses de pension officielles de la Confédération, des cantons et des communes. Nous ajoutons: « Un arrêté du Conseil fédéral détermine celles des caisses officielles qui présentent les garanties administratives, techniques et financières assurant à leurs affiliés l'exonération de la participation aux charges et avantages de la présente loi. »

On aurait ainsi évité le « cumul », évité des charges qui s'ajoutent aux charges déjà existantes en faveur de ceux pour lesquels des sacrifices sont consentis et qui ont déjà une retraite. Nous le disons, non point par esprit d'hostilité à l'égard de qui que ce soit, non point comme une expression de méfiance à l'égard des fonctionnaires, puisque, personnellement, nous nous mettons personnellement sur le même pied en disant « les magistrats, les fonctionnaires, employés et ouvriers » qui bénéficient de l'affiliation à des caisses publiques obligatoires — j'insiste sur ce mot — leur assurant une retraite ou une rente à leurs survivants.

D'un autre côté, si ce n'est point à titre d'hostilité contre qui que ce soit que nous faisons ces suggestions, nous pensons qu'il y aurait intérêt à serrer d'un peu plus près les conséquences financières qui résulteront du projet de loi. Nous pensons qu'en l'acceptant

tel quel on fournirait une arme puissante aux adversaires du projet, qui ne manqueraient pas de dire: Ce que nous voulions, c'est que tous les citoyens suisses soient assurés contre les conséquences de la vieillesse et de la pauvreté. Mais non ceux qui en sont déjà protégés par leur affiliation à une caisse publique officielle.

Telles sont les suggestions que nous avons à formuler au sujet de cet art. 10. Après le débat qui interviendra ici et qui donnera à ceux qui n'ont pas fait partie de la commission l'occasion d'exprimer leurs arguments comme aussi aux membres de la commission de les entendre, nous proposons de renvoyer l'ensemble de l'article à la commission. Puis, après nouvelle délibération, nous pourrions adopter l'article incriminé en reconnaissant que nos craintes n'étaient pas fondées; nous pourrions alors voter sans scrupule ce projet sur les grandes lignes duquel nous sommes d'accord mais dont certains articles nous amènent aux réserves que j'ai formulées.

C'est pour ces raisons que nous proposons le renvoi de l'art. 10 à la commission.

Hauser: Die Ausführungen von Herrn Bösset veranlassen mich zu einigen Bemerkungen. Eine Rückweisung des Art. 10 an die Kommission halte ich nicht für nötig. Art. 10 unseres Entwurfes bildet einen Eckstein im Gebäude der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Dieser Eckstein, der das allgemeine Obligatorium der Versicherung enthält, kann nicht verändert werden, ohne die schwersten Folgen für das Versicherungswerk zu zeitigen. Herr Bosset hat schon in der Kommission und heute wieder beanstandet, daß die Beamten und Angestellten des Bundes in die Versicherung einbezogen werden; er ist noch weiter gegangen, indem er ähnliche Ausführungen gemacht hat hinsichtlich der Beamten und Angestellten der Kantone und Gemeinden. Ich möchte Sie nun mit einigen Zahlen auf die Bedeutung des allgemeinen Obligatoriums der Versicherung aufmerksam machen. Dabei will ich zunächst nur die rund 70,000 Angestellten und Beamten des Bundes in Betracht ziehen. Trotzdem diese bereits in einer öffentlichen Kasse versichert sind, haben wir sie vom ersten bis zum letzten Mann bei der allgemeinen Alters- und Hinterlassenenversicherung nötig. Wir bekommen von diesen 70,000 Funktionären des Bundes die jährliche Prämie, die jedes Jahr mehr als eine Million Franken ausmacht. Dann bekommen wir für sie die Arbeitgeberbeiträge; diese machen wieder mehr als eine Million aus. Während der Uebergangszeit von 15 Jahren erhalten die Bundesbeamten weder Renten noch Sozialzuschläge. Aus den von ihnen bezahlten Prämien und den Arbeitgeberbeiträgen können die kantonalen Kassen in der Uebergangszeit Kapitalien sammeln, deren Zinsen allen Versicherten zugute kommen.

Ferner ist in Betracht zu ziehen, daß nach Ablauf der 15 Jahre die erwähnten Funktionäre keinen Sozialzuschlag erhalten, sondern nur die Rente von 200 Fr. Diese Rente entspricht aber nur ungefähr den Prämienzahlungen, welche sie der Kasse leisten. Die Beamten und Angestellten des Bundes sind daher gute Risiken für die Versicherung und verbessern die Lage aller übrigen Versicherten. Die Entfernung der Bundesbeamten aus der Versicherung hätte für die kantonalen Kassen einen jährlichen Ausfall von

einigen Millionen zur Folge. Dieser würde auf das Mehrfache steigen, wenn die kantonalen Beamten und Angestellten sowie die Beamten und Angestellten der Gemeinden, ferner die Bank- und Privatangestellten, soweit sie bereits versichert sind, aus der eidgenössischen Versicherung entfernt würden.

Dann könnten die kantonalen Kassen die Verpflichtungen, die ihnen im Gesetz überbunden sind, nicht mehr erfüllen und man wäre gezwungen, die Prämien der Versicherten zu erhöhen. Ich glaube, Ihnen damit dargetan zu haben, daß es eine eiserne Notwendigkeit ist, alle Personen in die Versicherung zu nehmen, insbesondere auch die öffentlichen Beamten und Angestellten. Man kann allerdings das Gefühl haben, daß viele von den Beamten und Angestellten die Rente nicht nötig haben, aber die Rente von 200 Fr. stellt ja nur den Gegenwert für die einbezahlten Prämien dar. Herr Bosset hat auch beanstandet, daß die Ausländer ebenfalls in die Versicherung einbezogen sind. Hier ist zu betonen, daß die Ausländer keinen Sozialzuschuß erhalten, sondern nur die Rente, also wiederum den Gegenwert dessen, was sie einbezahlt haben, und es ist weiter zu sagen, daß die für die Ausländer bezahlten Arbeitgeberbeiträge wieder einen Vorteil für die Kasse und für die Versicherten bringen.

Wenn ich den Worten des Herrn Bosset richtig gefolgt bin, hat er auch hingewiesen auf die große Belastung von Kantonen und Gemeinden durch die Versicherung. Ich glaube, diese Bedenken sind unbegründet. Die Kantone haben einen mehrfachen großen Vorteil durch die Versicherung. Der erste besteht darin, daß im Armenwesen eine bedeutende Entlastung eintritt, da die Gelder, die den 65 Jahre alten Personen und den Witwen und Waisen zugutekommen, eine bedeutende Verkürzung der Ausgaben für das Armenwesen der Kantone und Gemeinde zur Folge haben. Dann ist es vom wirtschaftlichen Standpunkte aus ein großer Vorteil, wenn jährlich an Renten und Sozialzuschlägen mehr als 150 Millionen Franken in Kantone und Gemeinden fließen, wenn die Versicherung in vollem Betriebe steht. Endlich kann ich noch beifügen, daß die Mehreinnahmen der Kantone aus dem Alkohol ihre Stellung bedeutend verbessern.

Wie der Herr Referent ausgeführt hat, müssen die Versicherten mit der Bezahlung der Prämien schon im Alter von 19 Jahren beginnen. Dann wissen sie noch nicht, ob sie beim Bezug der Rente im Alter von 65 Jahren überhaupt noch einem öffentlichen Betriebe angehören. Ein namhafter Teil wechselt die Stellung und geht in andere Betriebe über. Nach den gründlichen Erörterungen, die wir in Zermatt in dieser Sache gehabt haben, halte ich es für vollständig überflüssig, die Angelegenheit noch einmal an die Kommission zurückzuweisen. Eine glückliche Lösung der Versicherungsfrage ist nur möglich, wenn das allgemeine Obligatorium durchgeführt wird und wenn keine Bresche in diesen Grundsatz geschlagen wird. Ist es denn für die Eidgenossen anderer Kantone, speziell diejenigen aus der Westschweiz, so schwer, das zu tun, was mitten in der Kriegszeit, im Frühjahr 1916, die Landsgemeinde des Standes Glarus beschlossen hat? Sie nahm damals ohne Opposition, einstimmig, das allgemeine staatliche Obligatorium der Alters- und Invalidenversicherung an. Wir wollen an diesem Vorgehen ein Vorbild

nehmen und ohne Bedenken dem Grundsatz zu stimmen, den Art. 10 ausspricht. Ich beantrage, den Antrag des Herrn Bosset abzulehnen.

M. Evéquo : J'ai entendu tout à l'heure avec un très vif intérêt l'excellent discours prononcé par notre collègue M. Bosset. Il a soulevé une question des plus importantes pour le projet que nous examinons. Cet art. 10 est sans doute le principal article de la loi. C'est cet article, en effet, qui fait de l'Etat l'assureur et c'est cet article qui fait de l'Etat le seul assureur et, par conséquent, qui crée en faveur de l'Etat un véritable et absolu monopole. C'est la consécration de ce système étatiste, à l'encontre de celui que d'autres proposent, en considérant que le rôle national de l'Etat est de favoriser par son intervention, spécialement par ses subsides, l'assurance obligatoire.

Pour nous amener à ce système qui rencontre beaucoup d'opinions, on proclame — c'est au fond la seule raison péremptoire qu'on invoque —, qu'il n'y a pas moyen de faire autrement. On appuie cette affirmation d'opinions d'experts sans tenir compte que d'autres experts affirment de leur côté l'erreur politique — j'insiste sur ce mot —, et l'erreur économique que comporte le système adopté.

Je ne veux pas revenir sur cette controverse qui est la controverse essentielle entre adversaires et partisans du projet.

La proposition de M. Bosset soulève une question particulièrement intéressante, parce qu'elle rouvre la discussion sur ce point important. M. Bosset a démontré par des arguments péremptoirs, à mon avis, l'anomalie qu'il y a à vouloir maintenir dans l'assurance obligatoire des personnes qui sont déjà assurées, c'est-à-dire des personnes qui par leur prévoyance ou celle de leurs patrons, sont à l'abri de la misère pour leur vieillesse. Or, personne ne contestera que le seul but de la loi est de mettre les personnes âgées, les veuves et les orphelins à l'abri de la misère. Si nous n'adoptons pas ce principe, nous faussons le but même de l'assurance. Le fait de vouloir englober dans l'assurance des personnes qui sont déjà suffisamment assurées pour leurs vieux jours, constitue donc une situation anormale.

D'autre part, il est anormal aussi — je laisse de côté la Confédération pour m'occuper plus particulièrement des cantons — d'imposer aux cantons qui ont déjà fait des sacrifices importants pour assurer à leur personnel cette sécurité dans leur vieillesse, des obligations très graves par suite du fait que l'employeur, canton ou commune, sera obligé de payer la surprime de 15 fr. pour tous ses employés.

Vous savez que si les employés de la Confédération sont légion, les employés des cantons et des communes sont fort nombreux. Ce sera donc une charge très grave que vous imposerez aux cantons en dehors des sacrifices déjà consentis.

Je retiens donc deux contestations contre lesquelles personne ne peut s'insurger. La première est qu'en maintenant les fonctionnaires dans le cadre de l'assurance, on fausse en quelque sorte le principe de cette assurance. En second lieu qu'on impose aux cantons des obligations supplémentaires qui ne sont pas nécessaires, puisque les cantons et les communes ont déjà fait, dans une proportion très grande, des sacrifices importants pour assurer à tout leur per-

sonnel une certaine garantie d'aisance pour la vieillesse.

Mais de ces faits incontestables, il faut tirer la conséquence logique. Si vous écarterez les fonctionnaires de l'assurance obligatoire, puisqu'ils sont déjà assurés, comment pouvez-vous logiquement maintenir dans l'obligation de l'assurance ceux qui sont assurés non pas auprès de l'Etat, Confédération, cantons ou communes, mais aussi auprès de compagnies privées, auprès des entreprises industrielles? (M. Schulthess, conseiller fédéral: Ganz recht!) Comment pouvez-vous faire cette distinction? La logique vous commande de traiter tout le monde de la même façon. Quelle serait la situation si vous agissiez autrement? Je prends par exemple un employé des C. F. F. qui côtoie journellement, un employé d'un chemin de fer secondaire. Alors que vous aurez dit au premier: vous n'avez rien à payer, vous êtes garanti par la Confédération, vous direz à l'employé de la compagnie secondaire: vous allez payer vos 18 fr. et votre patron paiera les 15 fr. de surprime.

Je suis absolument persuadé que M. Bosset a raison, mais il faut aller jusqu'au bout de la logique et admettre que tous ceux qui sont au bénéfice d'une assurance ont rempli leur devoir d'obligation qu'impose l'art. 10. Pour cela, il suffit que toutes les caisses auxquelles les différentes personnes sont ou seront assurées soient suffisamment surveillées par la Confédération. C'est là un rôle difficile, je le reconnais. Mais qu'y a-t-il de facile dans toute cette question?

Il faudra que l'Etat exerce une surveillance, cela est incontestable.

J'en arrive à la conclusion. Pour remédier à cette situation absolument anormale et inacceptable de la double assurance, il ne faut pas se borner à exclure les fonctionnaires, mais admettre la possibilité pour toute personne de remplir le devoir de l'obligation auprès d'une caisse quelconque reconnue par la Confédération et qui présente des garanties suffisantes.

Voilà pourquoi en appuyant la proposition de renvoi de M. Bosset, il me semble que la question est suffisamment importante pour que la commission veuille bien l'examiner à nouveau. Je précise que je voterai le renvoi dans l'idée que la commission examine à nouveau toute la question. M. Klöti sourit. Je sais bien dans quel sens la commission résoudre le problème, c'est entendu. Vous pouvez cependant l'examiner encore une fois en vous plaçant en face de cette constatation que le système qui consiste à assurer ceux qui le sont déjà est un système faux et inacceptable. Ne devrait-on pas revenir à l'idée de l'assurance non étatiste? (M. Schulthess, conseiller fédéral: Et le contrôle?) Le contrôle est une question difficile, je le reconnais. Vous savez cependant très bien que les difficultés d'application de votre projet s'amoncelleront sur votre bureau; vous en aurez beaucoup à résoudre. Par conséquent une de plus ou une de moins n'a pas grande importance et vous serez à même de les vaincre toutes. (Rires.)

La difficulté consistera à exiger de ces caisses une garantie suffisante, de façon à créer une sécurité pour ceux qui en feront partie. Mais, à mon avis, c'est un côté tout à fait accessoire.

Je voterai donc le renvoi suivant la proposition de M. Bosset dans l'idée que la commission examinera à nouveau la question, en se plaçant en face des constatations que j'ai faites tout à l'heure.

On pourrait dire par exemple :

« Ont satisfait à l'obligation de l'assurance tous ceux qui sont assurés soit auprès des caisses publiques (Confédération, cantons, communes, etc.), soit auprès d'autres caisses... » L'obligation de l'assurance serait ainsi maintenue, mais remplie d'une manière différente de celle prévue au projet. Je sais bien que cela remet sur le tapis toute la question de principe dont on a déjà longuement parlé; mais la question est assez importante pour que la commission se livre à un nouvel examen. Voilà pourquoi, et dans quel sens, je voterai le renvoi du projet à la Commission.

M. Savoy : Lors de notre séance de la commission, à Zermatt, j'avais, avec mon collègue M. Bosset, proposé un amendement à l'art. 10 dans le sens que vient d'expliquer ce dernier. Je l'avais fait parce que, selon la proposition de M. Bosset, nous excluons les fonctionnaires et les employés déjà au bénéfice d'une rente vieillesse.

Cette idée rentrait, en effet, dans une certaine mesure, dans le cadre de la thèse que j'ai eu l'honneur de développer devant vous, jeudi dernier.

Je disais en effet que l'assurance-vieillesse et survivants doit être envisagée comme un complément de salaire. Si l'on veut aller plus loin, Messieurs, on tombe dans des théories qui frisent, pour ne pas dire, qui sont, les théories socialistes.

Nous disons donc: l'assurance vieillesse est un complément de salaire et, par conséquent, tous ceux qui n'ont pas besoin de ce complément de salaire, tous ceux qui sont déjà au bénéfice d'une assurance, en particulier, les fonctionnaires fédéraux, cantonaux, etc., tous ceux-là, n'ont pas besoin des assurances qu'on veut organiser.

C'est la raison pour laquelle j'ai souscrit à l'amendement proposé par M. Bosset, mais nous sommes restés seuls.

Je vais plus loin. L'amendement de M. Bosset, que je voterai, laisse cependant encore en dehors du cadre de ma thèse, tous ceux qui ne sont pas des fonctionnaires, des employés d'une administration publique; il laisse de côté les ouvriers de l'industrie privée qui, eux, dans certains cas, bénéficient aussi de pension de vieillesse.

Jeudi dernier, je vous citais des chiffres qui montrent qu'heureusement, en Suisse, il y a un certain nombre d'employeurs, de patrons, qui, comprenant leurs devoirs sociaux, ont organisé spontanément l'assurance-vieillesse. Eh bien, veut-on encore, pour l'amour de faire une assurance nationale, de réaliser cet idéal de la solidarité, de tous les citoyens en Suisse, veut-on encore instituer une super-assurance pour ceux qui sont déjà au bénéfice d'une assurance vieillesse? Je connais, pour ma part, des patrons qui se sont donné de la peine et qui ont fait des sacrifices pour réaliser ces assurances et considèrent avec déplaisir l'obligation d'adhérer à la nouvelle assurance.

Je veux donner à M. le conseiller fédéral une preuve de la sincérité de notre attachement à l'idée de l'assurance en lui disant: Si nous étions des adversaires irréductibles du principe de l'assurance, nous ne nous opposerions pas à cet article tel qu'il est formulé parce qu'il y a 60,000 employés et fonctionnaires qui sont déjà des assurés et qui voteront contre la loi.

Je sais bien que déjà l'ordre a été donné, dans le monde syndical, de voter la loi telle qu'elle est présen-

tée, mais entre le mot d'ordre du syndicat comme, du reste, je crois, le mot d'ordre d'autres partis sur ce terrain, il y aura encore une marge et je crois que la votation populaire réservera bien des surprises; nous nous privons de 60,000 adversaires du projet, mais qu'importe, nous voulons essayer de faire loyalement, d'une façon aussi complète, selon nos idées, l'œuvre de paix sociale — je souligne ces mots « paix sociale » — car je crains beaucoup que si le projet doit sortir de nos délibérations sans modifications, après avoir été appliqué pendant quelques années, au lieu d'être un instrument de paix sociale, la loi devienne un instrument de guerre sociale.

Et, encore une fois, nous voudrions collaborer d'une façon loyale à cette œuvre grandiose que le peuple suisse a décidé en principe d'accepter; mais pour y collaborer d'une façon loyale, il ne faut cependant pas précipiter les délibérations.

Le Conseil national a voté le projet au mois de juin. Au commencement des débats, la discussion a été encore troublée par la perspective de la votation populaire sur l'alcool, puis cette discussion a été reprise au mois de juin. On nous a remis, au milieu des vacances du mois d'août, un projet de loi et on nous dit: « Que reprochez-vous à ce projet de loi? Il n'y a rien à opposer; on a eu recours à des experts. » Il est possible que les contre-projets présentés contiennent de graves lacunes, parce que nous n'avons pas eu le temps de les examiner à fond; nous n'avons pas à nous occuper uniquement des assurances sociales, comme peut le faire le bureau spécialement chargé de cette œuvre. Il faut, à nous parlementaires, nous laisser un certain temps pour réfléchir aux solutions proposées et éventuellement pour essayer d'étayer des systèmes, non par notre propre force, parce que cette question revêt de grandes difficultés techniques.

Pour tous ces motifs, j'appuierai la proposition de MM. Bosset et Evéquo en priant le Conseil de bien vouloir, dans l'intérêt même du projet, renvoyer cet article 10 qui, comme l'a dit M. Bosset, est la clef de voûte, le pilier de toute l'assurance vieillesse et survivants, afin que nous puissions tranquillement, jusqu'à la prochaine session, examiner les possibilités d'une entente qui, je l'espère, avec la bonne volonté que nous reconnaissons à M. le conseiller fédéral Schulthess, ne manquera pas de se produire.

Klötli : Ich kann mich in meinen Ausführungen kurz fassen, nachdem Herr Hauser und namentlich auch die Herren Evéquo und Savoy auf die bedenklichen Konsequenzen des Antrages des Herrn Bosset aufmerksam gemacht haben. Ich möchte dem, was Herr Hauser ausgeführt hat, nur wenige Bemerkungen beifügen und zunächst in Uebereinstimmung mit dem, was Herr Wettstein erklärt hat, sagen, daß die eidgenössischen Beamten nicht von sich aus begehrt, in die Versicherung hineinzukommen, sondern daß sie nur mitwirken wollen, weil sie finden, sie seien aus Solidarität mit den übrigen Volksgenossen dazu verpflichtet.

Wenn man nun darauf aufmerksam macht, daß es eine Kumulation und eine Fälschung des Versicherungsgedankens sei, wenn diese Beamten in diese Versicherung einbezogen würden, so ist das wirklich ein Irrtum. Wie Herr Hauser schon erwähnt hat, haben wir ja in dem Gesetzesentwurf (Art. 21) die

Bestimmung, daß derjenige, der aus andern Mitteln seinen Lebensunterhalt auskömmlich bestreiten kann, keinen Sozialzuschuß erhalte. Und nach Art. 28bis hat in der Uebergangsperiode derjenige, der den Lebensunterhalt sonst auskömmlich bestreiten kann nicht einmal einen Anspruch auf diejenige Rente, die durch die Prämienzahlungen gedeckt ist. Wenn man nun die Beamten und Angestellten, d. h. die eidgenössischen, kantonalen und städtischen Beamten, die in einer Versicherung sind, ausschließt, dann kommt tatsächlich die Konsequenz, die Herr Evéquo angeführt hat, daß es keinen Sinn habe, Angestellte einer Versicherungsanstalt, Angestellte einer Bank, sagen wir auch Angestellte einer Fabrik, wie derjenigen der Gebrüder Sulzer in Winterthur, die eine gute Arbeiterversicherung haben, nur deshalb auszunehmen, weil das Unternehmen, das sie beschäftigt, privater Natur und nicht staatlich ist. Dann gehen aber die Konsequenzen noch weiter. Wenn einer nachweist, daß er bei einer privaten Versicherungsgesellschaft schon einen Rentenvertrag abgeschlossen hat, der ihn für das Alter sichert, warum soll man ihn dann ausnehmen? Oder warum soll man den Millionär ausnehmen, der auf Grund seines Millionenvermögens nachweisen kann, daß er mit größter Wahrscheinlichkeit im Alter niemals darben wird. Sie sehen aus dieser Konsequenz, daß Sie an dem Grundsatz der Versicherung rühren, wenn Sie den Rückweisungsantrag annehmen. Ich möchte nur noch darauf aufmerksam machen, wie kompliziert die Sache wird.

Bei unseren städtischen Arbeitern und Angestellten haben wir auch einen Wechsel. Heute wird einer entlassen, weil er sich nicht gut aufgeführt hat. Dann muß also der Mann in die eidgenössische Versicherung hinein. Er muß Nachzahlungen leisten, oder er hat die Versicherung geschädigt. Wenn einer strafweise entlassen wird, hat er eben keinen Versicherungsanspruch beim Staat oder der Gemeinde. Wir stellen manchmal Leute ein, die über 40 Jahre alt sind. Diese haben keine eigentliche Versicherung, sondern nur die sogenannte Hilfskasse, eine Art Sparzwang. Sollen diese Personen auch als Versicherte gelten? Soll man sie aufnehmen oder nicht? Wir haben Beamte, die im Provisorium angestellt sind. Während dem Provisorium sind sie auch nur provisorisch in der Versicherungskasse. Ich sage also, es braucht eine ganze Bürokratie, um fortwährend zu kontrollieren, ob einer den Nachweis geleistet hat, daß er in dieser oder jener Kasse versichert sei und dabei geblieben sei oder nicht. Man müßte genaue Normativbestimmungen aufstellen, darüber, welche Leute überhaupt nicht in die Alters- und Hinterlassenenversicherung hineinkommen. Wir haben so verschiedenartige Versicherungen, daß man sagen müßte, bei welchen Versicherungsansprüchen einer überhaupt aus der eidgenössischen Versicherung hinübergenommen werden könnte. Sie können sich vorstellen, was das für eine Kasuistik gäbe. Es ist so, wie Herr Hauser ausgeführt hat: Man schädigt die eidgenössische Versicherung um viele Millionen, wenn man der Anregung des Herrn Bosset entspricht.

Nun haben die Herren Evéquo und Savoy darauf hingewiesen, daß der Rückweisungsantrag überhaupt nichts anderes ist als ein Zurückkommen auf die ganzen Grundlagen des Gesetzes. Wir sollten nun einmal vorwärts machen. Ich möchte gegenüber Herrn

Savoy sagen: Es ist doch nicht eine übereilte Sache, die wir hier behandeln. Im Jahre 1919 hat der Bundesrat den Verfassungsartikel vorgeschlagen. 1925 ist dieser angenommen worden. Wenn wir das Gesetz in diesen Tagen verabschieden, wird es erst im Jahre 1934 faktische Wirksamkeit erlangen, also 15 Jahre nachdem der Bundesrat die Verfassungsvorlage ausgearbeitet hatte und viele Jahrzehnte seitdem alle Parteien die Altersversicherung auf ihr Programm geschrieben haben. Der Rückweisungsantrag hat zur Folge, daß die Behandlung der Vorlage verschleppt wird, es sei denn, daß die Kommission schon morgen zusammenrete und wegen der genannten Konsequenzen den Antrag Bosset ohne weiteres ablehne. Ich glaube, diese Strafaufgabe könnten wir der Kommission ersparen. Der Rat könnte beschließen: Wir haben bei der Eintretensdebatte erklärt, daß wir auf Grund dieser Vorlage auf das Gesetz eintreten, einer Vorlage, die übrigens seit dem August 1929 und nicht erst seit dem August 1930 bekannt ist. Auch Herr Savoy hätte also genügend Zeit gehabt, sie zu studieren. Ich möchte Sie bitten, in diesen Tagen die Beratung zu beenden, damit in der nächsten Session die beiden Räte die Differenzen bereinigen können.

Wettstein, Berichterstatter: Einen Rückweisungsantrag kann ich nicht für die Kommission entgegennehmen; aber ich erkläre mich bereit, die Sache in der Sitzung der Kommission, die morgen Nachmittag stattfindet, zu besprechen. Das Departement hat uns noch einige Feststellungen über die Wirkungen in Aussicht gestellt. Die wollen wir entgegennehmen und Ihnen dann darüber Bericht erstatten. Eine formelle Rückweisung der ganzen Angelegenheit ist deshalb nicht nötig, weil diese Fragen in der Kommission schon zweimal gründlich geprüft und durchberaten worden sind. Wir können nicht noch einmal auf das Ganze eingehen. Ich glaube, ohne ein besonderer Prophet sein zu wollen, sagen zu können, daß die Zahlen, die uns das Departement noch unterbreiten wird, auch Herr Bosset von der Unmöglichkeit überzeugen werden, das Personal von der Versicherung auszuschließen.

Bundesrat Schultheß: Die Bedeutung des Art. 10 ist so groß, daß ich mich veranlaßt sehe, mich zu den gefallenem Voten zu äußern, auch wenn, wie der Herr Präsident der Kommission angekündigt hat, die Kommission sich noch einmal mit diesen Fragen beschäftigen wird. Vor allem aus möchte ich feststellen, daß es mir nicht einfällt — ich sage das speziell Herrn Savoy — irgendwie diese Beratungen überstürzen zu wollen. Ich habe Ihnen gestern schon erklärt, daß ich zu jedem wichtigen Artikel einen Kommentar geben werde. Lassen Sie sich Zeit! Die Zeit arbeitet für uns; denn sie bringt Rat, und jedermann, der sich in diese Fragen vertieft, wird erkennen, daß unsere Stellungnahme richtig ist, und von den Irrtümern abkommen, die nur eine eingehende Prüfung beseitigen kann. Der Bundesrat hat sich am letzten Montag mit dem Gesetz über die Alters- und Hinterbliebenenversicherung noch einmal befaßt und mich ermächtigt, gewisse Fragen mit der Kommission noch einmal zu studieren; aber er hat nicht etwa die Meinung und die Absicht, Hand dazu zu bieten, daß die Grundlagen des Entwurfes geändert werden

sollen. Das wäre nicht begründet und würde dazu führen, daß wir nicht zu einem guten Ende kämen.

Verschiedene der Fragen, die heute diskutiert worden sind, wurden schon in der Eintretensdebatte und gestern wiederum von mir behandelt. Trotzdem mögen Sie es mir zugute halten, wenn ich versuche, noch einmal auf verschiedene Ausführungen der Herren Bosset, Evéquoq und Savoy zu antworten.

Herr Bosset hat uns verschiedene Erwägungen mitgeteilt. Er ist aber davon ausgegangen, daß der Artikel in dem Sinne noch einmal der Kommission unterbreitet werden sollte, daß sie speziell prüfe, ob nicht die Bundesbeamten und die kantonalen Beamten von der Versicherung auszuschließen seien. Herr Evéquoq will dieses Diskussionsprogramm der Kommission erweitern; er rollt noch einmal die ganze Frage des Versicherungssystems hinsichtlich des Umfanges der einbezogenen Personen, sowie hinsichtlich der Organisation auf. Herr Evéquoq hat aus den Darlegungen des Herrn Bosset Folgerungen gezogen, indem er sagt: Wenn die Bundesbeamten ausgenommen werden, warum nicht auch die kantonalen Beamten? Wenn die kantonalen Beamten ausgenommen werden, warum nicht auch die städtischen Beamten? Wenn diese ausgenommen werden, warum nicht die Arbeiter und Angestellten, die bei einer Arbeitgeberinstitution versichert sind? Warum soll schließlich überhaupt nicht jedermann ausgenommen werden, der irgendwo versichert ist? Ich habe zu Herrn Bosset gesagt: « C'est Monsieur Evéquoq qui vous exécute. » Er hat in der Tat die Ausführungen des Herrn Bosset ad absurdum geführt, und ich kann Ihnen sagen, daß auch meines Erachtens... (Evéquoq: C'est logique!) die gezogenen Folgerungen einer gewissen Logik nicht entbehren. Deshalb komme ich auf diesen Punkt noch zurück. Herr Evéquoq hat aber die äußerste Konsequenz gezogen, die aber zugleich zu einer vollständigen Zerstörung des Aufbaues des ganzen Werkes führt und finanzielle Konsequenzen hat, die sich Herr Evéquoq wahrscheinlich nicht überlegt hat.

Doch bevor ich darauf eintrete, noch zwei Worte an die Adresse der Herren, die immer wieder mit dem Marxismus, dem Etatismus und dem Sozialismus aufrücken. Herr Bosset hat gesagt, wenn der Verfassungsartikel nicht wäre, dann könnte man die Frage einer Fürsorge erwägen und die Einnahmen aus Tabak und Alkohol für eine assistance verwenden. Meine Herren, die beitragslose Fürsorge, d. h. ein System, wonach der Staat und vielleicht die Gemeinden dazu im Alter oder im Falle der Verwitwung und Verwaisung, ohne daß vorher irgend etwas von den Interessierten geleistet worden wäre, Renten ausrichten; das ist Sozialismus, das ist Marxismus, das ist Etatismus! Denn dagegen besteht keine Hemmung, wenn einmal dieses System vorhanden ist, daß alle Jahre verlangt wird, die Renten seien zu erhöhen; denn diejenigen, die sie bekommen, haben nichts beizutragen. Immer wird man die Kurbel wieder drehen und sagen: Staat, bezahle mehr! Ein solches System kann zum Ruin der Staatsfinanzen führen. Es ist interessant zu sehen, daß diejenigen, die im weitestgehenden Maße berufen sind, die wirtschaftlichen Interessen gerade der Industrie wahrzunehmen, alle wie ein Mann sich gegen das System der Fürsorge aussprechen. Warum? Wegen der Gefahren, die in diesem System liegen. Der Verfassungsartikel fordert eine Versicherung und

enthält noch eine weitere, von mir schon öfters zitierte Bestimmung, wonach nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung durch den Bund und die Kantone gedeckt werden darf. Wer somit eine Erhöhung der Leistungen will, der muß in eine Erhöhung der Beiträge oder der Prämien einwilligen. Darin, daß derjenige, der mehr verlangt, sich auch entschließen muß, der staatlichen Versicherungsanstalt mehr zu geben, liegt eine moralische und praktische Garantie dafür, daß die Institution, die wir schaffen, nicht ins Uferlose wächst, sondern daß sie immer in angemessenen Grenzen bleibt. Ich kann nicht verstehen, daß diejenigen, die konservative Tendenzen vertreten, auch nur einen Moment daran denken können, dieses gesunde wirtschaftliche System zu durchbrechen und an seiner Stelle immer wieder an die Fürsorge, an die « assistance » zu denken, natürlich als letzten Ausweg, der einzig noch beschritten werden könnte über die Trümmerstätte, die entstünde, wenn das vorliegende Gesetz verworfen würde. Also niemals assistance, sondern assurance! Und dafür haben sich zwei Drittel der Schweizerbürger vor 5 Jahren ausgesprochen.

Gestern habe ich Ihnen auseinandergesetzt, daß die Versicherung, die wir hier schaffen, die das ganze Volk umfaßt, die auf einer Einheitsprämie und auf einheitlichen Leistungen beruht, sich auf die Gesamtheit des Schweizervolkes stützt. Die Einheitsprämie, die errechnet worden ist, ist zutreffend, sofern durch die 25 kantonalen Kassen, verbunden durch das System des Ausgleichs, das ganze Schweizervolk zusammengefaßt wird. Ich habe auch gezeigt, welche eminenten Vorteile aus diesem System gerade die Kantone ziehen, deren Vertreter sich zum Teil heute im gegenteiligen Sinne geäußert haben.

Nun verlangt man von uns, daß gewisse Kategorien der Bevölkerung aus der Versicherung weggelassen werden. In erster Linie wäre zu sprechen von den Bundesbeamten und selbstverständlich auch den Beamten der Bundesbahnen. Ich gebe zu, auf den ersten Blick ist eine solche Proposition bestechend. Warum soll man diese Leute noch versichern? Sie sind ja versichert, das ist gar nicht nötig! Aber, meine Herren, vor allem aus ist zu sagen, daß es wohl schwer wäre, beim Ausschluß der Bundesbeamten stehen zu bleiben, und auch Herr Bosset spricht bereits weiter vom Ausschluss der kantonalen und selbst der kommunalen Beamten; denn vom bundesrechtlichen Standpunkt aus ist auch der Gemeindebeamte ein kantonaler Beamter. Herr Evéquoq fragt bereits weiter: Warum lassen Sie die Beamten weg? Weil sie sonst schon versichert sind. Also schließen Sie alle aus, die überhaupt schon versichert sind.

Welches wäre die Konsequenz der Weglassung der Bundesbeamten? Es würden rund 60,000 Personen ihren Beitrag von 18 Fr. nicht bezahlen. Man müßte wohl auch die Frauen weglassen; denn die Pensionskasse für das Personal der Zentralverwaltung, wie dasjenige der Bundesbahnen, sorgt auch für diese. Ihr Ausschluß würde sogar die Folgen der Maßregel etwas mildern. Es fielen also auch die 12 Fr. Beitrag der Frauen weg. Ein sehr großer Prozentsatz der Beamten, ich glaube 75 oder 80 %, sind verheiratet. Dann fiel auch der Arbeitgeberbeitrag des Bundes weg. Somit wären die Einnahmen, die den kantonalen Kassen entgehen, recht beträchtlich. Es liegt auf der

Hand, daß, wenn in einem Jahre den vereinigten kantonalen Kassen Summen entgehen, die 2 Millionen übersteigen, die Fonds der kantonalen Kassen, die in der Uebergangsperiode von 15 Jahren angelegt werden, viel weniger stark anwachsen. Denn in dieser Uebergangsperiode zahlen die Bundesbeamten Beiträge und die in diese Kategorie fallenden Personen beziehen, weil die Pensionierten und Alten unter ihnen, die Witwen und Waisen, die von ihnen abhängen, auskömmlich aus der Rente des Bundes leben können, während der Uebergangsperiode nichts, mit wenigen Ausnahmen. Es kann solche geben, aber sie fallen kaum in Betracht. Durch den Ausschluß der Bundesbeamten würde ein großer Ausfall in den kantonalen Fonds entstehen. Nach Eintritt des definitiven Zustandes von 1949 hinweg hätten die kantonalen Kassen einen doppelten Ausfall, nämlich erstens den Ausfall der Zinsen zufolge des Minderbetrages der Reserven, zweitens den Ausfall der Beiträge, und diese beiden Beiträge miteinander würden die Leistungen übersteigen, die an die Bundesbeamten im Alter und an ihre Witwen und Waisen im Falle eines frühzeitigen Todes zu machen wären. Zufolge des Rückganges der Leistungen der kantonalen Versicherungskassen gingen aber auch automatisch die Zuwendungen der Kantone zurück, die als Sozialzuschüsse zu verwenden sind, denn diese dürfen nur so viel betragen wie die eigentlichen Versicherungsleistungen der kantonalen Kassen. Der Rückgang der Versicherungsleistungen hätte also automatisch einen Rückgang der Sozialzuschüsse des Bundes und der Kantone zur Folge. Wer würde darunter leiden? Die Bundesbeamten? Nein, Herr Evéquoz, darunter würden die Bauern im Kanton Wallis und anderorts und die Arbeiter leiden, sie erhielten kleinere Sozialzuschüsse, als es sonst der Fall wäre. Und wenn Sie nun, was ganz logisch wäre, wie ich zugebe, die kantonalen und städtischen Beamten auch ausschließen — es sind ihrer 50,000, die in Betracht kommen — dann wird das Loch in den kantonalen Kassen und der Ausfall in den Sozialzuschüssen noch größer, die letzteren gehen noch mehr zurück. Wer trägt die Folgen? Die kleinen Leute, unselbständig und selbständig Erwerbende, und nicht die bösen Bundesbahner und die Bundesbeamten, die man treffen wollte. Nun dürfen Sie sich nicht etwa damit trösten, in Ihrem Kanton hätten Sie nicht so viel Bundesbeamte und Bundesbahner. Auf dem Wege des Ausgleichs werden, wie ich Ihnen früher auseinandergesetzt habe, die Arbeitgeberbeiträge verteilt und überhaupt die Verhältnisse zwischen den verschiedenen Kassen billig geordnet. Selbst Appenzell Außer- und Innerrhoden, welche vielleicht gar keine Bundesbahner beherbergen, würden unter dem Ausschluß leiden.

Wenn wir nun noch weitergehen und den Bundes- und kantonalen Beamten noch alle die beifügen, die sonst versichert sind, so wird die Sache immer schlimmer und schlimmer. Welche Kategorien scheiden dann aus der Versicherung aus? Diejenigen, für die zugleich ein Arbeitgeberbeitrag bezahlt wird, für die also tatsächlich in die kantonale Kasse nicht 18, sondern 33 Fr. einbezahlt werden, diejenigen, die in der Uebergangsperiode nichts beziehen, die keinen Anspruch auf Sozialzuschuß haben, deren Anteile daran aber auf die Schwachen verteilt werden können. Wenn Sie ganze Kategorien ausschließen wollen, können

Sie mit den Prämien von 12 und 18 Fr. nicht mehr auskommen, dann müßten andere Beiträge errechnet werden. Angesichts der Unsicherheit des Versicherungsbestandes wäre es aber nach meiner Ansicht gar nicht möglich, eine zuverlässige Berechnung der Einheitsprämie vorzunehmen.

Diese Erwägungen allein zeigen Ihnen, daß das Vorgehen, das Herr Bosset Ihnen vorschlägt, schon erhebliche Bedenken weckt und daß endlich gar das, was Herr Evéquoz Ihnen entwickelt hat, unmöglich angenommen werden kann.

Warum will man aber die Bessergestellten ausschließen aus dem großen Werk der Solidarität, warum gerade die Wohlhabenderen weglassen, weil für sie gesorgt sei? Wollen Sie wirklich nur diejenigen zusammenfassen, die schwach sind, ist das Solidarität? Nach meinen Begriffen besteht die Solidarität darin, daß Reich und Arm für einander eintreten.

Ich habe Ihnen gestern schon gesagt, daß die Zulassung privater Kassen — das gleiche gilt für das System der Dispensierung der bereits Versicherten — eine Kontrolle der Institutionen zur Folge hätte, bei welcher diese Leute versichert sind. Es geht nicht einfach damit ab, daß man sich mit einem Wort begnügt und erklärt, wer an einem andern Orte versichert ist, ist bei der Volksversicherung wegzulassen. Wir müssen zuerst einmal fragen: Wie und wo ist er versichert? Garantiert diese Versicherung wirklich eine anständige Leistung, die dem gleichwertig ist, was unsere Volksversicherung leistet? Wenn das nicht der Fall ist, so kann von einer Weglassung nicht die Rede sein. Das Zweite ist: Bietet die Institution, bei der diese Versicherung stattfindet, in der Tat die nötigen Garantien für die seinerzeitige Ausrichtung der Leistungen? Hiefür wäre die genaue wirtschaftliche, finanzielle und moralische Kontrolle aller dieser Institutionen nötig, und von dieser Kontrolle hat Herr Prof. Dumas, wie ich Ihnen schon erklärt habe, in der Kommission gesagt, sie könne wirksam nicht durchgeführt werden. Warum antwortet man mir nicht auf eine solche Einwendung? Zu dieser Kontrolle käme aber noch eine andere, die Kontrolle der einzelnen Individuen, ob sie wirklich anderweitig versichert sind und versichert bleiben. Nach unserem System zieht die Gemeinde von jedermann ihre 18 Fr. oder 12 Fr. ein, und damit ist zugleich die Kontrolle und alles besorgt. Nach dem System, wie es sich aus der Anregung Evéquoz ergäbe, müßte die Gemeinde erstens von denjenigen, die bei den kantonalen Kassen versichert sind, die Beiträge einziehen, und hinsichtlich aller andern müßte sie die Kontrolle ausüben und feststellen, ob sie versichert sind und bleiben. Die Gemeinde müßte von einem jeden verlangen, daß er ihr die Quittung über seine Versicherungsprämie vorlegt und beweist, daß die Versicherung weitergeht. Aber auch die private Versicherungsinstitution müßte mitwirken, eine ganz unmögliche Zumutung, eine Arbeit, die ja viel größer ist als die ganze Verwaltung, die unsere kantonalen Versicherungsanstalten, wie wir sie uns denken, erfordern. Wir würden nur Kontrolle auf Kontrolle häufen und der Staat wäre nur noch ein unangenehmer ekelhafter Polizist, der die Leute ärgern würde. Infolgedessen müssen wir sagen, daß an die Durchführbarkeit solcher Anregungen nicht zu denken ist. Man mag sich auf den finanziellen Standpunkt oder auf den

mehr grundsätzlichen stellen, man kommt ganz zum gleichen Schluß.

Warum soll es trotzdem geschehen? Es soll geschehen einmal, weil angeblich die bereits Versicherten, namentlich die Bundesbeamten, nicht in dem Ding sein wollen. Wir werden sehen; man hat mir das Gegenteil erklärt. Die Bundesbeamten, die vom Bunde anständig bezahlt werden würden sich genießen, sagte man mir, so wenig Solidarität zu beweisen und die Zahlung der 18 Fr. zu verweigern. Sie haben auch gar keinen Grund, das zu tun. Sie bekommen seinerzeit — nachdem sie allerdings in der Uebergangszeit wie alle andern gewisse Opfer gebracht haben — in Form der Rente, der reinen Versicherungsleistung, den Gegenwert dessen, was sie einbezahlt haben. Wollen Sie nun einem Bundesbeamten verbieten, an der Volksversicherung teilzunehmen und sich dabei durch sein Geld eine weitere bescheidene Rente von Fr. 200 zu erwerben?

Ferner sagt man, das Volk wolle nicht, daß der Bund die bereits Versicherten, namentlich die Bundesbeamten, nochmals versichere. Gewiß, wenn man dem Volk erzählt, in unserem Gesetz stehe, der Bund gebe auch an Bundes- und kantonale Beamte Sozialzuschüsse, obwohl sie sonst schon eine viel zu reichliche Versicherung hätten, dann glaube ich, daß das so getäuschte Volk erklärt, das wolle es nicht, aber wir werden dem Volk die Dinge sagen, wie sie sind und ihm klar machen, daß diese Leute auf einen Sozialzuschuß in der Regel — seltene Ausnahmen z. B. bei Absterben junger Leute, die große Familien hinterlassen, vorbehalten — nicht Anspruch zu erheben haben, sondern daß sie nur bei der eigentlichen Versicherung mitmachen, nur Beiträge zahlen und nur bekommen, was sie selbst an Renten haben schaffen helfen. Hier muß die Aufklärung einsetzen. Es sind nur referendumspolitische Rücksichten, die uns bewegen könnten, zu prüfen, ob eventuell für die Bundesbeamten eine Ausnahme gemacht werden sollte. Wir haben diese Frage im Bundesrat besprochen. Man war einstimmig der Meinung, daß gar nicht davon die Rede sein könnte, noch andere als eventuell die Bundesbeamten aus der Versicherung wegzulassen. Aber auch in bezug auf sie war die einmütige Ansicht die, daß die Frage sehr genau erwogen werden müsse und die Meinung überwog weit, daß auch diesem Ausschluß sehr große Bedenken entgegenstehen.

Ich glaube Ihnen damit gezeigt zu haben, daß die Sache wirklich erwogen wurde und daß wir nicht aus Hartköpfigkeit, weil wir einfach nicht nachgeben wollen, die gemachten Vorschläge nicht annehmen, sondern weil wir eben überzeugt sind, daß der Weg ein unrichtiger ist und daß die Herren, die diese Anträge stellen, von irrümlichen Ansichten ausgehen. Allein ich habe gar nichts dagegen, daß die Kommission die Frage noch einmal prüft. Ich kann ihr dann noch weitere Mitteilungen über die Folgen einer Weglassung der Bundesbeamten machen und ich zweifle gar nicht daran, daß wir einig werden. Die weitere Untersuchung dient mir, nicht Ihnen. Je weiter wir die Sache studieren, desto mehr wird man anerkennen müssen, daß der Entwurf auf dem richtigen Boden steht und daß die Kritik, die an ihm geübt wird, ungerechtfertigt ist. Ich bin durchaus einverstanden, der Kommission in einer der nächsten Sitzungen noch weitere Darlegungen zu geben und mit ihr diese Frage

noch einmal zu besprechen. Von einem grundsätzlichen Abgehen von unserem bisherigen Standpunkt wird meines Erachtens nicht die Rede sein können. Wenn nun noch von der Belastung der Kantone gesprochen wird, so vergessen Sie doch auch nicht — ich habe das gestern schon Herrn Evéquoze gesagt — was der Bund an diese Versicherung leistet. Herr Evéquoze hat zwischen hinein gesagt: « Vous me promettez une pluie d'or. » Ja, c'est une pluie d'or, mais ce ne sont pas seulement nos promesses. Das sind nicht nur meine Versprechungen. Was ich sagte, konnten Sie herauslesen aus dem vorliegenden Projekt. Aber Sie, meine Herren Kritiker, haben nur das gefunden, was Ihnen nicht in den Kram paßt und nicht die Vorteile, die den Kantonen aus dem Gesetze erwachsen. Denken Sie an die Entlastung der Kantone und Gemeinden hinsichtlich der Armen, und denken Sie schließlich auch noch an die ganze große Idee, daß man durch ein Werk der Solidarität von Armenunterstützung und Almosen abrückt, daß man den Einzelnen hinweist auf seine Pflicht, für sich und seine Familie zu sorgen und daran etwas zu leisten und daß man ihm diese Pflicht erleichtert durch die Zuschüsse des Staates. Das ist das Wesen der Sozialversicherung. Unser Projekt ist aufgebaut auf der Verbindung der reinen Versicherung und gewissen Elementen der Fürsorge. Es ist aber sorgfältig aufgebaut und wohl überlegt. Es ist ein Irrtum und eine Mißdeutung, wenn man sagt, dieses Projekt sei etatistisch. Als man im Bundesrat über die Sache sprach und ich erwähnte, daß gerade die, die von Etatismus sprechen, empfohlen hatten, den Reichen und Wohlhabenden die Prämien zwar abzunehmen, ihnen aber nichts zu geben, da sagte mein Kollege Motta: « Voilà c'est de l'étatisme et du socialisme. » Wenn man von einem verlangt, er müsse Prämien bezahlen, ihm aber hinterher nichts leistet, so ist das, sagte Herr Motta, Etatismus und Sozialismus, eine Art Expropriation. Das schlagen diejenigen vor, die uns in einemfort mit diesen verschiedenen Ismen bedenken.

Ein Wort über die Ausländer. Ich kann darüber auch in der Kommission noch einiges sagen. Wir haben die Ausländer nicht ausgeschlossen; aber es wird niemand sagen können, daß wir sie etwa besonders begünstigt und allzugut behandelt hätten. Wir geben dem Ausländer keinen Sozialzuschuss. Das steht im Gesetz. In der Schweiz kommen 400,000 beitragspflichtige Ausländer in Betracht. Davon sind etwa die Hälfte unselbständig Erwerbende. Diese Ausländer haben den kantonalen Kassen an Beiträgen der Versicherten zu leisten ungefähr 6 Millionen und an Arbeitgeberbeiträgen gehen für sie ein ungefähr 3 Millionen. Wenn Sie also die Ausländer weglassen, sinkt die jährliche Einnahme der kantonalen Kassen um 9—10 Millionen Franken. Andererseits müssen aber die Ausländer eine Karenzfrist von 10 Jahren durchmachen, bis sie zu Versicherungsleistungen berechtigt sind. Sie belasten also die Versicherung erheblich weniger stark als die Schweizer. In fast allen ausländischen Sozialversicherungsgesetzen sind die Ausländer und somit auch die Schweizer, die im Auslande wohnen, versicherungspflichtig. Auch sie erhalten wenigstens die Beiträge, die ihren eigenen Prämien entsprechen, meistens aber auch die Beträge, die den Arbeitgeberbeiträgen entsprechen. Also haben wir die Ausländer meines Erachtens doch

richtig behandelt. Ich glaube, die Kritik, die am Gesetz geübt worden ist, sei unzutreffend.

Nun hat Herr Bosset noch gesagt — das gehört zwar nicht zu diesem Artikel — die Kantone hätten die Ausfallprämien der Ausländer zu tragen. Das sei eine unerwünschte und starke Last. Es wurde in der Kommission beantragt, der Bund solle diese Ausfallprämien übernehmen. Wenn das aber geschähe, dann würde sich sicherlich kein Kanton und keine Gemeinde mehr stark bemühen, von den Ausländern etwas zu bekommen. Sie würden sich sagen: «Der Bund bezahlt das schon; was soll ich mich herumschlagen.» Man schickt die Rechnung nach Bern: So und sovieler Ausländer nicht bezahlt; bitte Anweisung! — Davon kann keine Rede sein. Die Verwaltungen, die den Einzug durchzuführen haben, müssen am Eingang des Beitrages interessiert sein. Ich habe schon wiederholt gesagt, daß man überhaupt nach meiner Ansicht mit dem Einzug der Beiträge nicht nachlässig sein dürfe. Ich würde nicht jedem entgegenkommen, der sagt: «Ich kann nicht bezahlen.» Nein, es handelt sich um ein Werk der Erziehung. Ein jeder sozusagen kann diese paar Franken zurücklegen, wenn er will. Da beziehe ich mich auf Ihre Kollegen Schmid und Hauser. Herr Schmid hat gesagt, daß die obligatorische Krankenversicherung im Kanton Thurgau nur 0,5 %, also sozusagen keine Ausfallprämie aufweise. Herr Hauser hat bestätigt, daß die Ausfallprämien in seinem Kanton ebenfalls sehr gering sind. Dem Ausländer würde ich vollends erklären: «Du hast Deine Prämien zu bezahlen; wenn Du schuldhaft nicht bezahlst, dann geh' in Deine Heimat!» Man erklärte mir, daß sei nicht möglich. Wenn man so für die Ausländer nichts tun will, muß man wenigstens den Mut haben, sie zu Muttern zurückzuschicken, wenn sie, ich wiederhole das, schuldhafterweise ihrer Pflicht nicht nachkommen. Diejenigen aber, die unverschuldet den Beitrag nicht entrichten können, sind selten. Ein Ausschluß der Ausländer, die oft jahrelang bei uns wohnen, und von denen sich nachher viele bei uns einbürgern, kann kaum in Frage kommen. Wer sich in der Schweiz einbürgern will, muß 6 Jahre hier gewohnt haben. Soll ich von dem Ausländer während diesen 6 Jahren keinen Beitrag fordern? Und wenn er sich dann einbürgern will? Was geschieht dann? Es wird ihm schwer werden, die aufgelaufenen Beiträge nachzubezahlen, und selbst, wenn er dies täte, wird man den Arbeitgeberbeitrag nicht mehr erhältlich machen können. Wenn man die Dinge recht ansieht, stellen sie sich ganz anders dar als auf den ersten Blick.

Ich komme zum Schluß. Das Interesse der ländlichen und Arbeiterkreise, der bescheidenen Leute, besteht nicht darin, Theorie zu treiben und zu sagen: Weil einer die Affiche trägt «Versichert», fällt er bei der Volksversicherung außer Betracht. Wenn wir da etwas ändern wollten, würden wir kaum viele neue Freunde werben. Schlossen wir die Bundesbeamten und die kantonalen Beamten davon aus, dann, ich bin überzeugt davon, würden deswegen die Herren Evéquoz und Savoy nicht Arm in Arm mit uns für dieses Gesetz eintreten; sie würden sich vielmehr zurückziehen und hätten andere neue Einwendungen, oder sie würden sich am Ende in der Zwischenzeit anders besinnen und einsehen, daß das, was sie beantragt haben, und was wir dann auf ihren Antrag an-

genommen hätten, eigentlich doch verfehlt sei und einen Grund mehr bilde, das Gesetz zu verwerfen! Ich könnte ihnen das nicht einmal verübeln; denn sie hätten eben inzwischen eingesehen, daß wir doch recht hatten. Wir stehen also vor einer grundsätzlichen Opposition. Der Knoten muß durchgehauen werden. Dadurch, daß wir nur daran zupfen, kommen wir nicht vorwärts. Die Herren Evéquoz und Savoy sind Männer, die de bonne foi ihre Ansicht vertreten. Ich gebe die Hoffnung noch nicht auf, daß sie, wenn die entscheidende Stunde naht, sich die Sache doch noch überlegen, und nicht Hand bieten werden, um die Alten in den Freiburger und Walliser Bergen vom 1. Januar 1934 hinweg um jährlich 200—275 Fr. zu bringen, die sie nach unserem Gesetz erhalten. Ich glaube, Sie ziehen diese Hilfe doch der Möglichkeit vor, diesen Alten eine Doktrin zu servieren, ihnen einen Vortrag über die Vorteile des Deckungsverfahrens und über die Nachteile des Umlageverfahrens zu halten. Wie ich schon gesagt habe, werden sich Ihre Bauern fragen: «Was bezahle ich, und was bekomme ich?»

Noch etwas. Die Herren sagen in einem fort: sie seien Freunde der Versicherung. Können denn nach einem anderen System, wie Sie es sich denken, Herr Evéquoz, die Beiträge fruchtbarer verwendet werden und größere Renten abwerfen als nach dem unsrigen? Sie müssen oben in die Mühle Getreide hineinwerfen, wenn unten Mehl herauskommen soll. Wenn Sie sagen, die Beiträge seien zu hoch, die Leistungen sollten aber erhöht werden, dann antworte ich: Das Kunststück kann niemand machen. Man spricht von Sozialismus, den die Versicherung bringe. Die Anwesenheit des Herrn Savoy und seiner Kollegen in der Freiburger Regierung bürgt mir dafür, daß die kantonale freiburgische Versicherungskasse nicht nach sozialistischen, marxistischen und etatistischen Grundsätzen, sondern nach dem Interesse des Volkswohles geführt wird. Wir übergeben ja die Verwaltung der Kassen an die Kantone und behalten sie nicht etwa für den schlimmen Bund vor. Dieser begnügt sich mit der Rolle des Ausgleichers und des Zahlers, und Sie werden in den Kantonen die dispensateurs des graces sein. Also bitte, überlegen Sie sich die Sache noch einmal und Sie werden uns zustimmen.

M. le Président: La rapporteur a suggéré l'ajournement de la décision relative à l'art. 10 à la séance de relevée de demain à 16 heures, soit après la séance que la commission tiendra aussi demain après midi, mais à 14 heures 30. M. Bosset, auteur de la proposition de renvoi de l'art. 10, ainsi que ses collègues MM. Evéquoz et Savoy qui l'ont appuyée, se déclarent d'accord avec la manière de faire recommandée par M. le rapporteur. Sauf avis contraire, il sera procédé ainsi.

An die Kommission zurückgewiesen.
(Renvoyé à la commission.)

Art. 11.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrates.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Art. 11.

Antrag Naef.

Abs. 1. Schweizerbürger angehören. Verzichten sie auf die Wohltat der Versicherung, so haben sie Anspruch auf die Rückerstattung der von ihnen geleisteten Beiträge, ohne Zinsen.

Abs. 2. Der Ausländer, der gemäss Art. 10 Beiträge geleistet hat, und der seinen Wohnsitz ins Ausland verlegt, hat Anspruch auf die Rückerstattung der Beiträge, ohne Zinsen, die er während seines Aufenthaltes in der Schweiz geleistet hat.

Amendement Naef.

Al. 1^{er}. Toute personne domicile. Si elle renonce au bénéfice de l'assurance, elle a droit au remboursement, sans intérêts, des cotisations versées.

Al. 2. L'étranger qui en vertu de l'art. 10 a versé des cotisations et qui transfère son domicile à l'étranger, a droit au remboursement sans intérêts des cotisations versées par lui pendant son séjour en Suisse.

Wettstein, Berichterstatter: Art. 11 regelt die Behandlung derjenigen Schweizerbürger, die ihren Wohnsitz ins Ausland verlegen. Da ist in erster Linie die Frage, ob sie aus der Versicherung austreten und die bereits bezahlten Beträge zurückfordern können. Nach der Auskunft des Departementes ist das kaum möglich. Das ist eben das Wesen einer Versicherung. Jede Versicherung hat ein aleatorisches Element. Wer sich ausserstand setzt, das, was die Versicherung leistet, in Empfang zu nehmen, der läuft eben das normale Versicherungsrisiko.

Eine andere Frage mußten wir aber behandeln, die damit zusammenhängt. Eine Gruppe von Auslandschweizern hat gewünscht, man möchte auch den im Auslande lebenden Schweizerbürgern ermöglichen, von dort aus in die Versicherung einzutreten, also nicht erst bei einem Wechsel der Niederlassung. Die Sache ist in der Kommission eingehend besprochen worden. Wir sind aber dazu gekommen, zu erklären: Eine derartige Versicherung für die Auslandschweizer ist unmöglich. Das ergibt sich ohne weiteres aus den außerordentlichen Schwierigkeiten, eine solche Versicherung durchzuführen. Ein Auslandschweizer — nehmen wir an, er sei in Berlin — müßte doch einer Kasse angehören. Welcher Kasse soll er angehören? Der Kasse seines früheren Wohnsitzes in der Schweiz? Der Kasse seines Heimatkantons? Oder ist eine andere Lösung möglich? Könnte man etwa im Ausland Kassen errichten? Das ist von vornherein ausgeschlossen. Und dann die Frage: Kann man für diese Auslandschweizer die Versicherung fakultativ oder obligatorisch machen? Fakultativ machen, geht wohl nicht an, wenn wir in der Schweiz das Obligatorium haben; denn wir müssen, um das Risiko richtig einschätzen zu können, wissen, wie viele Leute wir zu versichern haben. Das ist ja das Solide an der allgemeinen obligatorischen Volksversicherung, daß wir mit sichern oder wenigstens annähernd sichern Zahlen rechnen können. Sobald Sie aber mit dem Obligatorium in der Schweiz ein Fakultativum außerhalb der Schweiz verbinden, ist sofort die Unsicherheit da, wir wissen nicht, mit wie viel Leuten wir rechnen können, und können deshalb auch die richtige Risikorechnung nicht durchführen. Die

Versicherung obligatorisch zu erklären, wäre erst recht eine Unmöglichkeit. Stellen Sie sich vor, wir wollten für sämtliche im Ausland lebenden Schweizer ein Obligatorium durchführen; denken Sie an die Schwierigkeiten, diese Schweizer alle zu finden und die Kontrolle durchzuführen. Da müßten selbstverständlich die Konsuln damit beauftragt werden, die auch die Prämien einzufordern hätten. Es bliebe also nichts anderes übrig, als förmliche Konsulatskassen zu schaffen. Die Sache ist auch deshalb schwierig, weil viele Konsulatsbezirke eine sehr kleine Zahl von Schweizern haben. So schön der Gedanke an sich ist, auch unsere Auslandschweizer in diese obligatorische Volksversicherung einzubeziehen, so unmöglich ist die Durchführung; wir mußten deshalb darauf verzichten.

Zweifellos wird die Durchführung des Art. 11 Schwierigkeiten mit sich bringen, speziell bei solchen, die das Doppelbürgerrecht haben. Aber dieses Doppelbürgerrecht verschwindet doch nach und nach; es sind nur vereinzelte Fälle, für die jedenfalls ein Entscheid schon zu finden sein wird. Ich empfehle Ihnen den Artikel 11 in der Fassung der Kommission.

M. Naef: Comme vient de le souligner M. le rapporteur, cet article règle la question des assurés de nationalité suisse qui, ayant payé pendant un certain nombre d'années leurs cotisations, transfèrent leur domicile à l'étranger. Pour cette catégorie, l'article réserve le droit de pouvoir rester affilié à l'assurance, à la condition, évidemment, de continuer à payer les cotisations. Mais l'article ne fixe pas le sort des cotisations versées par des assurés qui à leur départ pour l'étranger, manifestent l'intention de ne pas rester assurés. Il me paraît qu'ils devraient avoir au moins droit au remboursement de leurs cotisations, sans intérêt. D'autre part, en ce qui concerne les étrangers, l'article précédent les oblige à payer des cotisations. Mais lorsqu'ils quittent la Suisse, au bout d'un certain nombre d'années pour rentrer dans leur pays d'origine, ont-ils la possibilité de rester assurés? L'article n'en dit rien, pas plus que des cotisations qu'ils ont versées. Or, comme le principe qui est à la base de la loi est celui de l'assurance, comportant cotisations et prestations, il me semble que les étrangers quittant le pays et ne restant plus assurés doivent avoir droit au retour des cotisations qu'ils ont payées, puisqu'ils ne bénéficieront plus des prestations de l'assurance. Il me paraît équitable que ces étrangers, qui ont contribué à alimenter la caisse d'assurance et qui quittent le pays, sans pouvoir profiter des bienfaits de l'assurance aient au moins le droit d'obtenir le remboursement, sans intérêt, de leurs cotisations et j'aurais voulu proposer un complément à cet art. 11 qui serait conçu ainsi:

« Toute personne, de nationalité suisse, qui transfère son domicile à l'étranger peut rester affiliée à l'assurance en continuant de verser ses cotisations à la Caisse du canton où elle avait son dernier domicile. »

Et on ajouterait cette phrase:

« Si elle renonce au bénéfice de l'assurance, elle a droit au remboursement, sans intérêts, des cotisations versées. »

Et un al.2 qui dirait:

« L'étranger qui, en vertu de l'art. 10, a versé des cotisations et qui transfère son domicile à l'é-

tranger, a le droit au remboursement, sans intérêts des cotisations versées par lui pendant son séjour en Suisse.»

« Sans intérêts », c'est le mot qui manque dans le texte qui vous a été soumis.

Quant au texte allemand, je crois qu'il y a une erreur de traduction; il faudrait le corriger quelque peu; en le rédigeant comme suit:

« Verzichten sie auf die Wohltat der Versicherung, so haben sie Anspruch auf die zinsenlose Rückerstattung der von ihnen geleisteten Beiträge. Der Ausländer, der gemäß Art. 10 Beiträge geleistet hat und der seinen Wohnsitz ins Ausland verlegt, hat Anspruch an die zinsenlose Rückerstattung der Beiträge, die er während seines Aufenthaltes in der Schweiz geleistet hat. »

Voilà la proposition que j'ai l'honneur de faire.

Bundesrat Schultheß: Das vorliegende Gesetz sieht im allgemeinen für diejenigen, die keine Versicherungsleistungen beziehen, von einer Rückerstattung der Prämien ab. Man könnte natürlich auch anders vorgehen. Aber es liegt auf der Hand, daß die Rückerstattung der Prämien im allgemeinen eine Belastung der Versicherungskasse bedeutet. Das Geld muß irgendwo herkommen. Da müßte man also ganz einfach die Prämien erhöhen.

Was nun den vorliegenden Fall betrifft, möchte ich zunächst zum zweiten Punkt sprechen. Der Ausländer, der gemäß Art. 10 Beiträge geleistet hat und der seinen Wohnsitz ins Ausland verlegt, hat Anspruch auf die Beiträge, die er während seines Aufenthaltes in der Schweiz geleistet hat. Ich möchte Herrn Naef zu bedenken geben, daß wir wahrscheinlich in dieser Materie Verträge mit dem Ausland abzuschließen haben, und man sollte nun die Versicherung für den Ausländer nicht so gestalten, daß wir nachher, ich möchte sagen, nichts mehr zu geben und keine Konzessionen mehr zu machen haben. Man kann seiner Ansicht sein. Aber wenn wir das zugestehen sollen, dann soll das Ausland auch uns gewisse Zugeständnisse machen. Eine solche Idee, wie sie hier ausgedrückt worden ist, könnte also realisiert werden auf dem Wege eines Staatsvertrages. Aber ich möchte nicht raten, sie schon von vornherein in unser Gesetz aufzunehmen.

Was den ersten Punkt betrifft, müßten wir uns noch Rechenschaft geben, welche praktische Bedeutung er hat. Ich möchte dem Bundesamt für Sozialversicherung noch Zeit lassen, um einige Berechnungen anzustellen und wir würden in der Tat dann in der Kommissionssitzung von morgen uns definitiv zu diesem Punkte erklären können. Sie dürfen es mir nicht verargen, wenn ich auch hier eine Prüfung durch die Kommission wünsche; denn es kann in einem solchen Gesetz nicht so leicht irgend etwas geändert werden, man muß sich alle Zusammenhänge überlegen. Die Sache wird nachher rasch erledigt werden können in der kommenden Sitzung.

M. Naef: Tout à fait d'accord.

An die Kommission zurückgewiesen.
(Renvoyé à la commission.)

Art. 12.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Nationalrates.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Wettstein, Berichterstatter: Art. 12 setzt die Höhe der Prämien fest. Es ist die logische Folge des Systems, das wir gewählt haben, daß wir eine Einheitsprämie haben müssen, daß wir also nicht etwa nach Alter, Einkommen usw. abstufen können, das hätte eine völlige Aenderung der Grundlagen zur Folge. Es ist etwas anderes, ob sich jemand bei einer privaten Versicherung versichern läßt; diese kann individuell versichern, während wir eigentlich das ganze Schweizervolk versichern; es handelt sich bei uns um eine Kollektivversicherung, im Gegensatz zu einer Individualversicherung.

Die Beiträge von 18 und 12 Fr. sind Durchschnittsprämien. Ich habe Ihnen schon im Eintretensreferat auseinandergesetzt, wie sich diese Ansetzung der Prämien im Laufe der Beratung gestaltet hat. Man hat ursprünglich geglaubt, sehr viel höher gehen zu können. Dann kamen aber die Bedenken in den Kantonen, in den einzelnen Kreisen, die zur Versicherung herangezogen werden sollen, und man hat sich davon überzeugt, daß man, namentlich auch mit Rücksicht auf die ländliche Bevölkerung, speziell die Bevölkerung der Gebirgskantone, etwas reduzieren mußte. So ist man schließlich bei den 18 Fr. für Männer und 12 Fr. für Frauen angekommen.

Die Prämien sind für alle Personen gleich, gleichgültig, wann sie der Versicherung beitreten. Es ist nicht ohne Interesse, das Verhältnis dieser Prämie mit demjenigen der Prämien bei den Versicherungsgesellschaften zu vergleichen. Diese Prämie von 18 Fr. und 12 Fr. entspricht, wenn man die Leistung der Versicherung zugrunde legt, einem Eintrittsalter bei einer Privatversicherung für Männer von 23—24, für Frauen von 25—26 Jahren. Bei den Männern wäre dort die Prämie 17 Fr. 58, bei den Frauen 11 Fr. 88. Bei einer Abstufung der Beiträge nach dem Alter hätten also Personen über 24 oder 26 Jahren eine höhere Prämie zu bezahlen als diesen gesetzlichen Grundbetrag, z. B. ein im 36. Altersjahr eintretender Mann 32 Fr. 33, ein im 50. Altersjahr eintretender Mann schon 81 Fr. 68, im 60. 241 Fr., im 65. 1648 Fr. Einzig die jüngsten Jahrgänge vom 19. bis 23. Altersjahr würden bei Abstufung der Beiträge nach dem Alter profitieren. Beispielsweise ergäbe sich für die niedrigsten Jahrgänge, die im 19. Altersjahr eintretenden Männer, eine Prämie von 13 Fr. 52, statt 18 Fr. Aber es ist zu sagen, daß auch diese Leute nicht benachteiligt werden, weil zu der Grundleistung noch der Sozialzuschuß tritt, welche Leistungen zusammen im Durchschnitt eine Mindestprämie von 27 Fr. 50 erfordern würden. Sie sehen, daß die jungen Leute, wenn sie auch in der Uebergangszeit für die Alten zahlen müssen, beim Umlageverfahren nicht zu kurz kommen, weil sie die Sozialzuschüsse erhalten, die bedeutend höher sind als die Differenz der Prämie. In der Kommission sind diese Prämienansätze von keiner Seite angefochten worden. Man anerkennt, daß sie in Verbindung mit Art. 12bis dasjenige darstellen, was voraussichtlich gefordert werden kann. Man muß es der zukünftigen Entwicklung überlassen, ob wir mit der Zeit zu etwas höheren Prämien und damit auch zu höheren Leistungen kommen können.

Der Nationalrat hat den ursprünglichen Abs. 2 der bundesrätlichen Vorlage gestrichen und daraus einen neuen Art. 12bis gemacht. Ueber diesen Art. 12bis, der ebenfalls ein außerordentlich wichtiger Artikel ist, werden wir zu reden haben. Ich empfehle Ihnen, den Art. 12 in der jetzigen Fassung anzunehmen.

M. Savoy: Je ne veux faire ici ni proposition de modification ni proposition de rejet. Toutefois, je voudrais rendre encore le Conseil attentif au fait que les primes qui sont prévues à l'art. 12 d'une façon uniforme, me paraissent également contrares au principe que j'ai déjà énoncé et que j'ai rappelé ce matin, à savoir que l'assurance-vieillesse doit être un complément de salaire. Ce complément de salaire doit donc être proportionné aux salaires mêmes, aux possibilités matérielles des diverses contrées et des différentes classes sociales. Mais cela heurte la simplicité du projet et aussi le principe qui est cher à ses auteurs.

Néanmoins, je crois que, en toute équité, il devrait être tenu compte des différences dans les possibilités de contribution des assurés.

On m'objectera que 18 fr. et 12 fr. ne sont pas des primes bien élevées. Oui, ce sont des chiffres qui paraissent modestes et qui, semble-t-il, peuvent être facilement versés par les assurés. Cela est vrai, s'il s'agit d'un seul assuré. Alors ce n'est pas une grosse charge, mais dans les familles et, en particulier dans les familles de paysan, où le revenu net de l'agriculture est très bas, s'il faut ajouter à la prime du chef de famille celle de sa femme et de deux ou trois enfants, nous arrivons tout de suite à un chiffre assez considérable qui, ajouté à toutes les autres prestations, fera que nous aurons de grandes difficultés à appliquer un tel système dans les campagnes. Tout à l'heure, M. le conseiller fédéral Schulthess a essayé de me mettre en opposition avec les paysans que je défends. Il me disait: Je ne peux comprendre que vous n'avez pas davantage de souci des intérêts de vos paysans qui toucheront de grosses rentes. (M. Schulthess: Je n'ai pas dit de grosses rentes.) Ce sont cependant des rentes importantes, je le reconnais. Mais il faudra payer des primes pendant de nombreuses années avant de toucher ces rentes et je peux dire que nous aurons les plus grandes difficultés à recouvrer les primes dues, par les agriculteurs en particulier.

Ces difficultés seront d'autant plus grandes qu'il s'agira dans beaucoup de familles d'une somme qui s'élèvera à 70 ou à 80 fr. par an. Dans les contrées montagneuses où les difficultés des agriculteurs sont encore plus considérables nous aurons pendant plusieurs années de très grosses résistances. C'est la raison pour laquelle je disais tout à l'heure qu'au lieu d'être une loi de paix sociale, le projet que nous discutons sera peut-être une pomme de discorde parmi nos populations. On dira dans les milieux ruraux: Cette loi qui nous coûte chaque année 70, 80 ou 100 fr., a été faite pour les ouvriers des villes. Au lieu de réconcilier les classes sociales, on creusera encore davantage un fossé entre les différentes classes.

Je tenais à faire ces observations bien que je constate de plus en plus que sur les principes il est difficile, pour ne pas dire presque impossible de s'entendre. D'un côté on prétend que c'est le système que je préconise qui est entaché de marxisme. Nous

croions au contraire que ce n'est pas le nôtre qui doit être ainsi qualifié.

On a cité tout à l'heure — et je le regrette — le nom d'un de nos amis politiques qui ne partage pas notre avis. Je ne veux pas insister, mais je regrette qu'une telle opinion ait été énoncée, parce que nous pouvons faire la preuve que le système que nous préconisons évite les dangers de principe que nous voyons dans l'adoption d'un projet qui est basé sur le grand idéal de la solidarité, mais, au fond, ne repose pas sur des bases solides.

Bundesrat Schulthess: Herr Savoy kommt auf seine Idee vom « complément de salaire » zurück. Aus diesem « complément de salaire » hat bei der Berichterstattung über die Eintretensdebatte ein Journalist ein « compliment de salaire » gemacht. Die Versicherungsleistungen sind aber weder ein « compliment » noch ein « complément de salaire ». Ich habe Herrn Savoy schon in der Eintretensdebatte gesagt: Wir versichern nicht nur die Arbeiter, die ein Salär beziehen, sondern auch die selbständig Erwerbenden. Schon deshalb ist diese Idee, die Versicherung als « complément de salaire » zu betrachten, nicht haltbar. Ich habe den Bauernverband angefragt und meinem Kollegen Minger die Gewissensfrage gestellt: Wollen Sie, daß man die Bauern wegläßt? Von beiden Seiten wurde mir geantwortet, nie und nimmer würde die Landwirtschaft einem Versicherungsgesetz zustimmen, das eine Klassenversicherung wäre, die nur zugunsten der Arbeiter und unselbständig Erwerbenden geschaffen würde; wir Bauern verlangen dabei zu sein.

Nun verlangt Herr Savoy eine andere Gestaltung der Prämie. Wenn durch eine solche die Einnahmen der kantonalen Kassen dezimiert werden, dann muß man eben die Leistungen heruntersetzen, denn es gibt kein System, nach welchem man mehr geben kann, als man einnimmt. Niemand hat bis jetzt gewagt, den Antrag auf Herabsetzung der Beiträge und der Leistungen zu stellen. Die Herabsetzung der Leistungen hätte automatisch eine Reduktion der Sozialzuschüsse zur Folge und würde sich also doppelt auswirken. Soll man die Prämie nach den Vermögensverhältnissen abstufen? Ein Mitglied des Rates hat mir im Privatgespräch von dieser Möglichkeit gesprochen. Dann würde dieser sogenannte Beitrag zu einer Steuer, er wäre nicht mehr ein Versicherungsbeitrag. Wenn man z. B. den Beitrag nach dem Einkommen bis zu 2000 Fr., 4000 Fr. und darüber abstufen und in der höchsten Klasse meinetwegen 50 Fr. fordern würde, so würde man dies als ungerecht bezeichnen und verlangen, die Abstufung solle nach den Vermögens- und Einkommensverhältnissen und nicht nur in zwei oder drei Klassen erfolgen. Wer 10,000 Fr. Einkommen hätte, würde es verweigern, soviel zu bezahlen wie derjenige, der 50,000 Fr. verdient. Verläßt man die Basis der Versicherung und ginge man dazu über, die Leistungen der kantonalen Kassen nicht mehr durch einen gleichen Beitrag, der dem Risiko entspricht, sondern durch eine abgestufte Personalsteuer zu finanzieren — das kann im Ernste niemand wollen — dann wäre die gefürchtete Bundessteuer da. Die wollen Sie ja nicht. Sie, die die Bundessteuer vermeiden wollen, kommen und zeigen uns eine Kombination, in der sich die Bundessteuer bereits spiegelt.

Herr Savoy erklärt, die Beiträge von 18 und 12 Fr. können gehen, wenn nur Vater und Mutter vorhanden seien, nicht aber, wenn noch erwachsene Kinder in der Familie seien. Ich habe bis jetzt geglaubt, die erwachsenen Kinder arbeiten gewöhnlich und haben sehr oft eine Verdienstmöglichkeit in Industrie, Handel und Gewerbe, oder sie ersetzen wertvolle und schwer aufzubringende Arbeitskräfte in der Landwirtschaft. Sind nicht die Familien auf dem Land am besten daran, die mit einem ordentlichen Hof auch noch einen ordentlichen Familienstand aufweisen, zahlreiche Arbeitskräfte in der Familie haben, und gehen nicht Tausende und Tausende aus diesen Bauernfamilien in die Stadt oder in die nächste Fabrik und finden dort einen Verdienst? Diese Familien sind nicht zu bedauern, in denen eine Reihe von erwachsenen Arbeitskräften vorhanden ist, denn wer heute Arbeit sucht, wird sie — wenn auch jetzt die Krise etwas hindernd in den Weg tritt — im allgemeinen finden. Ich halte also diese Befürchtungen des Herrn Ständerat Savoy für vollständig unbegründet. Wir können selbstverständlich nicht an einer solchen Grundbestimmung rütteln lassen, ohne daß man uns eine andere Finanzierung vorschlägt. Im übrigen verweise ich Herrn Savoy auf die Artikel 12bis und 13. Der erstere sieht die Möglichkeit der territorialen Herabsetzung der Prämie vor, der Art. 13 diejenige der individuellen Herabsetzung. Alle ernstlichen Inkonvenienzen und Schwierigkeiten können korrigiert werden, aber im Grundsatz sind wir der Meinung, daß unser Projekt mit einem bescheidenen Beitrag rechnet, der in der Tat auch nur in Ausnahmefällen nicht oder nicht ganz geleistet werden soll.

M. Savoy: Je m'excuse de reprendre encore la parole; mais je constate que ce que j'ai dit tout à l'heure n'a pas été très bien compris par M. le conseiller fédéral Schulthess. Je n'ai pas dit que, par mon projet, j'entendais exclure de l'assurance la classe paysanne. Telle n'est pas mon idée. Mais j'ai fait ressortir que dans les milieux paysans on éprouvera de grosses difficultés pour la perception des primes, précisément en raison de la situation matérielle de l'agriculture. M. le chef du Département de l'économie publique connaît, aussi bien que moi, le montant excessivement bas du revenu net agricole.

Quant à l'impôt sur la cigarette, l'impôt sur l'alcool et autres ressources qu'on envisagera peut-être encore pour faire face à l'assurance-vieillesse, ils s'ajouteront aux cotisations des assurés. Cela signifie que pendant de nombreuses années, les assurés devront verser des primes avant de pouvoir toucher des rentes. Or, je dis que c'est à ce moment là qu'il se produira dans la classe paysanne un profond sentiment de malaise. Ainsi, je le répète, au lieu de favoriser la paix sociale, cette loi sera plutôt une cause de mécontentement à l'égard de la classe ouvrière qui sera accusée, à tort, ou à raison, d'avoir provoqué la loi sur l'assurance. Les chefs des paysans peuvent bien préconiser l'assurance dans leurs milieux et essayer de gagner l'adhésion de leurs groupes. Mais il ne sera probablement pas très facile de réussir. Je voudrais rappeler un exemple bien adéquat à ce que je dis, un exemple récent. Lorsque M. le conseiller fédéral Schulthess et les chefs des paysans, au nombre desquels j'étais, ont essayé d'entraîner

nos troupes vers la solution du monopole du blé, on ne nous a pas suivis. J'ai bien des craintes qu'il n'en soit de même pour l'assurance.

Nous aurons de la peine à faire comprendre aux paysans que c'est dans leur intérêt que ces assurances sont instituées; ils ne voudront pas le croire et ne regarderont que les contributions à payer pour toucher une rente dans 30 ou 40 ans.

Devant cette situation, il est à craindre qu'une quantité de paysans, malgré le mot d'ordre donné par les hommes de confiance, n'adhèrent pas au projet.

o

Bundesrat Schulthess: Ich muß Herrn Savoy doch einige Worte entgegenen. Er vergißt vollständig, daß nach unserem System die Rentenzahlung sofort aufgenommen wird. Er mag einmal ein Freiburger Bergdorf herausgreifen und herausrechnen, was es nach dem Ergebnis der letzten Volkszählung an Beiträgen zu leisten hat, und er mag dann feststellen, was die Leute in diesem Bergdorf vom ersten Jahre an nur an Altersrenten bekommen. Dann wird er feststellen können, daß sehr oft Großvater und Großmutter eine Rente bekommen, die eine Hilfe für die ganze Familie ist, eine Erleichterung für Söhne und Großkinder. Ich will nur aus dem Kopf einige Ziffern geben. Ich habe für Wallis konstatiert, daß im ersten Jahre im Wallis ungefähr 1,2 Millionen an Beiträgen bezahlt werden müssen und ungefähr 260,000 Fr. an Arbeitgeberbeiträgen. Im ersten Jahre werden im Kanton Wallis an Renten ausgerichtet 740,000 Fr. aus der kantonalen Kasse und 740,000 Fr. aus den Sozialzuschüssen. Dazu kommt 440,000 Fr. eidgenössische Beihilfe, im ganzen würden also rund 2 Millionen Franken ausbezahlt. Man muß nicht in einemfort den Leuten sagen, daß sie bezahlen müssen und nichts bekommen, sondern ich stelle fest, Herr Ständerat, daß nach unserem System vom ersten Jahre an in den Kantonen wie Wallis, Freiburg mehr gegeben wird, als die Beitragspflichtigen zusammenlegen. Ja, wenn es nach dem System des Namensvetters ginge, der erst nach 45 Jahren die erste Altersrente ausbezahlt, dann wäre richtig, was Sie sagen. Aber wir gehen einen andern, einen bessern Weg, einen Weg, der offenbar von den Bauern besser verstanden wird, als der andere. Also sprechen wir nicht nur von dem, was die Versicherten und Arbeitgeber bezahlen, denken wir an den Segen, der vom ersten Tage an in das Land hinausgeht und von den gewaltigen Summen, die gerade bei der Landwirtschaft zur Verteilung gelangen. Uns ist es nicht bange, wenn einmal der Moment gekommen sein wird, in allen Gemeinden festzustellen, was sie bezahlen und was sie bekommen; dann wird sich die günstige Wirkung zeigen.

Angenommen. — Adopté.

Art. 12 is.

Antrag der Kommission.

Die Kantone können mit Bewilligung des Bundesrates für ihr ganzes Gebiet oder für Teile davon, sofern die besondern Schwierigkeiten der wirtschaftlichen Lage dies notwendig machen, die Beiträge nach Art. 12 um höchstens einen Drittel herabsetzen. Der

daherige Ausfall ist den kantonalen Kassen durch die Kantone zu ersetzen.

Abs. 2. Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Chaque canton peut, avec l'autorisation du Conseil fédéral, abaisser la cotisation d'un tiers au plus pour tout son territoire ou seulement pour les régions où les difficultés particulières de la situation économique rendent cette mesure nécessaire. Le canton versera alors à la caisse cantonale le moins-perçu en résultant. C

Al. 2. Adhérer à la décision du Conseil national.

Wettstein, Berichterstatter: Zu diesem wichtigen Artikel sind in der Kommission Anträge gestellt worden, und zwar sowohl von einem Mitgliede als auch vom Departement. Wir haben diese Anträge den Mitgliedern der Kommission zugestellt und werden morgen darüber beraten. Es hat keinen Zweck, daß wir hier den Artikel eingehend erörtern, weil wir wahrscheinlich mit einem neuen Kommissionsantrag vor Sie treten. Ich beantrage deshalb, Art. 12bis zurückzulegen.

Zurückgelegt. — *Renvoyé.*

Art. 13.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Wettstein, Berichterstatter: Im Art. 12bis ist die Möglichkeit vorgesehen, die Prämien allgemein herabzusetzen. Im Gegensatz dazu steht Art. 13. Hier wird der Fall geregelt, daß eine Prämie wegen Bedürftigkeit nicht gezahlt werden kann. Die Kantone haben darüber Bestimmungen aufzustellen, unter welchen Voraussetzungen sie und die Gemeinden die Beiträge an Stelle bedürftiger Beitragspflichtiger ganz oder teilweise übernehmen. Es ist ja vorauszusehen, daß eine Reihe von Leuten einfach die Mittel nicht aufbringt zur Bezahlung der Prämien. Da müssen die Kantone einspringen. Wir wünschen aber auch die Gemeinden daran zu beteiligen. Wir haben im Kanton Zürich mit dem System, daß der Staat alles bezahlt, schlechte Erfahrungen gemacht. Es ist besser, die Gemeinden seien daran auch beteiligt. Deshalb haben wir mit dem Nationalrat gesagt, Kantone und Gemeinden. Die Gemeinden sollen soviel wie möglich dafür sorgen, daß die Prämien eingehen. Nur da, wo eine vollständige Unmöglichkeit besteht, soll das Gemeinwesen eintreten, aber nur dann werden die Gemeinden für die Einkassierung sorgen, — die Gemeinden führen ja die Versicherung durch — wenn sie selber am Ausfall beteiligt sind, wenn sie mittragen müssen an dem Risiko, daß die Prämien nicht eingehen. Der Bund zahlt an diesen Prämienausfall einen Drittel. Der Bundesrat hatte nur 25 % in Aussicht genommen, der Nationalrat und mit ihm Ihre Kommission sind dann auf einen Drittel gegangen.

Zur Gewinnung von Anhaltspunkten über die mutmaßliche Höhe des Prämienausfalles mögen einige Angaben aus den Erfahrungen bestehender Versicherungsinstitutionen dienen. Nach dem Geschäftsbericht der Altersversicherungsanstalt des Kantons Appenzell A.-Rh. waren im Jahre 1927 von sämtlichen Beiträgen 3,4 % unerhältlich. Bemerken Sie dabei, daß der Kanton Appenzell A.-Rh. wirtschaftlich ganz ungünstig dasteht wegen des Rückganges der Stickereiindustrie. Für das Jahr 1928 sind die Ausfallprämien sogar auf 3,3 % gesunken. Bei der Alters- und Invalidenversicherung des Kantons Glarus waren sozusagen keine Ausfallprämien zu verzeichnen. In der obligatorischen Krankenversicherung der Kantone und Gemeinden variieren die Zahlen je nach Gesetzgebung und örtlichen Verhältnissen zwischen 0,1 % und 15,6 %. So beläuft sich der Ausfall der st. gallischen Gemeindekrankenkassen im Durchschnitt auf 3,1 %, bei der waadtländischen Kinderkrankenkasse auf 8,1 %, bei der öffentlichen Krankenkasse der Stadt Chur auf 12,8 % der Prämiensumme. Immerhin bleibt der Prozentsatz bei der großen Mehrzahl der Kassen weit unter 10 %. Als weiteres Beispiel sei die obligatorische Krankenversicherung des Kantons Zürich und des Kantons Thurgau angeführt. Kollega Schmid hatte die Freundlichkeit, uns darüber einige Zahlen zu geben. Nach seinen Ausführungen in der Kommission umfaßt die seit 1928 bestehende thurgauische Krankenversicherung ungefähr 43,000 Personen, die eine jährliche Prämiensumme von 1,2 Millionen Franken aufzubringen haben, so daß auf den einzelnen eine Prämie von schätzungsweise 24—36 Fr. entfallen mag. Von der Summe von 1,2 Millionen Franken haben sich im Jahre 1928 nur Prämien im Gesamtbetrag von 6899 Fr. und 1929 im Betrage von 6410 Fr. als nicht einbringlich erwiesen. Der Prämienausfall macht also nur 0,57 % der Gesamtprämiensumme oder 15 Rp. auf den Kopf der obligatorisch Versicherten aus. Es ist ja immerhin zu sagen, daß es sich hier um einen Kanton handelt, der ökonomisch im großen und ganzen geordnet dasteht. Es macht dem Ordnungssinn der Thurgauer, der ja sehr entwickelt ist, alle Ehre, daß sowenig Ausfälle zu verzeichnen sind. Wir glauben aber, daß sich auch in den anderen Kantonen keine sehr großen Differenzen ergeben werden.

Noch ein Beispiel aus meiner näheren Umgebung. Nach den Angaben des Krankenversicherungsamtes der Stadt Zürich betragen im Jahr 1929 in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung bei einer Prämiensumme von 1,646,065 Fr. die den Vertragskassen durch die Stadt vergüteten Ausfallprämien 46,450 Fr., d. h. 2,8 %. Durch Regreßmaßnahmen des Krankenversicherungsamtes konnten 17,865 Fr. wieder eingebracht werden, so daß die Ausfallprämien schließlich nur 28,585 Fr. oder 1,17 % ausmachten. Dazu ist zu sagen, daß gerade in einer Stadt wie Zürich das Eintreiben der Prämien besonderen Schwierigkeiten begegnet. Die Leute sind dort viel mehr daran gewöhnt, daß das Gemeinwesen für sie eintritt. Trotzdem sehen Sie hier, weil die Gemeinde interessiert ist, daß der Prozentsatz verhältnismäßig gering ist. Wir dürfen jedenfalls annehmen, daß sich der Prozentsatz der Ausfallprämien bei den bestehenden Einrichtungen in der Regel weit unter 10 % bewegt. Wenn aber trotzdem ein Prozentsatz

von 10 % als schweizerischer Durchschnitt der Ausfallprämien im Alters- und Hinterlassenenengesetz angenommen wird, so dürfte damit selbst für Krisenzeiten vorsichtig genug gerechnet worden sein. Bei einer Prämieinnahme von 40 Millionen Franken beträgt nach diesem Gesetz der Ausfall für die ganze Schweiz 4 Millionen Franken. Daran gibt der Bund 1,3 Millionen Franken, so daß für Kantone und Gemeinden noch 2,7 Millionen Franken aufzubringen sind, immer unter der Voraussetzung, daß dieser hoch angesetzte Prozentsatz von Ausfallprämien herauskommt.

Auch in diesem Artikel hat dann die Frage der Behandlung der Ausländer eine gewisse Rolle gespielt. Man hat darauf hingewiesen, daß bei Ausländern eine Ausfallprämie eintreten könne, und daß es etwas Stoßendes habe, daß die Kantone und Gemeinden für die Ausländer eintreten müssen. Schon Herr Bundesrat Schulthess hat aber darauf hingewiesen, daß die Ausländer in einer exponierteren Lage sind als unsere Schweizerbürger. Der Ausländer wird sich sehr hüten, ohne zwingende Not die Prämie schuldig zu bleiben, weil er wohl weiß, welche Konsequenzen das für ihn hat. Handelt es sich aber um einen Ausländer, der bei uns eingelebt ist und bei uns arbeitet, der sich wirtschaftlich ebenfalls nützlich gezeigt hat, und der dann wirklich in Not kommt, dann ist es jedenfalls nicht unbillig, daß Gemeinde und Staat auch für ihn eintreten. Sehr groß werden die Beiträge, um die es sich hier handelt, ganz sicher nicht sein.

Der Nationalrat hat diesem Artikel noch die Bestimmung hinzugefügt, daß die Uebernahme der Beiträge nicht als Armenunterstützung behandelt werden dürfe. Das ist wohl selbstverständlich. Es handelt sich nicht um eine unmittelbare Armenunterstützung, sondern um eine Solidarität des Volkganzen in einer Versicherungseinrichtung.

M. Évéquoz: Ce n'est pas sans une certaine appréhension que l'on prend la parole à propos de ce projet de loi, parce qu'on s'expose toujours à recevoir une réponse de M. le conseiller fédéral Schulthess, du reste dans une forme très aimable, nous disant: Mes, Messieurs, vous n'y comprenez rien; en tout cas vous ne comprenez pas les intérêts de votre pays; et comment donc? On se propose de faire tomber une pluie d'or et vous ne voulez pas l'accepter...

M. le conseiller fédéral Schulthess a fait suivre ces paroles d'un tableau nous permettant d'apprécier si c'est vraiment le pactole qui va couler à travers nos régions transformant notre canton du Valais, qui compte malheureusement parmi les moins aisés, en un pays riche. Il ressort de ce tableau esquissé par M. le conseiller fédéral Schulthess que nous aurions à payer des primes pour environ 1,200,000 fr. dès la première année. Voilà ce que j'ai compris. Si j'ai commis une erreur, je m'en excuse d'avance. (M. le conseiller fédéral Schulthess: Non, non.) Et ensuite, il faudra verser encore 200,000 à 300,000 fr. comme surprime de l'industrie. (M. Schulthess: Ce sont les cotisations patronales.) Cela fait donc, par année, 1,5 million, approximativement. Sur ce chiffre, vieillards et veuves toucheraient approximativement 700,000 fr. (M. Schulthess: 740,000 fr.) La Confédération en donnera autant, soit environ 700,000 fr.

D'autres subventions extraordinaires peuvent y être ajoutées sur lesquelles il serait utile d'avoir un peu plus de précision. Mais tout cela réuni, est-ce vraiment le pactole? Tout d'abord il faut déduire le 20 ou le 15 % de la part de la Confédération, incombant au canton. D'autre part, il ne faut pas oublier que ces centaines de mille qui nous sont assurés, comme part de la Confédération, vous les puiserez dans le tabac et l'alcool. Or qui paiera cela? Ce sera nous. Ce sera le consommateur. Ne parlez donc pas d'un don généreux qui nous sera fait. C'est dans nos vallées, dans nos contrées que sera prélevé l'argent qui ensuite nous reviendra sous cette forme. On prévoit comme ressource par l'imposition du tabac 30 à 40 millions. Cela fait plus de 10 fr. par tête de population. Même constatation en matière d'impôt sur l'alcool. Bref, c'est le peuple, c'est le consommateur qui paiera. Les cantons y contribueraient sans doute dans une proportion différente suivant la consommation du tabac et de l'alcool, mais il n'en est pas moins vrai que c'est la population des cantons qui fournira ces ressources; la Confédération y contribuera grâce au fonds d'assurance-vieillesse déjà constitué, mais qui provient lui aussi des sacrifices du contribuable.

Par conséquent, Messieurs, ne venez pas constamment nous dire: Vous n'y comprenez rien, c'est la première fois que l'on voit refuser de l'argent.

Je prends du reste note avec satisfaction de tous les avantages que nous promet M. le conseiller fédéral Schulthess. (M. Schulthess, conseiller fédéral: Je ne promets rien; c'est la loi qui promet.) Oui, c'est la loi. C'est entendu. Je dois ajouter que je préfère que ce soit la loi, plutôt que vous-même, non pas que je n'aie pas confiance en ce que vous dites, mais enfin les hommes passent... (M. Schulthess, conseiller fédéral: Oui certainement) et la loi reste.

Tout à l'heure je n'ai pas pris la parole au sujet de la fixation des primes parce que je sais bien que tout effet est inutile. Avec le système adopté, il n'y a rien à faire. Mais, la prime unique est-elle bien l'idéal! Tout d'abord au point de vue de ce sentiment auquel vous avez fait appel si souvent: la solidarité. Le sentiment de solidarité ne devrait-il pas au contraire nous engager à fixer des primes différentielles suivant la situation de fortune? (M. Schulthess, conseiller fédéral: Faites une proposition.) Vous l'avez refusée d'avance. (M. Schulthess, conseiller fédéral: Faites une proposition et je me prononcerai.)

D'autre part, au point de vue technique de l'assurance, la prime unique est-elle bien juste? Non, parce que tous ceux qui sont âgés de moins de 24 ans au moment de l'entrée en vigueur de la loi payeront plus qu'ils ne devraient pour toucher la rente à laquelle ils auront droit, tandis que tous ceux qui ont plus de 24 ans lors de l'entrée en vigueur de la loi payeront moins que ce qu'ils auraient dû payer pour toucher leur rente. Pourquoi faites-vous cela? Vous dites: « C'est plus simple, c'est plus commode; c'est l'application de la solidarité. » Mais alors le sentiment de solidarité aurait dû vous mener jusqu'à ses conséquences logiques. Il aurait dû vous conduire à répartir la charge de l'assurance proportionnellement aux ressources de chaque individu. Vous savez qu'une somme de 18 fr. n'est pas un sacrifice pour celui qui a 10,000 fr. de rente, tandis que c'est un gros sacrifice pour qui a de la peine à gagner sa vie,

Vous nous avez parlé de ce pactole que l'on verra couler. Demandez ce qu'ils en pensent aux gens peu aisés qui devront payer 18 fr. Demandez-le surtout aux pères de famille qui payeront en moyenne 70 fr. Demandez-le aux petits artisans. Ils vous diront que pour eux ce ne sera pas le pactole, mais une grosse difficulté de plus, surtout dans la situation où nous nous trouvons actuellement, c'est-à-dire dans la période de crise qui frappe l'agriculture et qui a sa répercussion directe sur les artisans des villes.

Pour parler pour une fois dans le même sens que M. le conseiller fédéral Schulthess, je voudrais à ce pactole ajouter une petite goutte. Les primes irrecouvrables seront d'après le projet à la charge du canton pour deux tiers et de la Confédération pour un tiers. Je trouve que le sacrifice que la Confédération doit faire en ce qui concerne ces primes irrecouvrables ne doit pas être fixe, mais doit être proportionné à l'importance du pour cent des primes irrecouvrables dans chaque canton. On nous dit que la moyenne des primes irrecouvrables dans l'ensemble de la Suisse est de 10 %. C'est peut-être juste, mais ce chiffre ne serait pas exact dans mon canton, surtout dans une période de crise. La proportion des primes irrecouvrables dans mon canton dépassera certainement 10 %. Quel sera le pourcentage exact, je n'en sais rien, mais je ne serais pas étonné qu'il atteigne au moins 30 %, surtout si la crise devait se prolonger et réduire le rendement de toutes les branches de l'agriculture, l'élevage du bétail, les fruits, la vigne. J'ai la conviction que dans des circonstances pareilles la proportion des primes irrecouvrables s'élèverait considérablement. Et c'est pourquoi, pour tenir compte de l'esprit de justice et du sentiment de solidarité, je voudrais vous proposer de dire au deuxième alinéa: « La Confédération participera par des allocations s'élevant à un quart de la dépense dans les cantons où la proportion d'assurés dans la gêne atteint 10 %; à la moitié, lorsque la proportion atteint 20 % et aux trois quarts lorsque la proportion dépasse 20 %. » (M. Schulthess, conseiller fédéral: C'est une prime à la négligence.) Au point de vue de la dépense à assumer par la Confédération, je suis dans l'impossibilité de faire des calculs. Je ne sais pas si cette proportion donnerait une dépense plus ou moins forte. Je réduis au quart par rapport au projet qui fixe au tiers le paiement minimum de la Confédération. Par contre, j'arrive aux trois quarts lorsque la proportion des primes irrecouvrables dépasse le 20 %. Si je prends l'exemple de mon canton où il y aura 70,000 assurés, cela fait 14,000 ou 21,000, si l'on prend le 20 ou le 30 %. Vous voyez par là que la dépense serait très élevée, beaucoup plus élevée que dans d'autres cantons de même population mais où la situation économique est meilleure et où l'on aura beaucoup moins de primes irrecouvrables.

Je demande par conséquent à la commission de bien vouloir examiner cette proposition et voir s'il n'y aurait pas lieu d'établir une échelle dans cette répartition des charges relatives aux primes irrecouvrables, échelle basée sur la proportion des assurés dans la gêne. Ce serait une satisfaction que vous donneriez et qui se traduirait par une certaine somme que vous accorderiez aux cantons qui doivent craindre des charges très considérables à supporter du fait des primes irrecouvrables.

M. le **Président**: Je prie M. Evéquoze de formuler par écrit sa proposition à l'usage de la commission.

Bundesrat Schulthess: Ich habe wirklich das Gefühl, daß ich in dieser Diskussion nichts gesagt habe, das entweder Herrn Evéquoze oder den Kanton Wallis verletzten könnte. Aber wenn Herr Evéquoze die Versicherung so darstellt, als ob sie für seinen Heimatkanton und dessen Bevölkerung nur Lasten und keine Vorteile brächte, so habe ich nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht, darauf hinzuweisen, wie die Dinge wirklich sind. Das ist ihm vielleicht hie und da unangenehm, aber ich habe nichts anderes als die strikte Wahrheit gesagt. Ich halte dem Wallis und den Gebirgskantonen die Hilfe nicht vor, die wir ihnen bringen, und Herr Evéquoze hat auch immer anerkannt, daß ich für das Wallis und die Gebirgskantone jederzeit ein gutes Herz hatte.

Was die Gelder anbetrifft, die wir verwenden, so kommen diese in der Tat aus dem Tabak und dem Alkohol. Der Tabak ist ein Luxus. Ich weiß nicht, ob die Walliser besonders starke Raucher sind, und also viel zur Fabrikation beitragen werden. Ich selbst, weil ich kein Raucher bin, werde nichts daran beitragen können, und es hat mich nur gewundert, daß Herr Evéquoze mir nicht auch das noch vorgeworfen hat. (Heiterkeit.) Aber wenn man die Sache etwas ineinanderrechnet und die Qualitätszigarren etwas mehr belastet, dann tragen vielleicht Zürich, Basel, Genf und Lausanne doch noch etwas an den Betrag bei, der aus der Tabaksteuer ins Wallis fließt, es sei denn, daß man im Wallis nur Havanna rauche, was ich nicht glaube.

Was den Alkohol betrifft, war ich bis jetzt der naiven Ansicht, daß seine Besteuerung auch einen ethischen Zweck habe und daß wir also seinen Genuß einschränken wollen. Bei dieser Gelegenheit bekommen wir aber Geld und wir verwenden dieses Geld nun gerade für einen gemeinnützigen Zweck. Ich muß wirklich sagen, ich habe fast erwartet, Herr Evéquoze stelle heute den Antrag, es sei, damit die Reichen besser zum Handkuß kommen, eine Bundessteuer zur Finanzierung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung einzuführen. Auf jeden Fall entspricht die Abstufung der Beiträge nicht mehr einer Versicherung, sondern einer Steuer.

Es ist unbestritten, daß der Kanton Wallis im Jahre 1,2 Millionen persönliche Beiträge und 260,000 Fr. Arbeitgeberbeiträge bezieht. Er erhält von den andern kantonalen Kassen einige 100,000 Franken aus dem Ausgleichsverfahren, vom Bunde 629,000 Fr. an Sozialzuschüssen, und wenn Tabak und Alkohol die erwarteten Beträge abwerfen, noch einmal etwa 400,000 Fr. an außerordentlicher Beihilfe. Vom ersten Tage an werden an Renten mehr verteilt werden als an Beiträgen der Versicherten und der Arbeitgeber geleistet wird, und trotzdem können noch Rücklagen in den Versicherungsfonds der kantonalen Kassen gemacht werden, der im Laufe von 15 Jahren sehr beträchtlich ansteigt und wiederum zugunsten der Bevölkerung des Kantons spielen wird. Darum sage ich noch einmal: Die Versicherung ist für alle Volkskreise vorteilhaft, für die Walliser aber erst recht. Das ist aber kein Vorwurf, sondern die Feststellung einer Tatsache, und ich gebe mir immer Mühe, die Versicherung noch besser zu machen, wie Sie sehen.

Und nun der Antrag zu Art. 13. Da ist es doch sonderbar, wie sich die Geister hie und da begegnen. Herrn Evéquo, der meint, man finde bei uns gar kein Verständnis für die Wünsche, die er hat und die den Bedürfnissen seines Kantons entsprechen, bitte ich, den Text von Art. 13 nachzulesen, wo es heißt, daß der Bund sich «im ganzen» mit einem Drittel an den Kosten für die Ausfallprämien beteilige. Es war nun in der Kommission abgemacht, daß dieser Drittel ein eidgenössischer Durchschnitt sein solle. Wenn Sie nichts dagegen haben, so werden wir dem Kanton Wallis, ohne daß wir ihm daraus einen Vorwurf machen — ich muß es aber doch erwähnen —, wahrscheinlich mehr als einen Drittel geben. Das muß eben dem Vollzug vorbehalten sein. Die Formel des Herrn Evéquo kann ich nicht annehmen — ich sehe, daß Herr Rusch ebenfalls den Kopf schüttelt —, deren Annahme würde die Prämierung der Nachlässigkeit bedeuten. Wir müssen uns nach den tatsächlichen finanziellen Kräften des Kantons und auch nach der Dilligenz richten, die er in gutem Sinne, ohne zu schroff zu sein, anwendet, um die Prämien einzutreiben. Denn sonst müßte man sagen: Je bequemer es sich der Kanton macht, desto mehr bezahlt der Bund. So hat offenbar Herr Evéquo die Sache auch nicht gemeint.

Ich hoffe, daß er sich vielleicht doch mit dem Text der Kommission begnügen kann, der dahingehet, durchschnittlich zahle der Bund einen Drittel. Er zahlt eben nicht schlechthin einem jeden Kanton seinen Drittel, sondern er kann weniger, er kann auch mehr bezahlen, es wird abgestuft nach den finanziellen Verhältnissen, nach den objektiven Möglichkeiten des Einbringens der Prämie in den Kantonen. Ich glaube also, die Grundidee des Herrn Evéquo haben wir bereits verwirklicht in dem Ihnen vorliegenden Text. Wenn die Ausfallprämien in der ganzen Schweiz meinetwegen 4 Millionen ausmachen, dann opfert der Bund dafür 1,333,333 Fr., aber wir können z. B. dem Kanton Wallis nicht nur einen Drittel geben, sondern mehr, in Würdigung der finanziellen und wirtschaftlichen Lage und der aus der Durchführung der Versicherung ihm erwachsenden Lasten. Damit sollten Sie sich begnügen.

Es wird nicht leicht sein, eine andere Formel zu finden. Jedenfalls aber können wir die, die Herr Evéquo vorschlägt, nicht annehmen. Da müßte man sagen: Führe mich nicht in Versuchung! Die Kantone hätten nach ihr ein Interesse daran, prozentual möglichst hohe Ausfallprämien aufzuweisen, denn je mehr dies zutrifft, desto mehr bezahlt auch prozentual der Bund.

Im Prinzip sind wir einig, könnten wir nicht auch noch über die Worte einig werden? Es scheint mir wirklich, es sei nicht der Mühe wert, noch darüber zu streiten. Ich konstatiere mit Vergnügen, daß die Solidarität doch etwas taugt, und betone, daß wir hier entgegenkommen werden. Ich würde Sie also bitten, den Art. 13 anzunehmen, wie er vorliegt, und in dem Sinne, den ich Ihnen entwickelte.

M. Evéquo: C'est précisément pour éviter le reproche que les cantons pourront être accusés de négligence dans la rentrée des primes que nous sommes partis de l'idée qu'une part doit rester à la charge des cantons. En ce qui concerne la seconde question, je ne sais pas si je comprends bien, mais le texte

français ne répond pas à ce que M. Schulthess vient de dire. Le texte dit: «La Confédération participera à la dépense par des allocations dont le total ne pourra excéder le tiers.» Cela peut parfaitement se comprendre... (M. Schulthess, conseiller fédéral: dans le sens que dans chaque canton la Confédération contribue pour le tiers).

Je prends acte avec plaisir que l'interprétation de ce texte est celle que vous venez de nous donner, c'est-à-dire que c'est le tiers à répartir sur l'ensemble du territoire suisse.

Puisque M. Schulthess me donne cette assurance, je ne tiens pas à ma formule et je retire ma proposition, tout en demandant une légère modification du texte auquel on pourrait ajouter: «à répartir sur l'ensemble du territoire suisse».

Wettstein, Berichterstatter: Ich kann hier nur eine persönliche Erklärung abgeben, nicht für die Kommission, aber ich glaube, die Kommission könnte sich auch damit einverstanden erklären, daß wir statt der Worte «im ganzen» setzen würden «für die ganze Schweiz». Dann hätten wir das, was Herr Evéquo gewünscht hat und was ja mit der Interpretation des Herrn Bundesrat Schultheß übereinstimmt. Aber weiter sollten Sie nicht gehen. Wir haben schon darauf aufmerksam gemacht, daß es sich hier um die uneinbringlichen Prämien handelt. Neben der Deckung dieser uneinbringlichen Prämien steht noch die Möglichkeit des Art. 12bis, über den wir noch zu reden haben werden, und wonach die Prämien bis zu einem Drittel herabgesetzt werden können. Wenn ein Kanton Schwierigkeiten hat mit der Einbringung seiner Prämien, und diese deshalb herabsetzt, dann wird sicherlich die Einbringlichkeit erhöht; dann können wir aber vom Kanton und von den Gemeinden verlangen, daß sie mit aller Entschiedenheit diese reduzierten Prämien eintreiben. Da dürfen Sie unter keinen Umständen eine Prämie auf die Uneinbringlichkeit setzen; es muß von Fall zu Fall untersucht werden: Rechtfertigt es sich für einen einzelnen Kanton oder eine bestimmte Gegend, einen etwas größeren Bundesbeitrag als einen Drittel auszurichten? Das können wir nicht im Gesetz formulieren, hingegen können wir sagen: «für die ganze Schweiz». Mit dieser Modifikation beantrage ich Ihnen Annahme des Art. 13.

Wettstein, Berichterstatter: Statt der Worte «im ganzen» würde es also heißen: «für die ganze Schweiz».

M. Evéquo: Dans ce cas, je retire ma proposition pour me rallier à celle de la commission.

M. le Président: Il n'y a plus que la proposition de la commission en présence.

Avec l'art. 14, nous abordons la question des différents contribuables imposés.

Angenommen. — Adopté.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1930
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	10.12.1930
Date	
Data	
Seite	419-439
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 921

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

faire timbrer les paquets. La taxe sera par paquet de 20 pièces, de 10 ou de 20 centimes, suivant que les paquets se vendront moins de 1 fr. 40 ou 1 fr. 40 et davantage.

Quant aux détaillants, ils auront trois mois pour vendre les cigarettes non munies de timbre. Par conséquent, il n'y aura d'exception que pour les seuls détaillants. Pour le fabricant et pour le grossiste, la loi entrera en vigueur dans sa plénitude au jour fixé par l'ordonnance du Conseil fédéral.

Telles sont les précisions que je voulais donner, afin que ceux qui m'ont demandé des explications à ce sujet puissent renseigner les intéressés.

Angenommen. — *Adoptés.*

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Nachmittagssitzung vom 11. Dezember 1930.
Séance de relevée du 11 décembre 1930.

Vorsitz: — Présidence: M. Charmillot.

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung
Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 419 hievor. — Voir page 419 ci-devant.

Art. 6.

Wettstein, Berichterstatter: Zu Art. 6 hat Herr Hauser eine Verdeutlichung gewünscht. Die Kommission ist der Ansicht, daß man das der Redaktionskommission überlassen könnte. Vielleicht würde Herr Hauser mit folgender Fassung einverstanden sein: «Private Kassen können mit ihrer Zustimmung ebenfalls in Anspruch genommen werden.» In dieser Form werde ich den Artikel der Redaktionskommission vorlegen. Dann ist das Bedenken beseitigt.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 10.

Wettstein, Berichterstatter: Es handelt sich hier um die Frage, ob wir den ganzen Artikel noch einmal von Grund aus durchberaten lassen wollen. Das hätte eine Rückweisung nicht nur an die Kommission, sondern auch an den Bundesrat zur Folge. Art. 10 ist einer der grundlegenden Artikel. Die Kommission hat nun in drei Malen diesen Artikel behandelt. Sie ist in ihrer Mehrheit zum Schlusse gekommen, daß wir Art. 10 in der vorliegenden Fassung annehmen und einen Ausschluß von sei es eidgenössischem oder eidgenössischem und kantonalem und Gemeindeper-

sonal nicht vorsehen sollten. Immerhin sind in der Kommission verschiedene Wünsche geäußert worden, und das Departement hat erklärt, es werde dem Rat noch einen zusammenfassenden Bericht über diese ganze Frage zustellen. Das soll aber nicht hindern, daß wir uns über Art. 10 einmal grundsätzlich entscheiden. Die Beratung des Gesetzes läßt es ja zu, daß man auf jeden Artikel zurückkommt. Wir können aber nicht in der Beratung weiterfahren, wenn wir einen der wichtigsten und grundlegenden Artikel in der Schwebe lassen. Deshalb bitten wir Sie, den Artikel in der vorliegenden Fassung anzunehmen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission	13 Stimmen
Dagegen	4 Stimmen

Art. 11.

Wettstein, Berichterstatter: Zu diesem Artikel ist Ihnen der Antrag des Herrn Naef unterbreitet worden. Er enthält zwei Bestimmungen, die nicht unwichtig sind. Herr Naef möchte sowohl für Schweizerbürger, die ins Ausland ziehen, als auch für Ausländer, die das tun, die Möglichkeit vorsehen, daß sie, wenn auch ohne Zinsen, die einbezahlten Beträge zurückerhalten. Bei den Schweizerbürgern wäre die Voraussetzung der Verzicht auf die Wohltat der Versicherung. Sie hätten also Anspruch, wenn sie die Rente nicht beziehen wollen, auf Rückerstattung der von ihnen geleisteten Beiträge. Das Departement hat, soweit es in der kurzen Zeit möglich war, die Angelegenheit geprüft, und an Hand der Auswanderungsstatistik versucht, eine gewisse Uebersicht über die Tragweite zu bekommen. Es ging dabei davon aus, daß wahrscheinlich die Schweizer, die in Nachbarländer auswandern, vorziehen würden, die Versicherung beizubehalten, also weiter zu bezahlen, um dann auch die Leistungen beanspruchen zu können, während die Ueberseer wahrscheinlich die andere Methode vorziehen würden, die Zurückzahlung der Beiträge. Für diese allein schätzt das Versicherungsamt die Belastung, die im Anfang klein wäre, aber später jedenfalls bedeutend höher würde, bis auf 600,000 Fr. Natürlich handelt es sich um Wahrscheinlichkeitsberechnungen, die auf sehr unsicherem Grunde stehen.

Nun ist zu sagen, daß wir den Schweizerbürger unter keinen Umständen schlechter behandeln können als den Ausländer. Für den Ausländer ist es möglich, eine Rückerstattung zu bewirken durch die Anwendung des Art. 36, der ausdrücklich sagt, daß durch Staatsverträge für die Ausländer besondere Bestimmungen abweichend vom Gesetz aufgestellt werden können.

Es ist nun der Fall möglich, daß wir, gestützt auf das Prinzip der Reziprozität, ein Interesse daran haben, den Ausländern eine solche Rückerstattung zuzusichern. Wenn wir ins Gesetz nichts aufnehmen über die Schweizer, so könnte der Fall eintreten, daß der Schweizer schlechter gestellt würde als der Ausländer. Die Kommission ist einmütig der Ansicht, daß wir die Berücksichtigung der Ausländer nicht in das Gesetz aufnehmen sollen, weil Art. 36 genügende Handhabe gibt, um darüber die nötigen Bestimmungen zu erlassen, daß wir aber doch den Schweizern ein

gewisses Entgegenkommen zeigen sollten. Die Frage ist nur die: Sollen wir die Rückerstattung als formulierten Anspruch in das Gesetz aufnehmen, oder ist es nicht besser mit Rücksicht darauf, daß man eben doch erst einige Erfahrungen sammeln muß, das auf dem Verordnungswege zu tun? Die Kommission schlägt Ihnen vor, in das Gesetz die Bestimmung aufzunehmen: «Der Bundesrat setzt durch Verordnung die Bedingungen fest, unter denen eine Rückerstattung einbezahlter Beiträge, ohne Zinsen, zulässig ist.» Die genauere Formulierung wäre noch zu finden — wir haben erst vorhin Sitzung gehabt. Damit kann man den Ansprüchen der Schweizerbürger in genügendem Maße Rechnung tragen.

Es ist auch davon gesprochen worden, daß man es mit guten Gründen rechtfertigen könnte, einen Rückerstattungsanspruch nicht zu gewähren, davon ausgehend, daß diese Versicherung eigentlich eine Territorialversicherung ist. Es ist die Versicherung der in der Schweiz wohnhaften Versicherungspflichtigen. Wer die Schweiz verläßt, der tritt damit aus der Versicherung aus. Aber, wie gesagt, auch mit Rücksicht darauf, daß unter Umständen durch Vertrag den Ausländern eine gewisse Rückerstattung gewährt werden könnte, müssen wir doch vorsehen, daß wir den Schweizerbürger nicht ungünstiger stellen. Wir beantragen deshalb, diese Rückerstattung in eine bundesrätliche Verordnung zu verweisen.

Hildebrand: Ich habe zu diesem Artikel einen Zusatzantrag zu stellen: «Schweizerbürger, die ihren Wohnsitz ins Ausland verlegen, können durch freiwillige Entrichtung von Beiträgen oder eine der mutmaßlichen Lebensdauer entsprechende Abfindungssumme an die Kasse ihres letzten Wohnsitzkantons der Versicherung weiter angehören.» Ich glaube nämlich, es wäre zweckmäßig, daß ein Schweizer, der auswandern will, vielleicht sogar in einen andern Erdteil, anstatt daß er jährlich Beiträge zu zahlen hat, die Kasse abfindet, wobei die Summe von der Kasse nach seiner vermutlichen Lebensdauer bestimmt wird. Es kann diesen Schweizern durchaus nicht dienlich sein, jährlich oder doch zu verschiedenen Malen Beiträge bezahlen zu müssen. Es wird für sie besser sein, wenn sie von vornherein eine bestimmte Summe bezahlen. Auch für die Kasse wäre es viel einfacher und richtiger, wenn eine derartige Regelung stattfände. Es werden bei der Kontrolle keine Schwierigkeiten entstehen, da man ja gleich beweisen kann, daß der Betreffende eine Abfindungssumme bezahlt hat.

Man könnte nun einwenden, die Familienverhältnisse des Ausgewanderten hätten sich vielleicht verändert. Das kommt aber doch gar nicht in Betracht, weil der Betreffende nur persönlich versichert ist und nur für sich die Beiträge bezahlt hat. Die Familienangehörigen kommen nur dann in Frage, wenn für sie die Beiträge oder eine Abfindungssumme bezahlt worden ist. Durch die Annahme dieses unbedeutenden Zusatzes entstehen also keine Schwierigkeiten, sondern sogar Vorteil für die Kassen.

Bundesrat Schultheß: In diesem Antrage ist nur neu die Möglichkeit, eine Globalsumme statt der jährlichen Beiträge zu entrichten. Daß man der Verordnung die Möglichkeit gibt, die Globalzahlung

vorzusehen, dagegen habe ich nichts einzuwenden. Wenn man den Antrag so redigiert wie Herr Hildebrand, so hat der Beitragspflichtige das Recht, die Globalzahlung auf alle Fälle vorzunehmen. Es wird aber nicht so einfach sein, die vor auszuzahlende Summe zu fixieren. Es handelt sich hier doch um eine Alters- und Hinterlassenenversicherung. Die mutmaßliche Lebensdauer kann man zwar nach den Tabellen der Lebensversicherungsgesellschaften erhalten. Aber wir können doch von nichts anderem ausgehen, als daß der Mann 65 Jahre alt wird. Dann muß er eben seine 18 Fr. für die kommenden Jahre bis zum 65. Lebensjahr unter Skontoabzug bezahlen. Stirbt er vorher, so treten seine Witwe und Kinder, falls sie in der Schweiz wohnen, in seine Rente ein. Wir könnten vielleicht sagen: «Schweizerbürger, die ihren Wohnsitz ins Ausland verlegen, können durch freiwillige Entrichtung der Beiträge oder einer der mutmaßlichen Lebensdauer entsprechenden, durch Verordnung zu bestimmenden Abfindungssumme . . .» Man könnte eventuell noch hineinbringen, daß die Verordnung die Grundsätze bestimmt, nach denen die Abfindungssumme zu berechnen ist. Dann kann man den Antrag schließlich annehmen.

Wettstein, Berichterstatter: Ich habe von diesem Antrage keine Kenntnis gehabt. Aber er scheint mir nicht unbedenklich zu sein, und zwar deshalb, weil er plötzlich das Prinzip der Kapitaldeckung hineinbringt, während wir alles auf dem Umlageverfahren basieren. Der Antrag Hildebrand hat zur Voraussetzung, daß man statt der Prämien eine Kapitalsumme einbezahlt. Das ist nicht so einfach. Man kann ja demjenigen, der weggeht und sagt: 'Ich mag nicht jedes Jahr eine Postanweisung in die Schweiz schicken, ich will das für ein paar Jahre im voraus bezahlen', dies ermöglichen. Aber er hat doch auch kein Interesse daran, zuviel im voraus zu zahlen. Er kann z. B. für 5 Jahre im voraus bezahlen, dann kann ihm seine Kasse eine kleine Zinsvergütung geben. Aber ich glaube nicht, daß wir darüber hinausgehen können, weil, wie gesagt, das Prinzip ein anderes ist als das, auf dem die Versicherung aufgebaut ist.

M. Evéquoz: Je voudrais demander une simple explication. Il est évidemment difficile de pouvoir se rendre compte de la portée de cet article. La commission ni le Département n'ont eu le temps de l'examiner. Il ne faudrait tout de même pas accorder un privilège aux membres de la caisse qui quittent le pays. (M. Schultheß: Ce n'est pas un privilège.) Cela peut l'être suivant l'ordonnance du Conseil fédéral. Je ne m'oppose pas à ce que des facilités soient accordées à des membres qui, quoique habitant l'étranger, tiennent à rester attachés à la caisse; mais il ne faudrait pas pour cela qu'ils soient avantagés par rapport à ceux qui sont dans le pays. Ce serait injuste. Si l'on admet le paiement à forfait pour les uns, il faudrait l'admettre aussi pour les autres. En tout cas, il faudrait renvoyer l'article au Département pour examen avant que le conseil se prononçât définitivement.

M. le Président: Est-ce que M. le président de la commission propose d'écarter cet amendement?

Wettstein, Berichterstatter: Ich halte das nicht für zulässig und muß Ihnen Ablehnung beantragen.

Bundesrat **Schultheß**: Ich habe vorhin dem Antrag keine Opposition machen wollen; aber ich gestehe offen, daß er von so geringer Bedeutung und Tragweite ist, daß es am einfachsten wäre, wir würden ihn ablehnen. Wir können nicht ein Privileg schaffen und den Leuten eine kleine Abfindungssumme zugestehen, sondern müssen eben die Prämien verlangen, solange der Mann lebt, bis zum 65. Lebensjahre. Und nun glaube ich, wenn er vor seinem Wegzuge der kantonalen Kasse seines Domizils, sagen wir, einige hundert Franken gibt und erklärt: Tilgt daraus jeweils die 18 Fr. Jahr für Jahr, so kann das geschehen ohne besondere Gesetzesbestimmung. Eine eigentliche Abfindungssumme zu fixieren, wird sehr schwierig sein. Ich glaube, man kann der Idee des Herrn Hildebrand, wenn einmal ein Schweizer das Bedürfnis hat, vor auszubezahlen, trotzdem gerecht werden. Das einfachste wäre schon, den Antrag abzulehnen. Man kann wirklich nicht alle Ideen und Kleinigkeiten berücksichtigen.

M. Evéquo: J'ai fait la proposition de renvoyer cet article à la commission; par conséquent, je demande que vous traitiez cela comme une motion d'ordre et je vous prie de la mettre aux voix.

Bundesrat **Schultheß**: Wir beantragen Ablehnung und auch Ablehnung des Antrages Evéquo. Wir kennen seine Tendenz.

Abstimmung. — Vote.

Für den Ordnungsantrag Evéquo	12 Stimmen
Dagegen	13 Stimmen

M. Naef: Je voudrais tout d'abord remercier la commission d'avoir examiné ma proposition quant à l'art. 11, mais je regrette de ne pas pouvoir me rallier à ses conclusions. En ce qui concerne les étrangers, puisque l'art. 36 prévoit une réglementation internationale, je pourrais me déclarer d'accord de renoncer à l'al. 2 de mon amendement. Mais, en ce qui concerne les Suisses qui quittent définitivement le pays, je regrette qu'on veuille remettre à l'ordonnance la question de la restitution des cotisations. C'est un point extrêmement important et qui devrait figurer dans la loi. Du reste, la situation n'est certainement pas très claire. Il y a une lacune dans la loi en ce sens qu'elle ne précise que le point du Suisse qui quitte le pays et peut rester affilié à l'assurance à la condition de payer ses cotisations; mais elle ne dit rien, si ce Suisse est parti à l'étranger avec l'idée de s'y fixer et qu'il revienne ensuite de nouveau dans le pays; est-il considéré comme un nouvel assuré? Est-ce qu'il devra recommencer à payer ses cotisations? Il pourrait se présenter un cas: puisque le Suisse doit payer depuis l'âge de 19 ans, admettons qu'il paie jusqu'à 34 ans, soit pendant 15 ans, puis, qu'il cesse de payer; s'il continuait à verser ses cotisations, il pourrait revenir dans le pays et profiter de l'assurance à partir de 65 ans; mais s'il renonce à payer ses cotisations et si, à l'âge de 54 ans, il revient dans le pays — l'âge de 54 ans est la limite fixée pour les étrangers, la loi ne dit pas s'il peut s'assurer de nouveau. S'il peut s'assurer, il doit encore payer des

cotisations pendant 10 ans. Il aura déjà payé 15 cotisations et au fond, il est sur le même pied que l'étranger qui n'aura payé que 10 cotisations. On devrait prévoir dans la loi exactement le cas du Suisse qui quitte le pays après avoir payé ses cotisations pendant quelques années et qui revient de nouveau dans le pays après avoir renoncé à l'assurance. C'est une question assez importante et j'aurais proposé qu'on la renvoyât au Département afin de l'examiner et de mettre plus de clarté dans la loi au sujet de ce cas.

Je maintiens mon amendement, sauf pour ce qui concerne les étrangers. Je le maintiens pour les Suisses.

Wettstein, Berichterstatter: Ich möchte Ihnen sehr empfehlen, dies auf den Verordnungsweg zu weisen, denn es ist unmöglich, im Gesetz den Rückerstattungsanspruch klar zu umgrenzen. Dazu gehören verschiedene Voraussetzungen, und diese kann man nicht ins Gesetz aufnehmen. Der Fall, von dem Herr Naef spricht, ist einfach. Der Schweizer, der ins Ausland geht, kann nach dem Antrag Naef auf Leistungen verzichten. Damit hört seine Beitragspflicht auf. Verlangt er seine Beiträge zinsenlos zurück und kommt dann wieder in die Schweiz, dann hat er selbstverständlich nachzuweisen, daß er seine Verpflichtungen erfüllt hat. Er muß also die Jahre, in denen er fort war, und die Jahre, für die man ihm eine Rückerstattung gewährt hat, nachzahlen. Das ist eben die Voraussetzung der Rente. In dem Augenblick, wo er weggeht, würde für ihn die Versicherung aufhören, denn sie ist territorial. Kehrt er zurück, so tritt das Obligatorium wieder ein, der Rentenanspruch tritt aber erst dann wieder in Kraft, wenn er seine Verpflichtungen erfüllt hat. Damit ist der Ausländer nicht besser behandelt. Einzig in der Uebergangszeit, wenn der Ausländer nicht älter ist als 55 Jahre, kann der Fall vorkommen, daß er nicht soviel Beiträge bezahlt hat, als der Rente entspricht. Aber in derselben Lage sind alle Schweizer, die eine Rente bekommen, ohne daß sie die vollen Beiträge bezahlt haben.

Sie müssen also den Art. 11 mit dem Art. 22 zusammennehmen; dort sind die Ausweise gefordert, und diese sind durchaus klar: Es muß einer die Beiträge bezahlt haben.

Die Kommission beantragt also noch den Zusatz wegen der Verordnung: « Der Bundesrat setzt durch Verordnung die Bedingungen fest, unter denen eine Rückerstattung einbezahlter Beiträge, ohne Zinsen, zulässig ist. »

M. le Président: Vous vous trouvez en présence de deux amendements qui portent sur des objets différents. La commission propose l'adoption de l'art. 11, tel qu'il figure dans le texte imprimé. M. Hildebrand propose une adjonction prévoyant la capitalisation des cotisations, mais ni la commission ni M. Hildebrand ne prévoient la restitution des sommes payées, tandis que M. Naef propose un amendement prévoyant la restitution des cotisations payées par les Suisses qui transportent leur domicile à l'étranger.

Je ferai voter tout d'abord sur l'art. 11, abstraction faite de l'amendement de M. Naef, tel qu'il est proposé par la commission, puis avec l'amendement de M. Hildebrand. Ce qui ressortira de cette votation

sera opposé à l'article complété tel que le propose M. Naef par son amendement.

Baumann : Ich möchte nur den Wunsch äußern, daß der Antrag des Herrn Bundesrat Schultheß, den er nur angedeutet, aber nicht formuliert hat, nachher ebenfalls dem Rate vervielfältigt vorgelegt wird, damit man sich denselben ansehen kann. Ich bin gegen jede Rückzahlungspflicht, wenn der Versicherte ins Ausland reist; denn ich halte dafür, wenn einer die Prämien bezahlt hat, so hat er damit eine öffentlich-rechtliche Pflicht erfüllt, wie die Steuerbezahlung, und er hat kein Rückforderungsrecht.

Wir haben in unserem Kanton diese Rückforderung bei unserer kantonalen Altersversicherung leider eingeführt und zahlen die Prämien zurück, wenn einer den Kanton verläßt. Aber wir würden das heute nicht mehr so ordnen, wenn wir die Sache nochmals behandeln könnten. Ich habe das Wort verlangt, weil nur der Antrag der Kommission, amendiert durch Herrn Bundesrat Schultheß, dem Antrag des Herrn Hildebrand gegenübergestellt ist, während ich den Antrag der Kommission haben möchte, wie er gedruckt vorliegt, ohne das Amendement des Herrn Bundesrat Schultheß.

Wettstein, Berichterstatter: Es ist gar nicht der Antrag des Herrn Bundesrat Schultheß, sondern der einstimmige Antrag der Kommission, es solle der Bundesrat durch Verordnung die Bedingungen aufstellen, unter denen eine Rückerstattung zulässig sei. Das ist der Zusatzantrag der Kommission. Der Text des Antrages lautet so: « Der Bundesrat setzt durch Verordnung die Bedingungen fest, unter denen eine Rückerstattung einbezahlter Beträge, ohne Zinsen, zulässig ist. »

Baumann : Nachdem wir nun Gelegenheit hatten, diesen Antrag zu vernehmen, stelle ich den Antrag, daß er abgelehnt wird, weil ich aus den Gründen, die ich bereits angeführt habe, gegen jede Rückzahlung bin.

M. le Président : Je mets aux voix le texte imprimé complété par M. Schulthess en opposition au texte amendé complété par M. Naef.

M. Bertoni : On pourrait voter autrement. On pourrait dire: ceux qui veulent accepter la proposition de M. Naef ou l'écartier; ceux qui acceptent la proposition de la commission avec l'amendement de M. Schulthess. Mais c'est une remarque d'ordre formel.

En ce qui concerne le fond même, je ne vois pas comment on pourrait résoudre définitivement cette question dans une loi, sans avoir un matériel de faits suffisant pour lui trouver une solution.

J'appartiens au canton de la Suisse qui a la plus grande émigration et la plus grande immigration et où le personnel qui travaille est presque toujours en mouvement vers l'étranger ou vers l'intérieur. Il sera plus opportun de régler ces questions par voie de règlement et de pouvoir modifier le règlement avec une certaine facilité pour l'adapter aux circonstances, non seulement aux circonstances actuelles, mais aussi aux situations imprévues.

M. le Président : Etant donné la proposition de M. Baumann, vous êtes maintenant en présence de trois propositions:

- celle de la commission;
- celle de M. Baumann qui propose de voter le texte imprimé;
- celle de M. Naef qui veut amender l'art. 11 en prévoyant la restitution des primes.

Klöti : Herr Baumann möchte, daß man keine Rückerstattungen beschließt. Aber es ist ja möglich, daß Fälle vorkommen, wo eine Rückerstattung am Platze wäre. Deshalb würde ich es als wünschenswert erachten, daß man sagt: « Der Bundesrat bestimmt, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Rückerstattung erfolgen soll. » Damit ist dann die Möglichkeit offen gelassen, daß der Bundesrat für einzelne Fälle das beschließen kann, was ihm zweckmäßig erscheint. Er ist dann berechtigt, eine Rückerstattung in bestimmten Fällen oder auch in der Regel überhaupt nicht zuzulassen. Ich glaube, bei der jetzigen Sachlage ist es sehr schwer, einem Antrage zuzustimmen, in welchem gesagt wird, der Bundesrat regle durch Ordonnanz, in welcher Weise die Rückerstattung ohne Zinsen — also schon eine solche Detailbestimmung — erfolgen könne. Ich möchte empfehlen, meiner Fassung zuzustimmen.

M. le Président : Est-ce que M. Naef pourrait se rallier à cette proposition?

M. Naef : Non; je propose plutôt que le Conseil se prononce d'abord sur l'amendement que j'ai présenté, car s'il est repoussé, alors je me rallierai à la proposition de la commission.

Bundesrat Schultheß : Die Dinge liegen nun so: Der Text von Abs. 1 des Art. 11 des Bundesrates ist umstritten. Die Frage ist, ob ein Abs. 2 beigefügt werden soll, wobei es sich weiter fragt, ob dies nach Antrag der Kommission oder nach Antrag des Herrn Naef geschehen soll, und wenn hierüber in eventueller Abstimmung entschieden ist, wird man zu entscheiden haben, ob man überhaupt eine solche Bestimmung aufnehmen will. Was Herr Klöti beantragt, liegt in der Richtung des Antrages der Kommission, und ich glaube, diese könnte sich der vorgeschlagenen Fassung anschließen; im Grunde genommen ist es dasselbe. Der Bundesrat soll nicht für gewöhnlich bestimmen können, ob eine Rückerstattung von Prämien stattfindet, sondern in Ausnahmefällen z. B. bei den Wanderungen. Infolgedessen hat Herr Klöti ganz recht, wenn er vorschlägt: « Der Bundesrat bestimmt, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Restitution der Prämien stattfindet. » Dann kann das geschehen, speziell in den Fällen, die auch Herr Naef im Auge hat.

Mit diesem Antrag der Kommission kann man der Idee des Herrn Naef entgegenkommen. Wenn Herr Naef an seinem Antrag festhält, wird man zwischen den beiden Anträgen entscheiden müssen, und nachher wird definitiv zu entscheiden sein, ob überhaupt eine Bestimmung aufzunehmen sei.

Wettstein, Berichterstatter: Ich kann mich persönlich — und auch einige Mitglieder der Kommission erklären dies — mit dem Antrag des Herrn Klöti

einverstanden erklären; denn die Kommission will ja das: Der Bundesrat soll feststellen, ob es überhaupt Fälle gibt, in denen eine Rückerstattung berechtigt ist, und dann soll er die näheren Bedingungen dafür aufstellen.

M. le Président : La proposition de M. Klöti se couvre avec celle de la commission; la voici: « Le Conseil fédéral détermine si et quand la restitution des cotisations est possible. » C'est bien le sens de la proposition de M. Klöti.

Est-ce que M. Baumann maintient sa proposition d'en rester au texte primitif du Conseil fédéral?

Baumann : Jawohl.

M. le Président : D'autre part, M. Naef maintient son amendement.

Il y aura lieu de procéder de la manière suivante: Voulons-nous ajouter quelque chose au texte du Conseil fédéral ou non? Si nous décidons d'ajouter quelque chose, nous aurons ensuite à nous déterminer entre la proposition Klöti-Commission et l'amendement.

M. Bosset : Je désire présenter une motion d'ordre.

Il y a quelques instants, à l'occasion d'une séance de la commission, M. le conseiller fédéral Schultheß a déclaré qu'il était d'accord pour que l'ensemble du projet — après avoir passé ici en première discussion — fit l'objet d'une discussion ultérieure au sein de la commission et revienne ensuite devant le Conseil des Etats. Nous sommes, en effet, parfaitement d'accord que toute une série d'arguments qui ont été invoqués au sein de la commission ne l'ont pas été au sein du Conseil des Etats, et que dans cette salle des voix ont fait valoir une argumentation que nous n'avions pas connue. Or, pour une affaire de cette importance il nous paraît indiqué que la question ne soit pas enlevée d'un coup. C'est la raison pour laquelle M. le Conseiller fédéral Schultheß a été d'accord de consentir à un débat ultérieur sur l'ensemble de la question.

Dans ces conditions, je vous propose de renvoyer cet article à la commission qui l'examinera et pourra tenir compte des différents arguments qui ont été invoqués en faveur des propositions en présence.

Wettstein, Berichterstatter: Ich bitte Sie, den Rückweisungsantrag abzulehnen. Was uns vorliegt, ist durchaus klar und in seiner Tragweite zu überblicken. Wir sollten nun entscheiden. Es hat keinen Zweck, diesen Art. 11 noch einmal an die Kommission zurückzuweisen. Wir haben ihn gründlich besprochen. Nur möchte ich die Bitte an den Herrn Präsidenten richten, bei der Abstimmung die Sache umzudrehen und zu fragen, für den Fall, daß man einen Zusatz wolle, ob man dann diesen oder jenen Zusatz wolle; und dann den Zusatz, der vorgezogen wird, der gedruckten Fassung gegenüberzustellen.

Abstimmung. — Vote.

Für den Ordnungsantrag Bosset	18 Stimmen
Dagegen	17 Stimmen

An die Kommission zurückgewiesen.
(Renvoyé à la commission.)

Art. 12bis.

Wettstein, Berichterstatter: Art. 12 hat die Beiträge festgesetzt. Nun wissen Sie ja, daß gerade die Höhe der Beiträge sehr viel zu reden gegeben hat und daß namentlich die Erkenntnis, wie verschieden die Verhältnisse im Schweizerland sind, dazu führen mußte, noch gewisse Möglichkeiten für Erleichterung der Bezahlung vorzusehen. Wir haben bereits Art. 13 behandelt, der die Uebnahme der individuellen Prämie Bedürftiger durch den Kanton vorsieht. Art. 12bis, den der Nationalrat von Art. 12 abgetrennt und erweitert hat, sieht eine Erleichterung in einer andern Richtung vor, nämlich in der, daß die Kantone mit Bewilligung des Bundesrates für ihr ganzes Gebiet oder einen Teil ihres Gebietes, wenn die besonderen Schwierigkeiten der wirtschaftlichen Lage es notwendig machen, die Beiträge herabsetzen können, aber höchstens um ein Drittel. Die Kantone können also erklären: Wir beziehen nur einen Beitrag von 12 Fr. anstatt 18 Fr. für Männer und von 8 Fr. statt 12 Fr. für Frauen. Das ist das Maximum der Herabsetzung. Nun aber würden die Kassen, wenn man eine solche Herabsetzung ohne weiteres vornähme, in ihrem Bestand erschüttert werden; darum muß ihnen der Ausfall ersetzt werden. Der Ausfall ist nach dem Gesetzentwurf vom Kanton zu ersetzen. Dadurch würden aber die Kantone wieder verhältnismäßig stark belastet, und deshalb sieht Art. 12bis vor, daß der Kanton seine Zuschüsse zu den Versicherungsleistungen, also die Sozialzuschüsse, um den Betrag der Ausgabe, die die Reduktion der Prämien mit sich bringt, herabsetzen kann, solange diese Herabsetzung Gültigkeit hat. Aber nach der nationalrätlichen Fassung darf diese Kürzung der Sozialzuschüsse, die der Kanton auf sich genommen hat, nicht höher sein als die Hälfte der kantonalen Anteile. Sie wissen, daß der Bund 80 %, für Gebirgskantone 85 % bezahlt; der Kanton hat also 15—20% zu zahlen, und die Kürzung darf nicht mehr als die Hälfte dieses Anteils betragen. Dann aber, hat der Nationalrat bestimmt, soll der Bund an das, was den Kantonen über diesen Abzug hinaus an Belastung bleibt, einen Beitrag von 50 % entrichten.

Die Möglichkeit der generellen Herabsetzung der Prämie soll sowohl für das ganze Gebiet eines Kantons gelten können wie auch für einzelne Teile. Das ist in der Kommission beschlossen worden mit Rücksicht darauf, daß in einem Kanton industrielle Gegenden vorhanden sein können, die sehr wohl die ganze Prämie zu bezahlen vermögen, während in andern Gegenden des gleichen Kantons eine Herabsetzung sich aufdrängt. Denken wir z. B. an das Wallis: die Talbewohner in der Ebene von Brig bis zum Genfersee hinunter werden wahrscheinlich die volle Prämie bezahlen können; die Bewohner der Bergtäler dürften kaum in der Lage sein, sie auf sich zu nehmen. So kann der Kanton die Prämie auch nur für einzelne Gebietsteile herabsetzen. Das ist eine Konzession, die wir machen, um die Einheitsprämie, die vielleicht nur für einzelne Gegenden zu hoch ist, nicht allgemein herabsetzen zu müssen. Vielleicht wird es zweckmäßig sein, wenn ich die Sache an einem Beispiel etwas erläutere.

Nehmen wir den Kanton Freiburg. Unter der Annahme, daß der Kanton Freiburg das volle Drittel der Ermäßigung verfügt — es ist ja kein Kanton gezwungen, um ein ganzes Drittel zu reduzieren; er

kann z. B. um ein Viertel, Fünftel oder Sechstel reduzieren, auch für einzelne Gegenden anders als für andere —, dann würden sich die Verhältnisse gemäß einer Schätzung der mutmaßlichen Höhe der Leistungen der Versicherten und der öffentlichen Zuschüsse für das mutmaßlich erste Jahr der Versicherung, das letzte Jahr der Uebergangsperiode und das erste Jahr der vollen Rente, folgendermaßen gestalten: Beiträge der Versicherten im Jahre 1934: 1,309,000 Fr. normal; der Kanton setzt diese um ein Drittel herab, das macht also 436,000 Fr. weniger; dieser Betrag muß gedeckt werden und soll vor allen Dingen durch die Reduktion der Zuschüsse gedeckt werden. Die Hälfte der Zuschüsse, die der Kanton zahlen soll, beträgt 74,000 Fr. Wenn Sie diese 74,000 Fr., die der Kanton durch Kürzung seiner Zuschüsse aufbringen kann, von den 436,000 Fr. Prämienmanko abziehen, verbleibt dem Kanton eine Belastung von 362,000 Fr. Davon trägt der Bund die Hälfte mit 181,000 Fr. Der Kanton hat also für diese Prämienreduktion noch die gleiche Summe von 181,000 Fr. aufzubringen. Im Jahre 1948, dem mutmaßlichen Ende der Uebergangsperiode, wäre die Belastung etwas geringer, noch 176,000 Fr., und sie reduziert sich mit Ablauf der Uebergangsperiode noch ganz bedeutend, weil dann die vollen Sozialzuschüsse in Kraft treten, der Abzug also auch bedeutend mehr ausmacht. Der Kanton Freiburg hätte nach Ablauf der Uebergangsperiode an die Prämienreduktion nur noch die Summe von 68,000 Fr. zu bezahlen.

Die Beitragsübernahme durch den Kanton bringt also eine Kürzung der Sozialzuschüsse. Betragen diese für einen Kanton 20 % der gesamten ordentlichen Zuschüsse, dann können sie zur vollen Hälfte, wie das Gesetz vorsieht, also zu 10 % auf der Beitragsübernahme verrechnet werden. Das wäre bei Freiburg der Fall. So reduzierten sich die Sozialzuschüsse um insgesamt 10 %. Im einzelnen Fall beträgt dann der durchschnittliche Zuschuß bei der Altersrente 90 statt 100 Fr. während der Uebergangszeit, 270 statt 300 Fr. nach der Uebergangszeit. Zuschuß und Grundbetrag werden unter diesen Voraussetzungen zusammen in der Uebergangsperiode 190 Fr. statt 200 Fr. ausmachen, nachher 470 statt 500 Fr. Beachten Sie aber, daß eine Rente von 500 Fr. in Gebirgskantonen oder sonst in entlegenen Gegenden rein landwirtschaftlichen Charakters sehr viel höheren Wert hat als in der Stadt. Man darf also schon sagen, dieser Abzug an den Sozialzuschüssen falle nicht wesentlich ins Gewicht, weil eben der Geldwert die Differenz reichlich ausgleicht.

Man schätzt die mutmaßlichen Gesamtausgaben des Bundes an die Herabsetzung der Prämien bei 13 Kantonen, die wahrscheinlich dafür in Betracht kommen, auf 1,2 Millionen.

In der Kommission ist darauf hingewiesen worden, daß auch eine Herabsetzung von einem Drittel der Prämie und die Uebernahme des Ueberschusses nach Abzug der halben Sozialzuschüsse durch den Bund für die Kantone eine große Belastung wäre, und es sind Bedenken geäußert worden, ob einzelne Kantone eine solche Uebernahme aus der Reduktion der Prämie ohne weiteres aufzubringen imstande wären. Deshalb ist dann der Antrag des Herrn Rusch gekommen, der dahin geht, man möchte den Abzug, den die Kantone zur Deckung der Prämienreduktion

an den Sozialzuschüssen machen können, nicht auf die Hälfte beschränken, sondern sie dem gesamten kantonalen Anteil am Sozialzuschuß abziehen lassen. Das hat natürlich auf die Renten mit Sozialzuschuß einen Einfluß, aber dieser geht nicht höher als vielleicht etwa 40 Fr. bei vollen Renten, vielleicht noch etwas weniger. Die Kommission stand aber noch vor einer andern Möglichkeit, die das Departement ange-regt hatte: der Bund sollte nicht den nach dem Abzug der Sozialzuschüsse noch verbleibenden Ausfall auf den Beiträgen übernehmen, sondern direkt an den Ausfall der Prämien einen Bundesbeitrag von 50 % gewähren, womit dann natürlich der Beitrag an das Plus nach Abzug der Sozialzuschüsse weggefallen wäre. Die Rechnung ergibt nun folgendes: Wenn wir das System, das vom Departement vorgeschlagen wurde, annehmen, so profitiert der Kanton nichts, nur der Versicherte. Sein Sozialzuschuß wird weniger reduziert als auf die andere Weise. Die Kommission ist deshalb dazu gekommen, dem Antrag Rusch zuzustimmen und zu sagen, daß es in solchen Gegenden tatsächlich weniger darauf ankomme, ob man am gesamten Sozialzuschuß 10—15 Fr. mehr abziehe, weil der Geldwert hier ausgleiche. Wichtiger ist dagegen, daß die Kantone in der Lage sind, ihre Prämien wenigstens in reduziertem Umfange ohne Gefahr für ihre Finanzen zu decken. Die Kommission beantragt Ihnen deshalb die Annahme des Antrages Rusch, der dahin geht, es solle in Art. 12bis, Abs. 2, der zweite Satz lauten: « Diese Kürzung darf jedoch den in Art. 24, Abs. 2, vorgesehenen Anteil nicht übersteigen. » Damit würden wir, wie gesagt, einen etwas größeren Abzug an der kantonalen Zuschußrente herbeiführen, auf der andern Seite aber den Kantonen die Reduktion der Prämien erleichtern.

Baumann: Ich halte dafür, daß der Art. 12bis ein bedeutendes Entgegenkommen zeigt gegenüber denjenigen Kantonen, die mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu kämpfen haben und deren Einwohner Mühe haben, die Prämien aufzubringen, wie sie hier vorgesehen sind. Ich möchte nur an die Kommission und den Vertreter des Bundesrates zu meiner eigenen Orientierung die Frage richten, wie es sich verhält wenn ein Versicherter während dem größten Teil seines Lebens in einem Kanton gewohnt hat, der die Normalprämie erhebt — also 18 Franken — und der nachher, vielleicht die paar letzten Jahre, in einen andern Kanton zieht, der reduzierte Prämien hat und infolgedessen auch reduzierte Sozialzuschüsse auszahlt. Bekommt dieser Versicherte nun, gemäß seiner früheren Prämienzahlung, die vollen Sozialzuschüsse oder die reduzierten seines letzten Domicils? Ueber diese Frage hätte ich gerne Auskunft.

Bundesrat Schulthess: Nachdem Herr Ständerat Bosset noch von Art. 10 gesprochen hat, gestatte ich mir, zu dieser Bestimmung auch noch eine kurze Erklärung. Die Kommission hat sich für die vorliegende Fassung ausgesprochen, und der Rat hat ihr bereits zugestimmt. Es lag uns aber daran, schon in der Kommission zu erklären, daß wir alles zu tun bereit sind, um für einen jeden die etwas komplizierten Verhältnisse vollständig abzuklären. Deshalb habe ich der Kommission das Anerbieten gemacht, auch wenn der Rat den Art. 10 annehme, trotzdem noch einmal einen eingehenden Bericht zu erstatten

über alle einschlägigen Verhältnisse, über die Aufrechterhaltung der lückenlosen Versicherung und die Einbeziehung oder Nichteinbeziehung der Bundesbeamten insbesondere. Wir haben heute in der Kommission Ausführungen und Mitteilungen gemacht, die unseres Erachtens entscheidend sind. Wir sind auch überzeugt, daß ein jeder, der die Dinge objektiv und eingehend prüft, — ich sage eingehend prüft — schließlich zur selben Ueberzeugung kommt, die wir vertreten. Wir sind aber durchaus damit einverstanden, daß die Kommission zwischen der Dezember- und der Frühjahrssession diese Frage nochmals behandelt. Da ja dieses Gesetz zweifellos in dieser Session nicht mehr erledigt wird, kann man noch darüber sprechen und sehen, ob die Kommission auf den einen oder andern Artikel zurückzukommen beantragen wird. Soviel zum Art. 10. Ich bin für die unbedingte Abklärung und Aufklärung.

Nun zu Art. 12bis. Diese Bestimmung wie sie als Beschluß des Nationalrates vor Ihnen liegt, ist die Frucht langer Besprechungen und langer Verhandlungen. Man hat sich schließlich überzeugt, daß man, — abgesehen von Art. 13, der von der individuellen Entlastung derjenigen spricht, welche die Prämien von 18 und 12 Fr. nicht bezahlen können, — den Kantonen die Möglichkeit geben müsse, allgemeine Prämienherabsetzungen vorzunehmen. Diese allgemeinen Prämienherabsetzungen können aber nur territorial erfolgen, nicht etwa individuell oder nach bestimmten Personenkategorien, sonst entstehen Unklarheiten und Konflikte mit Art. 13. Die Richtigkeit dieser Argumentation ist auch in der Kommission unbestritten geblieben. Der Art. 12bis gestattet den Kantonen eine Reduktion für ihr ganzes Gebiet oder für Teilgebiete bis auf einen Drittel — nicht nur um einen Drittel, sondern bis auf einen Drittel — also auch beispielsweise um einen Sechstel.

Die kantonalen Kassen können diesen Ausfall nicht tragen. Sie sind, wie wir in der Botschaft ausführten und auch schon hier gesagt haben, auf den lückenlosen Eingang aller Beiträge angewiesen. Wenn also die Kantone die Beiträge heruntersetzen, muß der Kanton gegenüber den kantonalen Kassen dafür aufkommen, so daß die Summen, die auf diese Art und Weise den kantonalen Kassen entzogen werden, durch die Kantone ersetzt werden.

Auch dieses Prinzip ist unbestritten. Aus diesem Prinzip aber folgt — das sage ich an die Adresse des Herrn Ständerat Baumann — daß die Versicherungsleistungen als solche in allen Kantonen die selben sind, weil ja jede kantonale Kasse die vollen 18 Fr. oder 12 Fr. bekommt. Bei Anwendung von Art. 12bis erhält sie in einigen Kantonen oder für bestimmte Gegenden einen Teil dieses Beitrages nicht vom Versicherten, nicht vom Individuum, sondern vom Kanton aus seinen allgemeinen Mitteln. Also ist meine Antwort vorab die: Im ganzen Lande wird die gleiche Versicherungsleistung bezahlt.

Nun haben aber einzelne Kantone erklärt: Wir können von diesem Rechte der Prämienherabsetzung keinen Gebrauch machen. Sie kostet uns zu viel. Wenn wir davon Gebrauch machen sollen, dann muß uns irgend eine Kompensation geboten werden. So entschloß man sich schließlich zu sagen, daß ein Kanton, der von dieser Prämienherabsetzung Gebrauch macht, das Recht haben soll, seine daherigen Ausgaben zu verrechnen und zwar mit den Sozial-

zuschüssen, die er vorweg macht und die vorweg verbraucht werden, die also mit dem Stande der Kasse an sich und den Versicherungsleistungen an sich nichts zu tun haben. Die Folge der Reduktion dieser kantonalen Zuschüsse ist die, daß im betreffenden Kanton die an die Rentenberechtigten ausgerichteten Sozialzuschüsse etwas geringer werden. Dieser Erfolg tritt aber nicht später ein, sondern in dem Momente, in dem die Beiträge vom Kanton teilweise übernommen werden und demgemäß die Verrechnung auf die Sozialzuschüsse stattfindet. Es bleibt die Frage zu lösen, ob, wenn ein Kanton bloß für einen Teil seines Gebietes eine Reduktion der Beiträge vornimmt und die daherigen Ausgaben auf die Sozialzuschüsse verrechnet, dann für die Rentenberechtigten die Sozialzuschüsse für das ganze Kantonsgebiet gekürzt werden sollen. Diese Frage beantwortete ich mit Ja, weil die Sozialzuschüsse in einem Kantonsgebiete dieselben sein sollen.

Man hat aber das Bestreben gehabt, die Sozialzuschüsse nicht zu stark zu kürzen und dafür zu sorgen, daß der Ausfall, der den Rentenberechtigten entsteht, kein zu großer werde. Daher hat man in der nationalrätlichen Kommission den Kompromiss gefunden, wonach diese Verrechnung mit den Sozialzuschüssen, die die Kantone für die übernommenen Teilbeträge der Beiträge vornehmen, nur bis auf die Hälfte des Beitrages erfolgen dürfe, den ein Kanton an Sozialzuschüssen zu leisten hat. Nun ist aber zuzugeben, daß während der Uebergangszeit, während welcher die Leistungen der Kantone für Sozialzuschüsse sehr, sehr bescheiden sind, diese in ihrer Gesamtheit lange nicht ausreichen, geschweige denn zur Hälfte, um eine erhebliche Beitragsreduktion zu decken. Wir haben uns deshalb schließlich dazu entschlossen, den Kantonen auch hier wieder die Hand zu reichen. Der nationalrätliche Text sieht vor, daß an den Ausfall, der dem Kanton schließlich entsteht, vom Bunde die Hälfte bezahlt werde. Wenn also ein Kanton beispielsweise eine Beitragsübernahme statuiert, die ihm 100,000 Fr. ausmacht, und wenn er diesen Beitrag nur zur Hälfte, also für 50,000 Fr., auf die Sozialzuschüsse verrechnen kann, so bezahlt der Bund an die 50,000 Fr., die dem Kanton noch zu decken übrig bleiben, die Hälfte. Das ist der Inhalt des Artikels 12bis nach dem Nationalrat.

Nun sagt Herr Rusch: Die Kantone stehen auch so — nach dieser Kombination — noch vor einer zu hohen Belastung. Es soll ihnen nicht nur eine Verrechnungsmöglichkeit eingeräumt werden, die bis zur Hälfte der Sozialzuschüsse geht, — die schließlich später einmal im Beharrungszustand noch genügen könnte, während der Uebergangsperiode aber unzulänglich ist, — sondern die Kantone sollen berechtigt sein, ihre Ausgaben, die sie für die Beitragsübernahme zu machen haben, auf dem gesamten Sozialzuschuß zu verrechnen. Selbstverständlich tritt in diesem Falle eine etwas stärkere Kürzung des Sozialzuschusses ein, als wenn nur die Hälfte des Sozialzuschusses durch Verrechnung konsumiert wird. Aber groß ist der Ausfall in seiner Gesamtheit nicht, denn vom gesamten Sozialzuschuß trägt ja der Kanton nur 20 %, und in den Kantonen, für die der Art. 12bis zur Anwendung kommt, in der Regel wohl nur 15 %, weil dort der Bund auf 85 % geht. Die Reduktion des kantonalen Sozialzuschusses um die

Hälfte betrüge also 7,5 %, für das ganze 15 % des gesamten Sozialzuschusses. Wenn diese Beitragsübernahme nur für einen Teil des Kantonsgebietes eintritt, aber auf die Sozialzuschüsse des ganzen Kantonsgebietes verteilt wird, ist der Rückgang, den der einzelne Rentenberechtigte spürt, noch entsprechend geringer. Zur Rechtfertigung des Systems sagt man, für den Versicherten, der das Recht auf den Sozialzuschuß hat, seien in ländlichen Kantonen 470 Fr. auch noch genug. Herr Dr. Rusch betonte nicht mit Unrecht, jedenfalls seien in einem solchen Kanton 470 Fr. immer noch mehr als 500 Fr. in den Städten Zürich, Basel oder Bern.

Wir wollten aber der Idee des Herrn Dr. Rusch noch weiter entgegenkommen. Ich habe vorgeschlagen, wenn die Kantone zu einer solchen Beitragsübernahme schreiten, so soll der Bund davon von vorneherein die Hälfte der bezüglichen Ausgaben auf sich nehmen und geht der Bund so weit, so sollte dann allerdings im Gesetze bestimmt werden, der Bund könne den Kantonen gestatten, eine Beitragsreduktion und Beitragsübernahme vorzunehmen. Er bezahle ihnen dann daran die Hälfte und die andere Hälfte, die dem Kanton verbleibt, sollen dann die Kantone meinetwegen auf die Sozialzuschüsse nach dem Beschlusse des Nationalrates verrechnen.

Die Anfrage des Herrn Ständerates Baumann beantworte ich also so: An den Versicherungsleistungen wird nichts geändert. Die Sozialzuschüsse werden selbstverständlich in den Kantonen für alle in Betracht kommenden Rentenberechtigten in jenem Momente gekürzt, in dem eine teilweise Beitragsübernahme durch den Kanton stattfindet. Es gilt da, möchte ich sagen, der Rechtssatz: « locus regit actum ».

Wir haben in der Kommission für einmal den Antrag des Herrn Rusch angenommen. Wir konnten uns um so eher anschließen, als Herr Dr. Rusch erklärte, er wolle den Bund nicht weiter belasten und es sei hier nicht nötig, man könne auf die Sozialzuschüsse verrechnen. Ich habe nichts dagegen, daß der Rat heute den Antrag der Kommission, die den Antrag Rusch aufgenommen hat, annimmt. Die Frage wird aber offen bleiben. Drüben im andern Rat wird vielleicht auch eine andere Lösung kommen. Auch Herr Rusch betrachtet diese Möglichkeit als nicht ausgeschlossen. Vielleicht kommt dort wieder der Antrag des Departements zu Ehren, der ja den Kantonen weitherzig entgegenkommt. Die Hauptsache liegt doch darin, daß durch den Art. 12bis den Kantonen, in denen die Beiträge von 18 und 12 Fr. für gewisse Teile der Bevölkerung, territorial verstanden, zu hoch erscheint, eine Herabsetzung wirklich stattfinden kann und daß eine solche Möglichkeit nicht daran scheitert, daß die Kantone die bezügliche Last nicht tragen können. Wir wollen das Tor öffnen, wir wollen entgegenkommen. Immerhin müssen wir auch dafür sorgen, daß die Bestimmung nicht allzu weitgehend angewendet wird.

Man spricht von territorialer Abgrenzung, von ganzen und teilweisen Kantonsgebieten. Ich betrachte es z. B. als durchaus möglich, daß der Kanton Bern für einen Teil des Oberlandes, für das obere Emmental oder ähnliche Gebiete die Beitragsreduktion eintreten läßt. Davon, daß er das für die Stadt Bern tue, kann natürlich keine Rede sein. Man darf nicht glauben, man könne das Territorialsystem, das

wiederum eine etwas lapidare Lösung bedeutet, durch eine individuelle Lösung ersetzen. Die individuelle Lösung hat bei Art. 13 ihren Platz. Hier stehen wir vor einer territorialen Abgrenzung. Die Erwägung wird die sein, daß die Bevölkerung ganzer Gegenden unter besondern Bedingungen lebt. Das Geld ist rar, steht der Bevölkerung weniger zur Verfügung als anderswo, und die Beiträge können daher weniger leicht aufgebracht werden. Wenn in solchen Gegenden auch einmal ein Wohlhabender ist, rara avis, gut, dann soll er die paar Franken Reduktion auch genießen. Er kommt, wie ich im Nationalrat gesagt habe, in andern Dingen, auf dem Gebiete der Wohltätigkeit und der Steuern noch genügend zum Handkuß.

Dieser Artikel ist meines Erachtens sehr wichtig. Das Prinzip ist zutreffend. Hoffen wir, daß wir schließlich eine Lösung finden, die allseitig akzeptiert wird, die ihren Zweck erfüllt und insbesondere dem Bedürfnis derjenigen Gegenden dient, die eine Entlastung von der an und für sich allerdings bescheidenen Prämie nötig haben.

Für heute wollen wir Herrn Dr. Rusch folgen. Vielleicht ist es nicht das letzte Wort, das in dieser Sache gesprochen worden ist. Die Tendenz aber bleibt für alle Fälle dieselbe. Wir bauen wieder einmal eine Brücke zu denen, die noch immer zögern, sie zu beschreiten.

Rusch: Gestatten Sie mir einige Ausführungen zu meinem — noch nicht ausgeteilten — Antrage zu Art. 12bis, der von der Kommission ziemlich einmütig aufgenommen wurde, und sodann zu einer neuen Anregung des Departements, die von Herrn Bundesrat Schultheß in der Diskussion berührt wurde. Für denselben handelt es sich um die Annahme des Antrages des Nationalrates zu Abs. 2 von Art. 12bis mit einer materiellen Abänderung. Der zweite Satz bestimmt: « Diese Kürzung darf jedoch die Hälfte des in Art. 24, Abs. 2, vorgesehenen Anteiles nicht übersteigen. » Ihre Kommission beantragt, in Abänderung dieses Satzes zu sagen: « Diese Kürzung darf jedoch den in Art. 24, Abs. 2 vorgesehenen Anteil nicht übersteigen. »

Es liegen zurzeit drei Lösungsmöglichkeiten vor für die Deckung des Ausfalles aus der Prämienreduktion. 1. Die Lösung des Departementes, die neuesten Datums ist, und die sich rechnerisch wie folgt auswirkt: Der Bund übernimmt vom Ausfall, der aus der Prämienreduktion entsteht, die Hälfte. Was noch übrig bleibt, wird mit 15 bis 20 Fr. auf den Sozialzuschuß übergewälzt, und was dann noch bleibt, müssen die Kantone tragen. 2. Der Vorschlag, den ich der Kommission eingereicht habe und den die Kommission zu dem ihrigen erhoben hat; er geht dahin: Der Rentner soll in erster Linie vom Sozialzuschuß abziehen lassen und zwar im einzelnen Falle zwischen 30 und 40 Fr., so daß er statt 500 Fr., 470 bis 460 Fr. erhält. Was noch am Ausfall zu tilgen übrig bleibt, ist von Kanton und Bund je zur Hälfte zu tragen. 3. Die nationalrätliche Lösung sagt: Der Sozialrentner soll im einzelnen Fall 15 bis 20 Fr. von den 500 Fr. abziehen lassen; was noch zu decken übrig bleibt, tragen zur Hälfte Kanton und Bund.

Gegenüber dem heutigen Vorschlag der Kommission hat der Vorschlag des Departementes zur Folge, daß der Bund wesentlich stärker belastet

wird als nach Vorschlag der Kommission. Die Belastung des Kantons nach Vorschlag des Departementes und nach dem heutigen Vorschlag der Kommission bleibt gleich. Nur der Bund würde beim Vorschlag des Departementes unter weitgehender Schonung des Rentners wesentlich mehr belastet. Darin liegt der Unterschied zwischen beiden Vorschlägen.

Und nun habe ich den Grundsatz, daß die Kantone mit prekärer Finanzlage nur so weit auf eine ausnahmsweise Begünstigung durch den Bund dringen sollen, als dies in der besonderen Gestaltung der Verhältnisse begründet ist. Man soll nicht aus Prinzip und nicht generell eine ausnahmsweise Behandlung verlangen. Eine Notwendigkeit, hier von Bundes wegen soweit entgegen zu kommen, wie das Departement vorschlägt, liegt nicht vor und lag auch nicht in der Tendenz meines Antrages. Diejenigen Landesgegenden oder Kantone, welche von der Fakultät, die Prämie um einen Drittel herabsetzen zu dürfen, Gebrauch machen, sollen in erster Linie auch die Folgen dieser Herabsetzung tragen, indem sie eben an den Leistungen entsprechende Abzüge machen, allerdings nicht unbedingt, sondern bis zu einem gewissen erträglichen, sozial gerechtfertigten Höchstmaß.

Ich habe mir auch die Frage vorgelegt, ob es nicht angebracht wäre, an diesem Artikel nach der Seite der persönlichen Voraussetzungen für die Prämienherabsetzung eine Aenderung vorzunehmen. Es wird auch in einem gewissen Teile eines Kantons oder im ganzen Kanton immer Leute geben, die die Prämie von 18 bzw. 12 Fr. sehr leicht bezahlen können, wo es gar nicht notwendig ist, irgendwelche Reduktionen eintreten zu lassen. Wenn man aber diese Beitragspflichtigen von der Prämienreduktion ausnehmen wollte, gäbe es so viele Komplikationen, daß man vor einer derartigen Bestimmung lieber absieht. Die Leute in guter wirtschaftlicher Lage werden dadurch, daß sie zur direkten Abgabe zur Deckung des Ausfalles, den der Kanton zu tragen hat, herangezogen werden, immer noch genügend belastet.

Noch kurz einige Worte zum Antrage der Kommission, wie er heute vorliegt. Die Erweiterung, die der Nationalrat durch Aufnahme eines Art. 12bis dem Art. 12 hat angeheben lassen, ist außerordentlich wertvoll für die finanziell schwachen Kantone. Die Befürchtungen, daß die Prämien von 18 und 12 Fr. in armen Berggegenden nur bis zu einem gewissen Teil aufgebracht werden können, sind sicher nicht von der Hand zu weisen. Wir dürfen nicht vergessen, daß auch noch Steuern und andere Prämien bezahlt werden müssen, daß also das, was jetzt kommt durch die Alters- und Hinterbliebenenversicherung, ein Plus ist. Ich habe die Lösung sehr begrüßt, wonach eine Reduktion der Prämien eintreten kann. Es hat sich aber herausgestellt, daß die Lösung des Nationalrates, so wertvoll sie im Prinzip ist, für gewisse Bergkantone doch problematischen Charakter hätte. Berechnungen haben ergeben, daß einzelne Kantone von der Möglichkeit des Art. 12bis überhaupt nicht Gebrauch machen könnten, weil die kantonalen Fisci zu stark herangezogen würden. Der Schweizerische Bauernverband richtete an das Departement eine Eingabe, daß wenigstens während der Uebergangszeit der volle Abzug des kantonalen Anteils am Sozialzuschuß sollte erfolgen

können. Neuerliche Berechnungen haben gezeigt, daß auch dann einzelne Kantone von der Möglichkeit des Art. 12bis nicht Gebrauch machen können. Uebrigens hat der Bauernverband selbst erklärt, daß seine Forderung ein Minimum bedeute. Es wäre also der Art. 12bis gerade für die wirtschaftlich schwächsten Kantone ein Danaergeschenk, besonders in Rücksicht auf die Uebergangsperiode. Es kommen bekanntlich für die Herabsetzung der Prämie nur Gebiete in Betracht, in denen besondere Schwierigkeiten der Wirtschaftslage bestehen, also Berggebiete, vielleicht sogar ganze Kantone. In allen diesen Gebieten sind auch die kantonalen Finanzen schwach.

Wenn der volle Abzug des kantonalen Zuschusses erfolgt, bleibt für bedürftige Sozialrentner immer noch ein Beitrag von 460 Fr. resp. 470 Fr. Diese Reduktion trifft hauptsächlich die Berggegenden. Für diese Gebiete wird die Summe wesentlich höher bewertet werden müssen, als in städtischen Verhältnissen 500 Fr. Wegen dieser Abzüge von 30 Fr. oder 40 Fr., wird keine Landflucht entstehen.

Der Grundsatz soll bestehen bleiben, daß das Gebiet selbst, das der Wohltat der Herabsetzung der Prämien teilhaftig wird, in erster Linie auch die Folgen zu tragen hat. Auch dann, wenn die vollen 15—20 % der öffentlichen Zuschüsse an den Renten abgezogen werden, kann vielleicht noch ein Ausfall entstehen. Dieser ist von Bund und Kanton zu gleichen Teilen zu decken. Der Antrag der Kommission dient also der Entlastung der Kantone und des Bundes in einem für Sozialrentner erträglichen Maße.

Herr Bundesrat Schultheß hat die Lösung des Departementes zur Sprache gebracht. Ich muß gestehen und anerkennen das dankbar, daß die Lösung des Departementes gegenüber den kleinen Kantonen an und für sich weiter geht, als mein Vorschlag, der auch der Vorschlag der Kommission ist. Aber ich hätte ein gewisses Bedenken gegenüber diesem Vorschlag. Es geht dahin, daß wenn der Bund von vornherein die Hälfte des ganzen Ausfalles bezahlt, er in der Festsetzung der Bedingungen für die Prämienherabsetzung selbstverständlich auch nicht so entgegenkommend wäre. Das muß berücksichtigt werden. Wenn einzelne Vertreter von gewissen Landesgegenden vielleicht Gefahr laufen, einer Lockung nicht widerstehen zu können, möchte ich ihnen das zu bedenken geben.

Noch etwas! Ich habe bereits in der Kommission gesagt, es sei wahrscheinlich, daß die Lösung, wie sie im Kommissionsantrag liegt, zwar vom Bundesrat angenommen wird, vom Nationalrat aber nicht mit Posaunen empfangen, vielleicht sogar abgelehnt werde, — aus einem gewissen sozialen Unter- oder besser Ueberbewußtsein heraus. Ich will diese Möglichkeit durchaus nicht etwa in Abrede stellen. Für jeden eventuellen Moment, da die Vorlage zurückkommt, möchte ich Herrn Bundesrat Schultheß gern bei der Lösung des Departementes behaften. Für diesen Fall würde ich den Vorschlag des Departementes dem ursprünglichen Beschluß des Nationalrates weit vorziehen. Für denselben aber liegt nie die Notwendigkeit für die Abänderung des im Hinblick auf die kantonalen Finanzen annehmbaren Beschlusses des Nationalrates vor; sie sollte im Sinne der vermehrten Belastung der Rentenbezüger er-

folgen; das ist die natürliche und darum gegebene Lösung.

M. Évéquoz : M. le conseiller aux Etats Baumann a soulevé une question sur laquelle il est nécessaire de nous mettre bien d'accord. M. Baumann a cité le cas d'un assuré qui habite, je suppose, pendant 20 ans, un canton où la prime n'est pas réduite. Puis cet assuré quitte le canton pour aller s'établir dans un autre où la prime est réduite et là, au bout de 2 ans il atteint l'âge de 65 ans. Evidemment, ce sera le canton où il atteint 65 ans qui doit payer cette rente. Quelle sera cette rente? Celle prévue par le canton où l'assuré a son domicile au moment où il a 65 ans, c'est-à-dire que s'il était resté dans le canton où la prime est complète il aurait touché 200 fr. pendant la période transitoire; tandis qu'il ne touchera plus que 185 fr. dans le canton où la prime est réduite. Les touchera-t-il jusqu'à son décès? S'il passe de nouveau dans un autre canton où la rente est supérieure à 185 fr., par exemple 200 fr., quelle sera la solution? Touchera-t-il les 200 fr. de rente? (M. Schulthess fait un signe affirmatif.)

Supposons un autre cas, qui se rapproche de celui-là. Supposons qu'un assuré a passé la plus grande partie de sa vie, depuis 19 à 60 ans, dans un canton où les primes étaient réduites, où par conséquent le canton a dû faire la différence. Cet assuré, parvenu à l'âge de 60 ans, se rend dans un autre canton où les primes sont complètes. Il y touchera la rente complète, alors même qu'il n'aura passé qu'un ou deux ans dans ce canton et qu'il aura vécu plus de 40 ans dans l'autre canton où les primes étaient réduites. Forcément, un règlement de compte devra intervenir entre ces Caisses. Je ne vois pas comment on en sortirait autrement. Sans doute, pour l'assuré, c'est très clair: il touchera la rente suivant le canton où il se trouve, soit 200 fr. ou seulement 185 fr. pendant la période transitoire, et après, 500 ou 470 fr., ou un montant approchant s'il est des cantons où les primes ont été réduites.

Mais encore une fois, il me semble qu'un certain règlement de compte sera indispensable entre les cantons, de façon à rétablir la situation.

Cette question étant mise au clair, je me permettrai, à mon tour, d'exprimer toute ma satisfaction pour la concession que M. le chef du Département de l'économie publique fait aux cantons et que je considère comme très intéressante.

(M. Klöti : Elle est inconstitutionnelle.)

Je ne crois pas que l'on puisse avoir des scrupules constitutionnels à ce sujet. L'intéressant, c'est que les cantons puissent pour leurs assurés réduire les prestations, que nous considérons, je l'ai déjà dit, comme trop élevées par rapport à la valeur de l'argent et à la situation matérielle dans les pays de montagne.

Mais, Messieurs, si vous voulez faire cette concession, il faut la rendre pratiquement possible. Si vous vous bornez à alléger les participations des assurés en mettant le paiement de la différence sur le dos des cantons, à quelle conséquence aboutirez-vous? La conséquence sera que les cantons ne pourront pas adopter cette réduction de prime, puisque cette mesure chargera trop fortement les finances cantonales.

Supposons encore le cas de mon canton, le Valais. Nous envisageons qu'il y aura 70,000 assurés. Avec la réduction des primes, dans la proportion du tiers,

on arriverait à une moyenne de 5 fr. par assuré (6 fr. par homme et 4 fr. par femme). La réduction d'un tiers de la prime aurait donc pour conséquence que le canton devrait assumer une dépense de 350,000 francs.

Il est évident que si l'on s'était borné à adopter une disposition de cette nature, nous aurions été obligés de dire: « Nous voudrions bien réduire les primes, puisque nous constatons que notre population a beaucoup de peine à les payer, mais nous ne pouvons pas le faire, parce que la situation financière du canton ne le permet pas. »

Ce sacrifice de 350,000 fr. s'imposerait dès le premier jour après l'entrée en vigueur de la loi et durant toute la période transitoire. Charger ainsi les cantons, c'est diminuer leur puissance financière; c'est les mettre dans l'impossibilité de faire ces accumulations de capitaux qui seront nécessaires pour remplir leurs obligations définitives, à l'expiration de la période transitoire de 15 ans.

Il faut donc non pas seulement trouver les moyens d'alléger la situation des assurés en permettant une réduction des primes, mais il faut rendre cet allègement possible pour les cantons et, le seul moyen, c'est la participation de la Confédération à la dépense imposée aux cantons du fait de la réduction des primes.

Voilà pourquoi je salue avec plaisir cette disposition de l'art. 12bis, qui entre dans ces vues. Elle est donc parfaitement justifiée.

Messieurs, toute la question est donc de savoir dans quelle proportion la Confédération doit intervenir pour permettre aux cantons d'admettre la réduction des primes.

Je vois avec satisfaction également que la proposition présentée par la commission du Conseil des Etats, adoptant celle qu'avait suggérée M. Rusch, va un peu plus loin que la proposition primitive du Conseil national.

Lorsque j'ai examiné cette loi, il y a quelques jours, j'avais noté une proposition qui serait encore beaucoup plus intéressante. Mais j'ai bien pensé que la réponse de M. le conseiller fédéral Schulthess serait négative, absolument négative. Je m'étais dit: Si l'on veut réellement venir en aide aux populations de la montagne en permettant cette réduction de prime, il ne suffit pas de permettre aux cantons de compenser cette dépense avec la diminution de la rente dans la proportion de la moitié ou de la totalité de l'allocation sociale assurée par le canton, il faut encore que la Confédération prenne à sa charge cette dépense. Ce serait un pas de plus pour faciliter l'application de l'art. 12bis.

Mais, je le répète, je ne veux pas aujourd'hui présenter cette proposition. Je me borne à en faire la suggestion. Je constate que M. le chef du Département de l'économie publique paraît disposé — au moins j'ai cru le déduire de son discours de tout à l'heure — à aller encore un peu plus loin que la commission du Conseil des Etats le propose. J'espère que cela arrivera en son temps.

Il y aurait encore une autre solution intéressante. Je prends l'exemple du Valais. La réduction des primes, dans la proportion d'un tiers, mettrait à sa charge une dépense supplémentaire de 350,000 fr., dès le premier jour. Si la Confédération prenait pour elle la moitié de ce sacrifice, soit 175,000 fr., la part du canton serait d'une somme égale, et si de cette part,

le canton peut déduire la totalité de l'allocation dite sociale que la loi lui impose, les finances cantonales en seraient fortement allégées.

Je ne veux pas davantage faire une proposition dans ce sens. Je me borne à prier le Conseil fédéral d'examiner — tout en reconnaissant la concession appréciable qui a été faite —, la question de savoir si l'on ne pourrait pas aller plus loin encore pour faciliter aux cantons qui ne sont pas dans une situation économique très aisée, la possibilité de faire application du principe prévu à l'art. 12bis de la loi.

Je reconnais d'autre part que, du moment où la Confédération intervient financièrement dans cette question, il est nécessaire qu'elle ait son mot à dire. Il ne faudrait pas que les cantons puissent sans autre décréter des réductions de primes, pour telle région ou telle autre. Cette réduction ne pourrait intervenir qu'avec l'autorisation du Conseil fédéral.

Wettstein, Berichterstatter: Sie haben vielleicht den Eindruck bekommen, es sei ungerecht, daß ein Versicherter, wenn er in einen Kanton übersiedelt, der die Rente reduziert hat, weniger bezieht, als er an seinem früheren Wohnort bezogen hätte. Da muß man natürlich streng zwischen Rente und Sozialzuschuß trennen. Die Rente bekommt er trotzdem in vollem Umfang, er kann nicht sagen, er habe früher mehr bezahlt und bekomme jetzt weniger. Der Sozialzuschuß darf ruhig auch für einen solchen Versicherten etwas kleiner sein, denn er lebt dann in einer Gegend, in der das Geld mehr Wert hat. Nur für solche Gegenden kommt die Reduktion der Prämie in Betracht. Er kann ja, wenn er will, in eine Gegend ziehen, wo er mehr bekommt. Er wird aber wahrscheinlich dort für seinen Lebensunterhalt mehr bezahlen müssen, als die Differenz ausmacht. Deshalb liegt in diesem Vorschlag keine Ungerechtigkeit und keine Benachteiligung der Versicherten.

Baumann: Die von mir gestellte Frage hat sich selbstverständlich nur auf die Sozialzuschüsse bezogen, denn es war mir wohl bekannt, daß die Versicherungsrente überall gleich ist. Ich habe nun von Herrn Bundesrat Schultheß und vom Kommissionspräsidenten die Antwort erhalten, daß dieser Sozialzuschuß sich bemißt nach dem Ort, wo der Betreffende im Moment seiner Rentengenössigkeit wohnt, gleichviel, ob er vielleicht lange in einem andern Kanton gewohnt hat, wo er eine höhere, vielleicht auch eine niedrigere Prämie bezahlt hat, als diejenige seines letzten Wohnsitzes. Ich gebe zu, diese Lösung ist eine einfache und es lassen sich dafür auch praktische Gründe anführen. Meinerseits erkläre ich mich von dieser Antwort durchaus befriedigt. Es lag mir nur daran, über diesen Punkt die gewiß wünschbare Klarheit herbeizuführen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 14.

Antrag der Kommission.

Wer Personen in seinem Dienste beschäftigt, die gemäß Art. 10 dieses Gesetzes beitragspflichtig sind, hat auf das Jahr und die Arbeitskraft gerechnet 15 Fr. an die kantonale Kasse zu entrichten. Nicht mitzuzählen sind der Ehegatte, die mit dem Arbeitgeber in Familiengemeinschaft lebenden verwandten

und verschwägerten Personen in auf- und absteigender Linie und in der Seitenlinie bis zum zweiten Grade, sowie vorübergehend in Kleinbetrieben oder in der Haus- und Landwirtschaft beschäftigte Hilfskräfte.

Abs. 2 und 3. Zustimmung zum Beschluß des Nationalrates.

Proposition de la commission.

Celui qui emploie des personnes tenues à cotisation aux termes de l'art. 10 de la présente loi paiera à la caisse cantonale une contribution de quinze francs par année et par personne. Cette contribution n'est pas due pour le conjoint ni pour les personnes parentes ou alliées en ligne directe, ascendante et descendante, ni pour les personnes parentes ou alliées en ligne collatérale jusqu'au deuxième degré, qui font commun ménage avec l'employeur, ni pour les auxiliaires occupés provisoirement dans de petites exploitations, dans le ménage ou dans l'agriculture.

Biffer l'alinéa 1bis.

La contribution de l'employeur doit être payée à la caisse du canton dans lequel l'entreprise a son siège; pour les succursales et parties d'entreprises, la contribution est payable à la caisse du canton où elles sont établies.

Le Conseil fédéral arrêtera des dispositions unificatives sur le calcul et la perception de la contribution de l'employeur. Ces dispositions devront donner la possibilité, là où les conditions le permettent, de calculer et de payer la contribution à forfait.

Est nulle toute convention qui mettrait, en tout ou en partie, la contribution de l'employeur à la charge de l'employé.

Wettstein, Berichterstatter: Wir kommen in diesem Art. 14 zu den Arbeitgeberbeiträgen. Es war von vornherein klar, daß wir eine einigermaßen zureichende Versicherung nicht durchführen können, wenn nicht auch die Arbeitgeber daran beteiligt werden. So war es auch in allen andern Ländern, welche diese soziale Versicherung eingeführt haben. Es liegt hier eine soziale Pflicht des Arbeitgebers vor. Wie weit sie zu gehen habe, das war Gegenstand langer und wahrscheinlich nicht immer leichter Verhandlungen. Ursprünglich war der Arbeitgeberbeitrag auf 12 Fr. festgesetzt. Die Berechnungen über die Versicherung ergaben dann aber, daß diese Finanzquelle etwas reichlicher fließen müsse. So ist man zu einem Arbeitgeberbeitrag von 15 Fr. gekommen, und die Verbände der Arbeitgeber haben sich damit einverstanden erklärt. Wir sehen also in Art. 14 die Frucht einer Verständigung, die viel Mühe gekostet und viel Zeit in Anspruch genommen hat, die aber nun der Versicherung eine bedeutende Förderung bringen wird. Eine Schätzung der finanziellen Auswirkung von Art. 14 auf Grund der eidgenössischen Volkszählungsergebnisse hat ergeben, daß die Arbeitgeberbeiträge im Gesamten eine Summe von mindestens 15 Millionen ausmachen werden. Verteilt man diese Beträge auf die Gesamtzahl der beitragspflichtigen Personen, so ergibt sich ein Kopfbetrag von rund 6 Fr. Die Erhebung des Arbeitgeberbeitrages hat also zur Folge, daß durchschnittlich pro beitragspflichtigen Versicherten statt 18 und 12 Fr. im Jahre, 24 und 18 Fr. an Beiträgen bei der kantonalen Kasse eingehen. Die Vermehrung der Einkänge hat zur Folge, daß wir die Rente für alle etwas

höher ansetzen können. Der Arbeitgeberbeitrag kommt also etwa nicht nur den Arbeitern zugut, deren Arbeitgeber ihn bezahlt, sondern der Gesamtheit der Versicherten. Natürlich wird der Anteil an solchen Arbeitgeberbeiträgen bei den verschiedenen Kassen verschieden sein. Deshalb ist es, wie ich schon im Eintretensreferat gesagt habe, nötig, daß ein Ausgleichsverfahren stattfindet, damit die industriellen Gegenden nicht privilegiert werden gegenüber denen, die aus Mangel an Industrie, Gewerbe und Handel weniger Arbeitgeberbeiträge beziehen.

Man darf wohl sagen, daß der Beitrag von 15 Fr. nicht übertrieben ist. Er macht im Durchschnitt 5 Promille eines Mittellohnes von 3000 Fr. aus. In andern Ländern ist er ganz bedeutend höher. Sie wissen ja, daß in Frankreich gegen das soziale Versicherungsgesetz stark Opposition gemacht wird. Das ist einigermaßen begreiflich, wenn man feststellt, daß dort der Arbeitgeberbeitrag 5 % des gleichen Lohnes ausmacht, also zehnmal mehr als bei uns.

Pflichtig für die Zahlung des Arbeitgeberbeitrages ist jeder, der Personen in seinem Dienste beschäftigt, bei denen die Voraussetzungen der Beitragspflicht zutreffen. Nicht mitzuzählen sind der Ehegatte, sowie die mit dem Arbeitgeber in Familiengemeinschaft lebenden Personen und Verwandten in auf- und absteigender Linie und in der Seitenlinie bis zum 2. Grade. Das wird besonders der Landwirtschaft zugute kommen, wo ja viel mehr Familienmitglieder in gemeinschaftlichen Betrieben beschäftigt sind. Man kann nicht wohl dem Familienhaupte zumuten, für alle diese Verwandten die Beiträge zu bezahlen.

Im Nationalrat ist noch eine Präzisierung vorgenommen worden, namentlich wegen der Hilfskräfte. Der Nationalrat hat beschlossen, daß für Hilfskräfte und vorübergehend beschäftigte Personen keine Arbeitgeberbeiträge zu entrichten sind, soweit es sich nicht um industrielle Betriebe handelt. Da, wo, wie in der Landwirtschaft, die Saisonarbeiter beim Heuen oder in der Ernte nur vorübergehend als Hilfskräfte beschäftigt werden, soll keine Beitragspflicht bestehen. Wohl aber soll sie bestehen für die Hilfskräfte in der Industrie; hier gibt es eine ziemliche Zahl von Hilfsarbeitern, die längere Zeit beschäftigt werden. Es ist aber geplant — das sehen Sie aus dem zweitletzten Absatz — daß für solche Betriebe die Möglichkeit einer pauschalen Berechnung und Bezahlung eingeführt werde, damit keine Komplikationen in der Durchführung entstehen. Also auch hier soll die Sache so einfach wie möglich gemacht werden. Selbstverständlich darf es nicht vorkommen, daß etwa der Arbeitgeber seine Pflicht auf den Arbeiter abwälzt. Deshalb bestimmt Art. 14 im letzten Absatz ausdrücklich, daß jede Abrede, wonach der Arbeitgeberbeitrag ganz oder teilweise durch den Arbeitnehmer zu tragen sei, ungültig ist.

Ich empfehle Ihnen Art. 14 zur Annahme.

M. Evéquo: Je désire avoir une explication au sujet du premier alinéa de cet art. 14. Le texte adopté par la commission du Conseil des Etats me paraît nécessiter quelques éclaircissements. Il est parlé en effet de petites exploitations. Qu'entendez-vous par « petites exploitations » ?

Je suppose par exemple le propriétaire d'une petite maison qui, pendant l'été, loue trois ou quatre cham-

bres et qui prend pour assurer le service un ou deux domestiques. Sera-ce une petite exploitation ou bien le propriétaire de cette maison devra-t-il payer la surprime pour ces deux personnes? Première question.

Deuxième question: Je pense bien qu'il est dans l'idée, aussi bien du Département que de la commission, de faire payer les 15 fr. au prorata temporis. (M. Schulthess, conseiller fédéral: Naturellement.) Or, 15 fr. par an, cela représente 1 fr. 25 par mois et par personne. Si un employé reste deux mois, le patron aura donc à payer 2 fr. 50 par employé et non 15 fr.

Il y a donc là un point acquis; il était intéressant de le savoir.

Il est un troisième point se rapportant au deuxième alinéa de l'art. 14 et qui a trait à la question de savoir à quelle caisse le supplément de 15 fr. doit être versé par le patron.

D'après le projet de loi, l'employeur doit payer à la caisse du canton dans lequel l'entreprise a son siège; pour les succursales la contribution est payable à la caisse du canton où elles sont établies. Mais, quelle sera la solution lorsque, dans un canton, il existe une fabrique ou une entreprise et que du canton voisin, chaque jour, un certain nombre d'ouvriers passe la frontière pour travailler dans l'industrie de ce canton? Est-ce que la prime de ces employés-là sera payée au canton du domicile ou bien à l'endroit d'exploitation? Je pense que cette prime devra être payée au canton de domicile, parce que, sauf erreur, ce sera ce canton qui devra payer les rentes. Mais il serait intéressant, et même nécessaire, de le prévoir dans la loi pour éviter des confusions et des complications. Il peut très bien se présenter (en Suisse allemande particulièrement dans les cantons de la Suisse centrale ou orientale, le cas est plus fréquent que chez nous), que journellement, des ouvriers qui habitent tel canton vont travailler dans un autre. Il faut préciser à quel endroit la prime doit être payée. (M. Schulthess, conseiller fédéral: C'est réglé à l'alinéa 2.) Non, il est seulement parlé de succursales: ce n'est pas le même cas. Il est dit qu'il faut payer à l'endroit où la succursale est établie, mais, si elle n'est pas dans le même canton, c'est un cas spécial qu'il faut prévoir. Je crois qu'on devrait dire que « lorsque l'employé a son domicile dans un canton autre que celui où il travaille, l'employeur doit verser la prime à la caisse du canton de domicile. »

Et maintenant, permettez-moi tout de même une petite critique encore à propos de cet art. 14.

Cette surprime imposée au patron est nécessaire pour qu'on puisse donner aux assurés 200 fr. de rente pendant la période transitoire. Personne n'ignore que, si l'on s'en tenait aux contributions, c'est-à-dire aux primes payées par l'assuré, la rente ne serait pas de 200 fr., mais de 150 fr.; par conséquent, cette surprime imposée à l'employeur profite à l'ensemble des assurés. Elle profite par conséquent aux assurés aisés. Et alors, je me demande si l'on ne pourrait pas dire, à propos de cet article ou dans un des articles suivants, que les assurés aisés toucheront une rehte proportionnée aux primes qu'ils ont payées à l'exclusion des surprimes payées par l'employeur.

Est-il vraiment équitable que les assurés aisés profitent de cette surprime? Je ne le crois pas. Vous avez du reste admis le principe, lorsqu'il s'agit des prestations dites sociales faites par l'Etat, que les

personnes aisées ne toucheraient pas cette partie de la rente provenant des allocations sociales.

Ne doit-on pas faire un pas de plus et dire que l'assuré aisé ne doit pas toucher une rente dont le taux est fixé, non pas seulement par ces contributions, mais par les contributions que d'autres ont payées.

Prenez le cas d'un artisan modeste qui a peut-être 2 ou 3 ouvriers et qui paie 45 fr. par an. Ne trouvez-vous pas qu'il y a quelque chose de choquant dans le fait que les 45 fr., que vous tirerez de la poche de ce pauvre diable, profiteront à son voisin qui, lui, sera peut-être très aisé ou très riche. Il y a quelque chose qui n'est pas normal et qu'il y aurait lieu de rectifier.

On peut faire la même réflexion pour la grosse industrie qui paiera 15 fr. par ouvrier. Cela peut faire de très gros chiffres. Or, ces sources importantes ne profiteront pas aux ouvriers seulement, mais à l'ensemble des assurés, par conséquent aussi à des gens qui n'ont pas besoin de cette rente supplémentaire. Vous avez prévu l'objection, en principe, puisque pour les gens aisés, vous refusez toute participation aux allocations dites sociales. Pourquoi ne pas étendre cette disposition aux primes payées par des tiers?

Je propose de dire: «Toutefois les personnes qui peuvent suffire à leur existence par leurs moyens ou à l'aide d'une pension ne touchent qu'une rente calculée sur la base des primes versées.»

La proposition que je formule à l'occasion de l'art. 14 pourra trouver sa place dans un autre article, mais je voudrais qu'on l'indiquât par un texte formel de la loi.

Klöti: In der Eingabe des Schweizerischen Bauernverbandes vom 1. Dezember 1930 wird erklärt, daß die Unternehmer nach dieser neuen Fassung nicht gehalten seien, für ausländische Saisonarbeiter, z. B. Maurer, einen Arbeitgeberbeitrag zu entrichten. Ich möchte anfragen, ob die Kommission durch die Aenderung der Fassung, die der Nationalrat beschlossen hat, wirklich eine solche Aenderung des Inhaltes vornehmen wollte. Ich würde sie für absolut unannehmbar halten. Sie hätte auch eine große Tragweite. Denken Sie nur an die Stadt Zürich. Wir hatten letztes Jahr an Maurern und Handlangern 10,000 Personen. Davon sind im Herbst Tausende wieder abgereist. Wenn die neue Fassung nach der Meinung des Bauernverbandes ausgelegt würde, hätten die Unternehmer für diese Maurer, die bei ihnen gearbeitet haben, keinen Beitrag zu leisten, weil es nur vorübergehend beschäftigte Kräfte waren. Das kann nicht der Wille des Gesetzes sein. Es wäre mir doch angenehm zu hören, ob die Kommission die Auffassung, die der Bauernverband offenbar auf Grund von Auskünften verbreitet, teilt.

Baumann: Es zeugt jedenfalls nur vom Interesse für die Vorlage, wenn die Mitglieder des Rates die Gelegenheit benützen, Fragen zu stellen. Meinerseits möchte ich folgende Frage aufwerfen: Ich denke an unsere Stickerei- und Webereibetriebe, die leider zurzeit ihre Leute nicht das ganze Jahr beschäftigen können. Es handelt sich also nicht etwa

um Kleinbetriebe oder um Haus- und Landwirtschaft, sondern um industrielle Betriebe, die an sich durchaus unter die Beitragspflicht fallen, Betriebe, die aber wie erwähnt, infolge der Ungunst der Verhältnisse, ihre Leute leider nicht voll beschäftigen können. Diese Betriebe sind heute in einer mißlichen Lage. Wir haben ein Interesse daran, daß sie immerhin nicht eingehen, sondern aufrecht erhalten bleiben, um die Leute soweit es immer möglich ist, zu beschäftigen. Für diese Betriebe bedeutet natürlich ein Beitrag von 15 Fr., wenn er für das ganze Jahr bezahlt werden müßte, eine sehr starke Belastung. Der Fabrikant würde damit rechnen, und sich wohl die Frage vorlegen, ob er seinen Betrieb nicht lieber einstellen wolle. Da wäre es für mich wertvoll, zu hören, ob der Arbeitgeberbeitrag pro rata temporis, also nur für die Zeit berechnet werde, während welcher der Arbeiter wirklich für den betreffenden Fabrikanten tätig gewesen ist.

Bundesrat Schultheß: Gestatten Sie mir, die verschiedenen Anfragen zu beantworten. Art. 14 des Entwurfes sagt deutlich: «Wer Personen in seinem Dienste beschäftigt, die gemäß Art. 10 dieses Gesetzes beitragspflichtig sind, hat, auf das Jahr und die Arbeitskraft gerechnet, 15 Fr. an die kantonale Kasse zu entrichten.» Damit ist deutlich gesagt, daß diese 15 Fr. nur für das volle Jahr zu bezahlen sind. Wenn also in der Hotellerie oder in anderen Geschäften Angestellte nur 2, 3 oder 4 Monate beschäftigt werden, so ist der Arbeitgeberbeitrag nur für die entsprechende Anzahl von Monaten zu bezahlen. Das gilt auch für die Anfrage, die Herr Evéquoz an mich gerichtet hat. Es wird sich überhaupt fragen, Herr Evéquoz, ob in dem Fall, von dem Sie sprechen, wenn jemand wirklich nur vorübergehend 2, 3 Zimmer vermietet und zu diesem Zwecke während einiger Wochen eine Arbeitskraft einstellt, dies die Pflicht involviert, einen Arbeitgeberbeitrag zu bezahlen. Man wird wahrscheinlich eine Mindestbeschäftigungsfrist festsetzen. Also da ist gar nichts zu befürchten. Allgemein gesprochen, wird es auch in der Industrie so gehalten werden, daß man pro rata temporis rechnet. Wenn also in der Stickerei oder einer anderen Branche der Betrieb monatlang unterbrochen wird, so ist für die Leute nur pro rata temporis der Arbeit zu bezahlen. Ich stelle mir das Verfahren im allgemeinen so vor: Eine Fabrik wird am Ende des Jahres der kantonalen Kasse mitteilen: «In diesem Jahre wurden bei mir so und so viel Arbeitstage geleistet.» Diese Zahl der Arbeitstage dividiert durch die mittlere Zahl der Arbeitstage eines Jahres ergibt die Zahl der Angestellten und Arbeiter, für die der Arbeitgeberbeitrag bezahlt werden muß. Diese Zahl wird mit 15 multipliziert, und ergibt die Höhe der Summe.

Sie sehen also, man will praktisch und vernünftig sein. Man kann nicht individuell in einer Fabrik für jeden Arbeiter bezahlen lassen. Heute kommt einer, bleibt 2—3 Wochen, und geht wieder. Inzwischen kommt ein anderer, der drei Wochen da bleibt, und so ändert sich das Bild jeden Tag. Aber daß nun, wie Herr Stadtpräsident Klöti gesagt hat, Maurer, die einige Wochen oder Monate in Baugeschäften beschäftigt werden, auch mitzählen — immer pro rata temporis — vorausgesagt, daß sie selbst beitragspflichtig sind, ist selbstverständlich.

Damit habe ich die Anfragen der Herren Baumänn und Klöti beantwortet und habe nur noch Herrn Evéquoz einige Worte zu erwidern. Die erste Frage, die er an mich gerichtet hat, habe ich ja indirekt auch beantwortet. Was Kleinbetriebe sind, kann ich nicht mit zwei Worten hier auseinandersetzen. Das ist nach gesundem Menschenverstand in der Verordnung zu umschreiben. Die kantonalen Behörden werden ja das erste Wort haben und uns raten können.

Die weitere Frage, an welche Kassen der Arbeitgeberbeitrag zu bezahlen sei, ist auch schon beantwortet durch den zweiten Absatz: «Diese Arbeitgeberbeiträge sind der kantonalen Kasse des Unternehmungssitzes, für auswärtige Zweigniederlassungen und Betriebsteile der Kasse des Kantons, in welchem sie gelegen sind, zu entrichten.» Die Fälle, von denen Herr Evéquoz gesprochen hat, sind in der Tat sehr häufig. Denken Sie an die Verhältnisse zwischen den Kantonen Aargau und Zürich, an die Beziehungen zwischen Solothurn und Bern, wo das Gebiet des einen Kantons in das des andern hineingreift, wo Arbeiter aus einem Kanton in den andern gehen und aus dem zweiten wieder in den ersten. In all diesen Fällen hat die Unternehmung im Interesse der Einfachheit nur mit einer Kasse zu verkehren, mit derjenigen ihres Domizils. Damit kein Ausfall und keine Unbilligkeit entsteht, findet nachher, wie ich schon mehrfach auseinandersetzen Gelegenheit hatte, der Ausgleich statt, der sich ja gerade auch auf den Arbeitgeberbeitrag erstreckt. Denken Sie einmal, wenn der Beitrag eines Arbeitgebers im Kanton Solothurn pro rata temporis mit Bern verrechnet werden müßte für jeden Arbeiter, der aus dem Kanton Bern nach dem Kanton Solothurn zur Arbeit geht, oder umgekehrt — das wäre angesichts der vielen Wanderungen und des Arbeiterwechsels eine unmögliche bürokratische Arbeit! Wir gehen davon aus, daß der Arbeitgeberbeitrag, wie früher auseinandergesetzt, der ganzen Bevölkerung, dem ganzen Versicherungsbestand der Schweiz zugute kommen soll, und wir nehmen daher nicht individuelle Einzelverrechnung vor, sondern suchen einen generellen Ausgleich. Wie ich Ihnen gesagt habe, wird dieser Ausgleich ungefähr zu erreichen haben, daß der prozentuale Anteil der Arbeitgeberbeiträge an den Gesamteinnahmen einer Kasse in allen Kantonen ungefähr der gleiche sei.

Hierin liegt eine praktische billige Lösung, eine Lösung, die getroffen wurde zugunsten der weniger industrialisierten Kantone, aber auch zur Vereinfachung des Verhältnisses zwischen den stark industrialisierten Kantonen. Es hat keinen Wert, die Leute zu zählen, die in Zürich wohnen und zu Brown Boveri gehen, oder die im Aargau wohnen und täglich nach Zürich in alle möglichen Geschäfte und in die Fabriken ziehen, also nicht individuellen, sondern generellen Ausgleich.

Und nun ist Herr Evéquoz noch darauf zurückgekommen, daß es unbillig sei, wenn der schon mehrfach erwähnte Reiche profitiere von dem Arbeitgeberbeitrag des armen Schlossers oder des Handwerkers, der mit Mühe und Not für seine 2 oder 3 Arbeiter 30 oder 45 Franken im Jahr hervorklaube und sie fast nicht leisten kann, und die nun auch dem reichen Nachbar zugute kommen. Wenn Herr Evéquoz einen Antrag stellen will, daß für die Wohl-

habenden die Rente zu beschneiden und ihnen insbesondere der Anteil nicht zu entrichten sei, der vom Arbeitgeberbeitrag herkommt, so ist darüber beim Kapitel über die Versicherungsleistungen, bei Art. 20 ff zu diskutieren, zu entscheiden; er gehört nicht hierher. Wir sprechen hier nur von den Beiträgen und nicht von den Versicherungsleistungen. Immerhin sei gesagt, daß es nicht einfach wäre, festzustellen, welche Reduktion man den Alten, den Witwen, den Einzelwaisen und den Doppelwaisen machen soll, vorausgesetzt, daß diese Rentenberechtigten in halbwegs anständigen finanziellen Verhältnissen leben. Ich kann mich für diese Idee nicht begeistern und habe schon einmal ausgeführt, daß der Wohlhabende sehr oft ein Industrieller oder ein Kaufmann ist, der also bedeutende Arbeitgeberbeiträge bezahlt, daß er, abgesehen hiervon, wahrscheinlich einen Haushalt führt, in dem ein oder mehrere Bedienstete tätig sind, für die er ebenfalls einen Arbeitgeberbeitrag zu bezahlen hat. Die reichen Geizhalse, die sich in ein oder zwei Zimmer einschließen und keinen Arbeitgeberbeitrag zu bezahlen haben, sind jedenfalls selten. Es bezahlen daneben ja doch die Wohlhabenden in allen möglichen Formen an die Lasten der Gemeinde, des Kantons und des Bundes; ich nehme an, sie rauchen bessere Zigarren und bezahlen infolgedessen eine höhere Tabaksteuer; sie trinken vielleicht auch bessere Schnäpse und bezahlen infolgedessen unter dem Titel der Alkoholsteuer erheblichere Beträge. Soll man nun — das scheint mir, wie soll ich sagen, etwas kleinlich zu sein — dem halbwegs wohlhabenden Waisenkinde 12 Fr. 50 von seinen 50 Fr. Rente abziehen? Und soll man der Witwe den vierten Teil von 150 Fr. kürzen und ihr nur 112 Fr. 50 geben? (Evéquoz: C'est le principe!). Das Prinzip, daß der Arbeitgeberbeitrag ins Allgemeine fällt, ist nicht unbillig. Ich glaube, der Staat dürfe das verordnen, weil er zugunsten derjenigen, die es nötig haben, die Sie ja indirekt begünstigen wollen, die Sozialzuschüsse leistet und damit sowieso die Differenz schaffen hilft zwischen den gens aisés und riches und denjenigen, die in bescheideneren Konditionen leben.

Meine Herren, Sie mögen darüber entscheiden. Es nimmt mich wirklich wunder, wie Sie über die Frage denken. Aber ich kann nur sagen, daß ich bis jetzt überall auf Ablehnung gestoßen bin, wenn ich davon sprach, den Wohlhabenden gar nichts oder weniger zu geben als den andern. Ich stelle jetzt auch eine «motion d'ordre», wir wollen diesen Fall dann bei Art. 20 behandeln, wo Herr Evéquoz einen Antrag stellen mag. (Evéquoz: Ich bin einverstanden).

Im übrigen habe ich auf die Fragen, die gestellt worden sind, geantwortet, und ich bitte Sie, Art. 14 in der vorliegenden Form anzunehmen.

M. Evéquoz: En ce qui concerne la question principale, celle de savoir si l'on accordera à tout le monde une rente proportionnée aux cotisations individuelles et aux cotisations patronales, je suis d'accord de la discuter à nouveau à propos de l'art. 20. Je retire donc ici ma proposition, me réservant de la reprendre plus tard.

A propos de l'autre question, je ne sais pas si j'ai bien compris; je ne trouve pas que la situation soit équitable vis-à-vis des caisses des cantons. Vous n'admettez pas qu'en principe le paiement des 15 fr.

supplémentaires versés par le patron soient affectés à la caisse cantonale qui sera obligée de payer les rentes, mais à la caisse cantonale de l'endroit où l'entreprise a son siège. Ce n'est pas équitable.

Bundesrat Schultheß: Darf ich Ihnen schnell antworten? Wenn eine Unternehmung ihren Sitz im Kanton Bern hat, so müßte nach Ihrem Gefühl der Arbeitgeberbeitrag in den Kanton Solothurn bezahlt werden für den Arbeiter, der dort wohnt. Aber es steht ja gar nicht fest, daß dieser Arbeiter, wenn er einmal alt ist, die Rente im Kanton Solothurn bezieht; denn von dort wandert er vielleicht durch die ganze Schweiz und landet schließlich im Kanton Wallis, in Ihrer Sonne oder im Kanton Bern. Deshalb ist der individuelle Ausgleich nicht berechtigt und nicht genügend. Es braucht einen Generalausgleich, und deshalb haben wir, wie ich Ihnen in Art. 2 auseinanderzusetzen gesucht habe, den Ausgleich zwischen den kantonalen Kassen geschaffen. Die Arbeitgeberbeiträge, die die verschiedenen kantonalen Kassen einziehen, sind auf alle kantonalen Kassen billig und gleichmäßig, im Prinzip ungefähr im Verhältnis zu den persönlichen Beiträgen, zu verteilen, und überdies ist auch die Mehrbelastung auszugleichen, die beispielsweise durch die höhere Zahl alter Leute entsteht. Es kommt hie und da vor, daß ältere Leute nach dem Kanton Tessin ziehen und dort ihre Tage beschließen. Wir werden auch da nicht für den Einzelnen, der dorthin zieht, dem Kanton Tessin einen Einkauf in seine Kasse vergüten, umsoweniger als der Betreffende vielleicht wieder fortzieht, sondern wir werden die Mehrausgaben, die dem Kanton Tessin im allgemeinen per Saldo entstehen, da er mehr ältere Leute beherbergt als andere Kantone, nach Art. 4 ausgleichen. Wir werden ausgleichen für die Alten, die von uns durch den Gotthard an die Sonne gehen, werden aber auch ausgleichen, für die Leute, die an der Tessiner Sonne geboren sind und dank ihrer Wirkung älter werden als in der übrigen Schweiz. Sie dürfen nicht vergessen, es ist ein eidgenössisches Werk, und wir kommen all diesen Kantonen mit dem mehrfachen Ausgleich entgegen, von dem ich sagte, daß er zum Zwecke habe, in billiger Weise die Verhältnisse zu ordnen zwischen den Kantonen, die mehr und die weniger Rentenberechtigte aufweisen, und den Kantonen, die größere und kleinere Arbeitgeberbeiträge beziehen.

Also, Herr Evéquo, im Prinzip sind wir einverstanden. (**Evéquo:** Nein). Doch, es wird ausgeglichen. (**Evéquo:** Ce n'est pas la même chose!) Aber Sie müssen ja selbst zugeben, daß Sie gar nicht wissen, ob der Arbeiter, von dem Sie sprachen, wenn er in einem Kanton wohnt, dort dann auch seine Rente beziehen wird; damit ist Ihr System verurteilt. Sie müssen bedenken, daß der Arbeitgeberbeitrag im allgemeinen auf die ganze Schweiz gleichmäßig verteilt wird; so ergibt sich eine befriedigende Lösung.

M. Evéquo: Je regrette de ne pouvoir me déclarer d'accord. Je vais retirer ma proposition, non pas parce que je suis satisfait, mais parce que je sais d'avance qu'elle n'aurait aucune chance de succès.

Vous adoptez le principe que c'est le canton du domicile qui paie les rentes; que c'est le canton de

domicile qui reçoit les cotisations et, pour la surprime de l'employeur, vous faites une exception en disant que c'est bien le canton de domicile de l'ouvrier qui paiera la rente, mais que ce n'est pas le canton où cet ouvrier est domicilié qui touchera les primes. C'est donc une prime que l'on enlève au canton qui sera obligé de payer la rente. C'est par conséquent une atteinte au principe que vous avez proclamé vous-même, à savoir que la prime est payée au domicile, de même que la rente.

Bundesrat Schultheß: Ich bedaure, daß ich dieses Zwiesgespräch noch ganz kurz fortsetzen muß. Herr Evéquo täuscht sich. Der Beitrag wird für jeden Pflichtigen am Domizil des Pflichtigen entrichtet, für den persönlich Pflichtigen dort, wo er wohnt, für den Arbeitgeber dort, wo er sein Domizil hat. Der Arbeitgeber zahlt nicht an Stelle des Arbeiters diesen Arbeitgeberbeitrag, sondern für sich, und er zahlt ihn in die Kasse ein, wo seine Unternehmung sich befindet; das liegt ja doch auf der Hand. Denken Sie einmal an die fürchterliche Komplikation, die entstehen müßte, wenn größere Unternehmungen ihren Arbeitgeberbeitrag je nach der Provenienz ihrer Arbeiter verteilen müßten. Da gäbe es Unternehmungen, die müßten in Basel-Stadt, in Basel-Land, in Bern, im Aargau Arbeitgeberbeiträge bezahlen. (**Evéquo:** C'est naturel.) Das ist aber nicht einfach, weil diese Arbeiter wechseln, weil der eine heute kommt und morgen wieder geht. Das gäbe eine Komplikation für den Bezug, den die Arbeitgeber mit Recht nie akzeptieren würden. Diese Komplikation ist vollständig unbillig und unnötig, weil der Ausgleich auf anderem Wege vollzogen wird. Mit dem, was Sie fordern, ist noch kein Ausgleich erreicht.

M. Evéquo: Chaque industrie doit cependant avoir une liste de ses ouvriers et de ses employés. Dans cette liste, il doit y avoir la mention du domicile des employés et ouvriers. Connaissant le domicile, pourquoi le patron ne pourrait-il pas verser la prime au domicile de l'ouvrier?

Bundesrat Schultheß: Es hat ja keinen Sinn, die Debatte fortzusetzen.

Evéquo: Ich ziehe meinen Antrag zurück, aber nicht, weil ich zufrieden bin, sondern weil ich weiß, daß es gar keinen Sinn hat, einen Antrag zu stellen, der gegen die Meinung des Herrn Bundesrat Schultheß ist.

Wettstein, Berichterstatter: Herr Klöti hat angefragt, wie es sich mit der Bemerkung des Bauernverbandes verhalte. Ich kann ihm nur mitteilen, daß im Protokoll der Kommission keine Bemerkung enthalten ist, die auf eine solche Interpretation hindeutet. Es ist selbstverständlich, wenn ein Bauunternehmer regelmäßig Saisonarbeiter hat, daß diese zu denen zu rechnen sind, für die man pro rata temporis Beiträge bezahlt.

M. le Président: Cet intéressant dialogue étant terminé et M. Evéquo ayant retiré sa proposition, nous ne nous trouvons plus en présence que de la proposition de la commission.

Angenommen. — Adopté.

Art. 15.**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la proposition du Conseil national.

Wettstein, Berichterstatter: Keine Bemerkungen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 16.**Antrag der Kommission.**

Abs. 1 und 3. Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Die Kantone sind berechtigt, die Arbeitgeber zu verhalten, die Beiträge ihrer Arbeitnehmer, welche diese binnen bestimmter Frist trotz erfolgter Mahnung schuldhaft nicht entrichten, an deren Lohnguthaben abzuziehen und der kantonalen Kasse zu überweisen.

Für Beiträge, die Kantone oder Gemeinden an Stelle der Beitragspflichtigen entrichten, steht ihnen das Rückgriffsrecht auf diese zu. Dieses Recht besteht nicht im Falle der ganzen oder teilweisen Beitragsübernahme nach Art. 12bis und 13, sofern diese nicht auf Grund unwahrer Angaben erfolgte.

Proposition de la commission.

Al. 1 et 3. Adhérer à la décision du Conseil national.

Les cantons peuvent astreindre les employeurs à déduire du salaire et à verser à la caisse cantonale les cotisations que des salariés ne paient pas dans un certain délai, par leur faute, malgré une mise en demeure.

Le canton ou la commune qui a acquitté des cotisations en lieu et place d'un assuré a un droit de recours contre ce dernier. Ce droit ne leur est toutefois pas reconnu dans les cas où, conformément aux art. 12bis et 13, ils prennent à leur charge, en tout ou en partie, les cotisations d'assurés dans la gêne, à moins qu'ils ne l'aient fait en se fondant sur de fausses déclarations.

Wettstein, Berichterstatter: Auch hier kann ich mich kurz fassen. Wir müssen den Kantonen natürlich behilflich sein, die Beiträge einzutreiben. Deshalb hat der Nationalrat und mit ihm Ihre Kommission dem Abs. 2 zugestimmt, der vorsieht, daß der Arbeitgeber gehalten werden kann, die Beiträge der Arbeitnehmer, wenn diese trotz wiederholter Mahnung ihre Beiträge nicht abliefern, am Lohnguthaben abzuziehen und der kantonalen Kasse zu überweisen.

Dann mußte noch dafür gesorgt werden, daß ausdrücklich das Regreßrecht der Kantone und Gemeinden gewahrt werde. Wenn für einen Beitragspflichtigen die Beiträge von Gemeinde und Kanton bezahlt werden, er kommt aber nachher in die Lage, sie selber zu tragen, dann sollen Kanton und Gemeinde auch das Rückgriffsrecht haben, nur dann nicht, wenn es sich um die Beitragsübernahme nach Artikel 12bis und 13 handelt, außer wenn diese Beitragsübernahme auf Grund unwahrer Angaben erfolgt war. Wenn also jemand Vermögen verheimlicht und angibt,

er sei bedürftig, ist es aber nicht, dann soll er selbstverständlich regreßpflichtig werden.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 17.**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Wettstein, Berichterstatter: Es ist selbstverständlich, daß die Arbeitgeberbeiträge des Bundes sich an einzelnen Orten anhäufen würden, wenn hier nicht auch dafür gesorgt würde, daß ein Ausgleich stattfindet. Denken Sie an Bern oder an die Munitionsfabriken in Altdorf oder Thun, da würde die betreffende Kasse eine außerordentlich starke Aeufnung erfahren, das darf selbstverständlich nicht sein. Der Bund hat deshalb für angemessene Verteilung seiner Beiträge an die Kantone zu sorgen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 18.**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Wettstein, Berichterstatter: Art. 18 enthält die Vorschriften über die Beweiskraft der Verzeichnisse und über die Zwangsvollstreckung. Sie entsprechen denen, die wir auch schon auf andern Gebieten haben. Sie sollen die Forderungen sichern und ein gewisses Privileg für diese Ansprüche schaffen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 19.**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Wettstein, Berichterstatter: Art. 19 ist die natürliche Folge des Umlageverfahrens. Wir können nicht im gleichen Jahre auszahlen, was wir erst zum Teil eingenommen haben; wir zahlen im folgenden Jahre, was wir im Jahr vorher eingenommen haben.

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1930
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.12.1930
Date	
Data	
Seite	442-457
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 923

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

rat nachzugeben. Wir hatten das Problem mehr nach dem allgemeinen staatspolitischen Gesichtspunkt einer Lösung entgegenführen wollen, der Nationalrat aber, der hier über sein eigenes Schicksal zu beschließen hatte, ließ sich stark von regionalpolitischen Interessen leiten. Die Verfassungsänderung muß noch in dieser Session verabschiedet werden und es hat die Volksabstimmung so rechtzeitig stattzufinden, daß bei einer Annahme der Vorlage die Nationalratswahlen auf der neuen Grundlage erfolgen können. Wir wollen auch auf diesen Umstand gebührende Rücksicht nehmen und in der Folge uns in dieser vorgerückten Stunde auch enthalten, noch auf einzelne Aeußerungen zu antworten, die in der Debatte in beiden Räten in bezug auf den Ständerat gefallen sind. Der Weihnachtsfriede wird auf diese Weise auch zwischen den beiden Räten hergestellt. Ich beantrage Ihnen namens der Kommission, Sie möchten sich dem Beschluß des Nationalrats anschließen und in der Schlußabstimmung die Vorlage annehmen.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Kommission	19 Stimmen
Dagegen	6 Stimmen

An den Nationalrat.
(Au Conseil national)

2437. Tabakzoll und Zigarettensteuer. Bundesgesetz.

Droit de douane sur le tabac et impôt sur la cigarette. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

(Siehe Seite 440 hiervor. — Voir page 440 ci-devant.)

Beschluß des Nationalrates vom 3. Dezember 1930.
Décision du Conseil national du 3 décembre 1930.

Vorlage der Redaktionskommission vom 16. Dezember 1930.
Projet de la commission de rédaction du 16 décembre 1930.

Meßmer, Berichterstatter: Die Redaktionskommission hat die Vorlage des Bundesgesetzes über die Besteuerung des Tabaks durchgegangen. Sie hat nur ganz wenige redaktionelle Abänderungen vorgenommen. In Art. 1 ist der Zusammenhang der Besteuerung des Tabaks mit der Alters- und Hinterlassenenversicherung in verkürzter Form markiert. In Art. 15 ist noch eine kleine redaktionelle Aenderung vorzunehmen. Bei Art. 23 haben Sie beschlossen, daß die Frist für Beschwerden von dem Tage an beginnt, an dem die Mitteilung an den Betroffenen ergangen ist. In Uebereinstimmung damit soll nun auch in Art. 15 gesagt werden, daß die Beschwerdefrist « von dem Tage an beginnt », an dem die Mitteilung ergangen ist. Im übrigen empfehle ich Ihnen Zustimmung zur Vorlage.

Angenommen. — Adopté.

Schlußabstimmung. — Vote final.

Für Annahme des Gesetzentwurfs 26 Stimmen

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 442 hiervor. — Voir page 442 ci-devant.

Art. 20.

Antrag der Kommission.

Abs. 1, lit. A: Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Abs. 1, lit. B: An Witwen und Waisen beitragspflichtiger oder nach Maßgabe von lit. A rentenberechtigter, nach dem Inkrafttreten des Gesetzes verstorbener Männer.

Rest: Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Abs. 1, lit. C: An die Waisen einer geschiedenen, ledigen oder vor dem Inkrafttreten des Gesetzes verwitweten Frau, wenn die Mutter nach Inkrafttreten des Gesetzes verstirbt, eine Rente von 50 Fr. für jede Waise bis zum zurückgelegten 18. Altersjahr. Die Rente wird nur bezahlt, wenn die Mutter beitragspflichtig oder nach Maßgabe von lit. A rentenberechtigt war und für den Unterhalt ihrer Kinder selber gesorgt hat.

Abs. 2. Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Proposition de la commission.

1^{er} alinéa, lettre A: Adhérer à la décision du Conseil national.

1^{er} alinéa, lettre B: A la veuve et aux orphelins de tout homme tenu à cotisation ou titulaire de la rente de vieillesse, selon la lettre A, décédé après l'entrée en vigueur de la présente loi.

Pour le reste: Adhérer à la décision du Conseil national.

1^{er} alinéa, lettre C: Une rente de 50 fr. par an à tout orphelin d'une femme divorcée, d'une célibataire ou d'une femme devenue veuve avant l'entrée en vigueur de la présente loi, à condition que la divorcée, célibataire ou veuve soit décédée postérieurement à cette entrée en vigueur. En outre, la rente ne sera versée que si la mère était tenue à cotisation ou avait droit à une rente selon la lettre A et si elle pourvoyait elle-même à l'entretien de l'enfant. Cette rente est due tant que l'enfant n'a pas atteint l'âge de dix-huit ans révolus.

Antrag Evéquoz.

Immerhin erhalten Personen, die ihren Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln oder mit Hilfe einer Pension bestreiten können, nur eine auf Grundlage der von ihnen gezahlten Versicherungsbeiträge berechnete Rente; für die Berechnung dieser Rente fällt der Arbeitgeberbeitrag außer Betracht.

Proposition Evéquoz.

Toutefois, les personnes qui peuvent suffire à leur existence par leurs moyens ou à l'aide d'une pension, ne toucheront qu'une rente calculée sur la base des primes versées, à l'exclusion dans le calcul de la rente, de la prime patronale.

Wettstein, Berichterstatter: Art. 20 setzt die Leistungen der Versicherungskasse fest, d. h. die Leistungen, die sich versicherungstechnisch aus den Einnahmen ergeben, die der Versicherung zufließen, also aus den Prämien, den Arbeitgeberbeiträgen und den Zinsen aus vorhandenen Fonds. Die Prämie beträgt, wie Sie wissen, 18 Fr. für Männer, 12 Fr. für Frauen. Dazu kommt pro Arbeiter ein Beitrag des Unternehmers von 15 Fr., das macht ungefähr 15 Millionen Franken, die der gesamten Versicherung zufließen. Zu diesen Einnahmen kommen noch Fondszinsen, und es ist nun festzustellen, was die Versicherungskasse dafür leisten kann. Es ist ein einfaches, vielleicht nicht ein mathematisch einfaches, aber grundsätzlich einfaches Problem, das seine Lösung in Art. 20 findet. Das Wort hat hier der Versicherungsmathematiker. Nach den versicherungsmathematischen Feststellungen können die Kassen aus diesen Einnahmen eine Jahresleistung übernehmen von 200 Fr. an Männer und Frauen, von jährlich 150 Fr. an Witwen, die das 50. Jahr überschritten haben, eine Waisenrente von 50 Fr., eine Doppelwaisenrente von 100 Fr.

Man hat auch an diesen Leistungen Kritik geübt, aber tatsächlich ins Blaue hinein, denn daran können wir nichts ändern, es sei denn, man zweifle die versicherungsmathematische Grundlage an. Aber bisher hat noch niemand den Beweis erbracht, daß die Leistungen höher sein können oder niedriger sein müssen. Wir werden uns also mit diesen Leistungen abfinden müssen. Ich bemerke aber ausdrücklich: Es sind die Leistungen nach der Uebergangsperiode, also die Vollleistungen, während in der Uebergangsperiode, wie Sie wissen, die Leistungen auf die Hälfte herabgesetzt werden. Es ist wohl am einfachsten, wenn ich, um die Sache noch etwas deutlicher zu machen, diese Normalleistungen der Versicherungskasse im Zusammenhang mit den in Art. 24 und 25 vorgesehenen Zuschüssen behandle und dabei auch die außerordentliche Beihilfe, die nach Art. 28ter während der Uebergangsperiode bezahlt werden muß, mit in Berücksichtigung ziehe. Die Altersrente beträgt in der Uebergangsperiode für eine Einzelperson 100 Fr. Dazu kommt der Zuschuß nach Art. 25, im Maximum auch 100 Fr., das macht 200 Fr. Dazu kommt während der Uebergangsperiode eine außerordentliche Beihilfe, im Maximum 75 Fr. Es wird also die Gesamtversicherungsleistung während der Uebergangsperiode 275 Fr. betragen, demgemäß die Altersrente eines Ehepaares 550 Fr. Die Witwenrente beträgt im Grundbetrag 75 Fr., der Zuschuß 75 Fr.,

die außerordentliche Beihilfe 56 Fr. 25, total während der Uebergangszeit 206 Fr. 25. Die Waisenrente beträgt 68 Fr. 75, die Doppelwaisenrente 137 Fr. 50, die Abfindung an Witwen unter 40 Jahren 687 Fr. 50, von 40 bis 49 Jahren — wir werden dann noch darauf zu sprechen kommen, wie sich das berechnet — 756 Fr. 25 bis 1375 Fr. Nach der Uebergangsperiode, also nach 15 Jahren, werden sich diese Beträge ungefähr verdoppeln: die Altersrente für Einzelpersonen beträgt, alles in allem, 500 Fr., die Witwenrente 375 Fr., die Waisenrente pro Kind 125 Fr., die Abfindung an Witwen unter 40 Jahren 1250 Fr., von 40—49 Jahren 1375 bis 2500 Fr.

Durch die kantonalen Versicherungskassen sind nur die in Art. 20 genannten Grundbeträge zu decken, und zwar durch die ihnen zufließenden Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber sowie die Fondszinsen. Die entsprechenden Ausgabensummen finden Sie in der bundesrätlichen Botschaft Seite 160—162, nach Leistungsarten getrennt. Ich möchte Ihnen daraus immerhin einige vorführen. Im Betriebsjahre 1934 haben die kantonalen Versicherungskassen an Grundbeträgen zu leisten: In der Altersversicherung 19,3, in der Hinterlassenenversicherung 1,3, im ganzen 20,6 Millionen Franken. Im letzten Jahre der Uebergangszeit: In der Altersversicherung 24,4, in der Hinterlassenenversicherung 5,2, im ganzen 29,6 Millionen Franken.

Ganz anders wirkt das Bild nach Ablauf der Uebergangsperiode. Das mutmaßlich erste Jahr der Vollzahlung, das Jahr 1949, zeigt eine Leistung der kantonalen Versicherungskassen an Grundbeträgen in der Altersversicherung von 73,8, in der Hinterlassenenversicherung von 15,9, zusammen 89,7 Millionen Franken. Im Jahre 1965 finden wir die Zahlen 84,5 und 17,4, im gesamten 101,9 Millionen Franken. Im Dauerzustand entfallen also rund fünf Sechstel der Leistungen auf die Altersversicherung und ein Sechstel auf die Hinterlassenenversicherung. Die Zahl der rentenberechtigten Greise wird nach Ablauf der Uebergangsperiode etwa 160,000 betragen, die der rentenberechtigten Greisinnen 200,000, die Zahl der rentenberechtigten Witwen 40,000, die der Waisen 120,000 und die der Doppelwaisen 10,000. Selbstverständlich sind das nur Wahrscheinlichkeitsätze. Die Ausgabe für Abfindungen an Witwen unter 50 Jahren wird pro Jahr etwa 5 Millionen betragen. Zu den vorgenannten Ausgabensummen ist noch die Mehrbelastung hinzuzurechnen, welche aus den vom Nationalrat bei Art. 20 angebrachten Verbesserungen herrühren. Was zunächst die Waisenrente an außer-eheliche Kinder betrifft, so ist die Mehrbelastung unwesentlich. Die Erhöhung der Kapitalabfindungen an Witwen von 40—50 Jahren hat eine jährliche Mehrbelastung von rund 250,000 Fr. in der Uebergangsperiode und von 800,000 Fr. im Dauerzustand zur Folge.

Es scheint mir in diesem Zusammenhange notwendig, die Mehrbelastung anzugeben, welche aus verschiedenen andern Verbesserungsvorschlägen resultieren würde. Diese Vorschläge sind zum Teil in der Oeffentlichkeit, in der Presse, zum Teil in Broschüren und Eingaben und auch in der Kommission besprochen worden. Man hat gesagt, die Altersgrenze sei zu hoch, und hat gewünscht, daß man sie verschieben möchte. Die Gewährung der Altersrente an invalide Personen — es kommen nur solche in Be-

tracht, sagen wir schon vom 60. Altersjahr hinweg —, würde den kantonalen Versicherungskassen eine jährliche Mehrbelastung während der Uebergangszeit von $5\frac{1}{2}$ —6 Millionen Franken bringen, und von 12—14 Millionen Franken nach Ablauf der Uebergangszeit.

Sodann ist gewünscht worden, man möchte speziell die Altersrente an die Witwen früher auszahlen. Sie haben, glaube ich, alle die Eingabe der Frauen erhalten, die darauf hinwies, daß auch in den Pensionskassen privater Unternehmungen die Altersgrenze der Frau vorgeschoben sei. Nun ist es natürlich ein großer Unterschied, ob ein privater Unternehmer oder der Staat eine Pensionskasse einrichtet. Jener verfügt über seine Arbeitskräfte, er kann seine Bedingungen stellen, er weiß, daß die Frauen früher austreten oder früher invalid werden, und er verhält sich auch bei der Festsetzung der übrigen Arbeitsbedingungen darnach. Das kann die Volksversicherung nicht, sie kann deshalb auf diesen Wunsch nicht eintreten.

Dann wurde speziell auch der Wunsch geäußert, man möchte auch für die unverheirateten bedürftigen Frauen von über 50 Jahren, wie für die Witwen, eine Altersrente vorsehen. Daraus würde den kantonalen Kassen, unter der Voraussetzung einer Rente von 150 Fr. und bei der Annahme, daß zwei Drittel der Frauen in der Altersgruppe von 50—65 Jahren bedürftig seien, eine jährliche Mehrbelastung von mindestens 5 Millionen Franken erwachsen.

Was die allgemeine Verschiebung der Altersgrenze für die Witwen auf das 50. Jahr betrifft, wie es die Frauenvereine gewünscht haben, oder schon nach dem 44. Jahr, indem man den Frauen eine Rente, statt der Abfindung, gewähren würde, so hätte auch dieser scheinbar nicht sehr wichtige Vorschlag zur Folge, daß eine jährliche Mehrbelastung von 2 Millionen Franken entstände.

Sie sehen, daß alle diese Wünsche, so sehr sie uns sympathisch sein könnten, eine außerordentlich starke Mehrbelastung zur Folge haben und das ganze Versicherungsgebäude erschüttern müßten. Wir sind hier nicht frei; wie sind an die Prämien, an die versicherungsmathematischen Berechnungen gebunden und können nicht einfach unserem Herzen folgen.

Man hat sodann gewünscht, es möchte die Witwen- und Waisenrente auch schon an die beim Inkrafttreten der Versicherung vorhandenen Witwen und Waisen gewährt werden. Sie wissen, daß wir im Gesetz nur vorgesehen haben, die Altersrente denen zu geben, die noch gar keine Prämien bezahlt haben. Wir können aber nicht soweit gehen, in diese Bezahlung der Renten auch die heute vorhandenen Witwen und Waisen einzubeziehen. Nach dem vorliegenden Gesetze fangen die Hinterlassenenrenten erst nach Inkrafttreten des Gesetzes an. Die Ausdehnung auf die schon vorhandenen Witwen und Waisen würde wiederum bedeutende Mehrkosten verursachen. Die Belastung, die entstände, wenn alle Witwen, die schon vor dem Inkrafttreten des Gesetzes im Alter von 60—65 Jahren verwitwet sind, eine Rente erhalten würden, sowie alle Waisen und Doppelwaisen unter 18 Jahren, wäre ungefähr folgende: Die Mehrausgaben der kantonalen Kassen würden im ersten Betriebsjahr insgesamt etwa 2,6 Millionen Franken betragen, im zweiten Jahre noch 2,2 Millionen Franken, im 9. Jahre noch rund 0,1

Millionen Franken. Die gesamten Mehrausgaben würden sich nach dieser Schätzung auf 9 Millionen Franken stellen, ebenso viel wäre an Zuschüssen zu bezahlen.

Gemäß lit. A, Abs. 2 des Art. 20 kann der Bezug der Altersrente bis zum Alter von 70 Jahren aufgeschoben werden. Das wird vielleicht der eine oder andere tun, der noch rüstig und arbeitsfähig ist und sich sagt: Ich will gerne noch ein paar Jahre arbeiten und weiter zahlen und dafür dann eine etwas höhere Rente beziehen. Die angestellten Berechnungen zeigen, daß es praktisch genügen würde, den Tarif für diese Verlängerung der Versicherungsperiode in folgende einfache Form zu kleiden: Das Jahr 65 mit 100 % eingesetzt, würde ein Jahr Aufschub 10 % mehr, also 110 % der Rente betragen, 2 Jahre mehr 20 % usw., so daß mit einem Aufschub von 5 Jahren, also einer Verschiebung des Rentenbezuges auf das 70. Jahr, die Rente um rund 50 % anstiege. Wer also beispielsweise im Alter von 65 Jahren bis zum 70. Jahr auf eine Altersrente von 200 Fr. verzichtet, der erhöht damit seinen Rentenanspruch auf 300 Fr. Ein solcher Aufschub ist nach der Berechnung des Sozialamtes auch für den Staatszuschuß zulässig.

Nun hat Ihre Kommission zunächst noch eine Verdeutlichung in lit. B und C angebracht. In lit. B soll nach dem Worte «beitragspflichtiger» eingefügt werden «nach Maßgabe von lit. A», und entsprechend auch bei der Waisenversicherung. Damit hat es folgende Bewandnis: Wenn wir nur sagen, es werden an Witwen und Waisen beitragspflichtiger oder rentenberechtigter Männer die und die Renten ausbezahlt, so wäre der Fall denkbar, daß ein Familienvater, der vielleicht eine Pension von anderer Seite erhält oder der sonst momentan nicht schlecht gestellt ist, aus sozialen Gründen auf den Rentenanspruch verzichtet. Nun stirbt er. Die Witwe kommt vielleicht dadurch in eine schlechte Lage. Die Kinder wachsen heran, sie sind in den Jahren, wo sie für ihre Ausbildung größerer Mittel bedürfen. Nun möchte die Witwe doch gerne die Witwen- und Waisenrente haben. Nun könnte der Gedanke entstehen, wenn der Mann verzichtet hat, so sei er nachher nicht mehr rentenberechtigter. Das ist natürlich nicht der Sinn des Gesetzes. Wir wollen ausdrücklich sagen, daß die Witwe jederzeit das Recht hat, die Rente wieder zu verlangen. Das erreichen wir, wenn wir sagen: Entscheidend ist lit. A, nicht etwa ein Verzicht auf die Rente; die Berechtigung, die Rente zu beanspruchen, auch wenn darauf verzichtet worden ist, richtet sich nach lit. A und demgemäß auch bei C. Das ist lediglich eine Verdeutlichung und ändert an dem ursprünglichen Sinn durchaus nichts.

Sodann hat der Nationalrat einige Aenderungen angebracht, denen Ihre Kommission zustimmt. Einmal wollten wir die Witwe doch noch etwas besser stellen. Ferner ist die Kapitalabfindung ausgedehnt worden auf 10 Jahre vor dem Erreichen des 50. Altersjahres. Der Bundesrat wollte nur eine einmalige Kapitalabfindung von 500 Fr. an Witwen geben, die im Zeitpunkt der Verwitwung das 50. Altersjahr noch nicht zurückgelegt hatten. Der Nationalrat und mit ihm Ihre Kommission schlagen vor zu sagen, daß diese Abfindung schon mit dem 40. Jahre eintreten kann. Sie beträgt dann 500 Fr. und steigt mit jedem Jahr um 50 Fr.

Die zweite Verbesserung, die der Nationalrat an-

gebracht hat, bezieht sich auf die außerehelichen Kinder. Ich will hier gleich bemerken — Herr Böhi hat mich darauf aufmerksam gemacht — daß das Komma im nationalrätlichen Antrage « außereheliche, » nicht angebracht ist. Es handelt sich um die allgemeine Kategorie der außerehelichen Kinder, mit Unterkategorie der anerkannten Kinder, mit oder ohne Standesfolge anerkannten Kinder. Es sind nicht etwa drei Kategorien. Das wird die Redaktionskommission noch in Ordnung zu bringen haben. Der Nationalrat hat also hier die außerehelichen Kinder, auch wenn sie nicht mit Standesfolge zugesprochen worden sind, als rentenberechtigt erklärt.

Bei diesem Art. 20 hat sich wieder die Frage erhoben, ob man hier nicht abstufen solle in dem Sinne, daß man denen, die vermöglich sind oder eine andere Pension haben, keine oder eine kleinere Rente zuspricht. Ueber diese Bedarfsversicherung haben wir schon soviel gesprochen, daß ich mich nicht in Wiederholungen ergehen will. Art. 20 enthält die Volksversicherung und die Rentenberechtigung nach Maßgabe der Versicherungsgrundsätze. Es wäre eine Erschütterung des ganzen Gebäudes, wenn wir hier Abstufungen vornehmen wollten. Das ist auch nicht notwendig; denn wir haben immerhin die Möglichkeit, daß jemand, der gut gestellt ist und eine soziale Tat vollbringen will, auf seine Ansprüche verzichtet. Ihm etwas anderes aufzuerlegen, wäre unbillig.

Ich empfehle Ihnen, Art. 20 in der von der Kommission Ihnen vorgelegten Form anzunehmen.

M. Evéquo : Je me permets de revenir à la proposition que j'ai déposée, il y a quelques jours, et que j'avais ensuite retirée, me réservant la faculté de la reprendre à l'occasion de l'art. 20.

Je vous propose d'ajouter à l'art. 20 ou d'en faire — si vous préférez —, un art. 20bis, la disposition complémentaire de la teneur suivante: « Toutefois, les personnes qui peuvent suffire à leur existence par leurs moyens ou à l'aide d'une pension ne toucheront qu'une rente calculée sur la base des primes versées, à l'exclusion, dans le calcul de la rente, de la prime patronale. »

Pratiquement, la proposition que je dépose a pour effet de réduire la rente de 200 à 150 fr., pour toutes les personnes qui sont dans l'aisance. Bien entendu, cette proposition n'est destinée à exercer un effet que sur la période définitive et non pour la période transitoire.

Le projet de loi que nous discutons — je l'ai déjà dit à l'occasion de l'entrée en matière —, est tout à la fois une assurance et une assistance. On ne veut pas le dire — c'est entendu —, parce qu'on ne veut pas lui avouer ce caractère d'assistance. Mais cela n'empêche pas que ce soit la réalité. Il n'y a pas assurance lorsque le bénéficiaire touche des rentes qui ne correspondent pas aux primes qu'il a versées. L'essence même de l'assurance est que le bénéficiaire touche, sur la base de calculs mathématiques de probabilités, l'équivalence des primes.

Notez bien que je ne critique pas du tout l'intervention de l'Etat, bien au contraire. Cette intervention de l'Etat, Confédération et canton, est indispensable. Mais je prétends que, même sous cette forme, cette intervention de l'Etat est beaucoup plus rapprochée de l'assistance que de l'assurance.

Il est reconnu que si l'on se bornait à donner à l'assuré une rente correspondant aux primes qu'il a versées, il ne toucherait que 150 fr. et non 200 fr. Cette rente supplémentaire de 50 fr. provient de la prime versée par les patrons. Et alors, tout naturellement, se pose à l'esprit la question suivante: Est-il bien logique, est-il opportun d'accorder le bénéfice de cette rente supplémentaire à ceux qui n'en ont pas besoin, à ceux qui sont dans l'aisance?

Remarquez, je vous prie, qu'en principe, le projet admet parfaitement que celui qui est dans l'aisance ne doit pas être mis sur le même pied que celui qui ne l'est pas. C'est ainsi que, pendant toute la période transitoire de 15 ans, vous excluez de toute répartition celui qui se trouve dans l'aisance. Ensuite, pendant la période définitive, vous excluez celui qui est dans l'aisance, de toute part provenant des allocations sociales, c'est-à-dire des versements effectués par l'Etat, Confédération et cantons. Dans ces conditions, si vous admettez ce principe, qui est juste, consistant à faire une différence entre celui qui est dans l'aisance et celui qui ne l'est pas, pourquoi ne pas pousser la conséquence de ce principe jusqu'à ses extrêmes limites, et admettre que celui qui est dans l'aisance ne doit pas toucher plus que le correspondant de ce qu'il a versé?

Sans doute, on pourrait aller plus loin encore — c'est dans cette idée que nous avons demandé, au début de cette discussion, le renvoi de tout le projet au Conseil fédéral —, on pourrait demander de substituer à l'assurance et à l'assistance réunies, l'assurance contre l'indigence. C'est ainsi qu'au lieu d'assurer tous les vieillards on n'assurerait que ceux qui sont dans le besoin.

Mais en refusant de renvoyer le projet au Conseil fédéral pour examiner la possibilité de réalisation d'une assurance sur cette base, vous avez dit d'une manière très claire que vous étiez opposés à ce système. Il ne serait donc pas opportun d'y revenir. Il faut nécessairement, dans les propositions que nous faisons, tenir compte de cette décision et présenter des amendements qui rentrent dans le cadre du projet que vous avez décidé en principe de discuter.

Or, la proposition que je présente est parfaitement dans le cadre du projet; elle peut être acceptée et appliquée sans bouleverser le principe même que vous avez adopté dans le projet. Evidemment, il faudrait, pour l'application de cette disposition, quelque examen complémentaire de la part des bureaux et du département, pour fixer les conséquences définitives de cette proposition non seulement à l'égard des vieillards, mais encore des veuves, des enfants, etc. Tout cela cependant, ce sont des questions de détail dans lesquelles il ne m'appartient pas d'entrer.

On ne peut pas m'objecter que l'application de cette disposition serait trop difficile car, je le répète, pour l'application du projet vous serez obligés de faire cette discrimination entre gens aisés et ceux qui ne le sont pas. Une fois cette distinction établie, l'application de la proposition que je fais sera des plus faciles et des plus simples.

Ce qui, à mes yeux, est intéressant comme conséquence de l'adoption de cette proposition, c'est que, ou bien les primes pourraient être réduites, puisque les charges de l'assurance seraient limitées, ou bien les prestations de la caisse pourraient être augmentées. Ce serait par conséquent un avantage très intéressant

pour toutes les personnes qui, arrivées à un âge avancé, auraient besoin de la rente qui leur est promise. Je ne puis évidemment pas me prononcer sur la question de savoir si les avantages résultant pour la caisse de la réduction des prestations doivent se traduire par une réduction de la prime ou par une réduction des prestations. C'est là une question que nous pourrions examiner une fois le principe adopté.

En ce qui me concerne, je vois surtout un avantage de cette proposition dans le sens que l'on pourrait faciliter une réduction des primes.

Lorsqu'au moment du débat sur l'entrée en matière, j'ai affirmé que, pour certaines régions de la Suisse du moins, ces primes étaient trop élevées, on m'a fait des objections et l'on a contesté cette appréciation. Depuis lors, j'ai appris une chose extrêmement intéressante. Au Grand Conseil bernois, il n'y a pas très longtemps, M. le conseiller d'Etat Joss et le Dr Giorgio, chef du bureau des assurances sociales, ont affirmé que les primes étaient élevées et que la participation des cantons était très lourde. Ils se sont appuyés sur cette constatation pour repousser, au point de vue cantonal bernois, l'assurance complémentaire, qui avait été réclamée par une motion déposée au Grand Conseil. Le Grand Conseil bernois a donc refusé d'entrer en matière sur une assurance complémentaire cantonale, en affirmant que la contribution du canton était très élevée d'après le projet de loi déposé par le Conseil fédéral, que les primes étaient très élevées également et que, par conséquent, il importait de refuser cette assurance complémentaire pour ne pas effrayer le peuple bernois et l'amener à s'opposer à l'acceptation du projet fédéral.

Voilà ce qui a été dit au sein du Grand Conseil bernois. Je suis heureux de constater que l'affirmation que, d'une part, les sacrifices des cantons sont très élevés et que, d'autre part, les primes le sont également, n'est pas une affirmation qui se lie à mon canton ou à d'autres régions similaires, mais qu'elle a été faite d'une manière très claire au sein du Grand Conseil bernois. (Interruption de M. le conseiller fédéral Schulthess.) Je suppose que ce que la presse a relaté est bien ce qui s'est passé. Si tel n'était pas le cas, je retirerais naturellement ce que j'ai dit.

Cette citation milite pour l'idée d'éliminer de la participation aux primes patronales toutes les personnes qui sont dans l'aisance. Nous pourrions faire cette élimination tout en restant dans le cadre de la loi; nous pourrions la faire, parce qu'elle est équitable et logique. Vous avez éliminé les personnes riches de toute participation aux allocations sociales. Vous pouvez, par conséquent, parfaitement en faire de même pour la répartition des primes patronales, et, encore une fois, si, par ce moyen-là, vous arrivez à la possibilité de réduire la prime pour tout le monde, vous aurez fait certainement un pas en vue de faciliter aux populations qui ne sont pas dans l'aisance, l'acceptation de la loi que nous discutons.

Par conséquent, je maintiens ma proposition. Je n'ai pas de préférence pour l'insérer après l'art. 20 ou après un autre article, ni pour en faire un alinéa de l'art. 20 ou un autre article spécial; mais je vous demande que ce principe soit énoncé dans la loi.

Bundesrat Schulthess: Herr Evéquoz hat seinen Antrag schon letzte Woche begründet. Ich möchte ihm mit den Worten antworten: «Timeo Danaos,

et dona ferentes». Wir wollen keine Verbesserungen des Projektes von solchen, die das Projekt à tout prix bekämpfen. Ich will mich mit jedem Gegner auseinandersetzen; aber wenn ich sehe, daß man nur Schwierigkeiten häufen will, um das Projekt zu untergraben, so werde ich vorsichtig.

Herr Direktor Giorgio hat mir soeben gesagt, im Großen Rat des Kantons Bern haben die Sozialdemokraten sofort eine Ergänzungsversicherung verlangt. Daraufhin haben der Vertreter der Regierung und Herr Giorgio eingewendet: Führen wir zuerst einmal die eidgenössische Versicherung ein, die Beiträge fordert und die Kantone auch in gewissem Maße belastet und warten wir zu mit der Ergänzungsversicherung. Herr Evéquoz hat offenbar aus einer unrichtigen Berichterstattung geschöpft. Die Herren Giorgio und Joß haben nicht gesagt, die geforderten Beiträge seien zu hoch und die Lasten des Kantons seien untragbar, sondern sie haben bloß darauf hingewiesen, daß man nur Schritt um Schritt vorwärts gehen solle und daß es unklug wäre, in einem Kanton wie Bern, der neben städtischen Verhältnissen auch ausgesprochene ländliche und Bergverhältnisse aufweist, jetzt schon mit einer Ergänzungsversicherung aufzurücken.

Nun zur Sache selbst. Herr Evéquoz möchte, daß derjenige Rententeil, der aus den Arbeitgeberbeiträgen gebildet wird, den Wohlhabenden nicht zugute komme. Er meint, diejenigen, die ohnedies ihren Lebensunterhalt auskömmlich bestreiten können, sollen nicht die volle Rente, sondern nur 150 Fr. bekommen. Er hat selbst betont, sein Vorschlag sei für die Uebergangsperiode bedeutungslos, denn die von ihm erwähnten Kategorien der Rentenberechtigten bekommen in den ersten 15 Jahren nichts. Für die Zeit von 1949 ab sucht das Gesetz den Ausgleich zwischen den Wohlhabenderen — ich sage nicht den Reichen — und den weniger Wohlhabenden durch die Verteilung der Sozialzuschüsse. Sollen wir nun noch eine weitere Abstufung vornehmen und bestimmen, daß derjenige, der sich allein durchschlagen kann, nicht einmal die volle Rente erhalten soll? Das wäre nach meiner Ansicht kleinlich, etwas mesquin und sachlich unbegründet. Von den wirklich Wohlhabenden — das habe ich Herrn Evéquoz letzte Woche schon gesagt — sind sehr viele Arbeitgeber, Industrielle, Gewerbetreibende, Handelsleute und namentlich bezahlen fast alle Arbeitgeberbeiträge für ihre Dienstboten. Von einer Begünstigung dieser Personen, die in der Gleichstellung der Renten läge, kann von vorneherein nicht die Rede sein. Herr Evéquoz hat aber auch von Handwerkern gesprochen, die ihren eigenen und den Arbeitgeberbeitrag nur mit Mühe bezahlen können. Wäre es nicht eine Ungerechtigkeit, gerade diesen die volle Rente vorzuenthalten, während die Arbeiter neben der Rente noch einen Sozialzuschlag beziehen? Aber der Vorschlag des Herrn Evéquoz ist überdies auch unlogisch; er hat in anderem Zusammenhang einmal verlangt, daß der Arbeitgeberbeitrag denjenigen zukommen sollte, für die er bezahlt wird, d. h. den unselbständig Erwerbenden. Aber auch unter diesen gibt es wiederum solche, die dank ihrer Ersparnisse oder Pensionen in die Kategorie derjenigen gehören, die ihren Lebensunterhalt auskömmlich bestreiten können. Soll nun dieser Kategorie von Rentenberechtigten der auf den Arbeitgeberbeitrag zurückzuführende Anteil der

Rente entzogen werden? Lassen wir die Dinge, wie sie sind, und hüten wir uns vor Anträgen, die nur geeignet wären, das Gesetz zu komplizieren. Ich bitte Sie, die vorgeschlagene Bestimmung nicht anzunehmen, die nachher von den Gegnern des Gesetzes nur ausgebeutet würde und der Vorlage nur schaden könnte. Der Antrag Evéquoq ist aber auch sachlich nicht gerechtfertigt und deshalb auf alle Fälle abzulehnen.

M. Evéquoq : Je ne peux pas me déclarer convaincu et surtout, je dois répondre que je conteste absolument que la proposition que j'ai l'honneur de présenter manque de logique. Je crois, au contraire, que c'est plutôt le projet qui pêche, en ce point, par illogisme. Le projet lui-même fait la distinction. Si l'on avait contesté la possibilité de cette distinction entre riches et pauvres, entre gens aisés et gens gênés, nous n'insisterions pas, mais je souligne que le Conseil fédéral propose d'exclure, tout d'abord pendant la période préparatoire de 15 ans, de toutes prestations de la caisse, ceux qui sont dans l'aisance. Ainsi le principe est posé. Et, plus tard, à partir des 15 années transitoires, vous dites vous-mêmes que les personnes aisées ne percevront pas les 200 fr. correspondant aux prestations sociales.

Dès lors, Messieurs, la logique n'est-elle pas plutôt de mon côté, lorsque je préconise l'application de ce même principe aussi au paiement des primes patronales! La prime patronale, qu'est-ce, sinon une sorte d'assistance collective? L'ensemble des patrons va verser une somme à la Caisse d'assurance, de façon à lui permettre de majorer ses prestations. Quelle est l'idée qui est à la base de ce système? N'est-ce pas de majorer les prestations? Si vous étiez venus dire au peuple qu'on lui donnerait 150 fr. de rente, il aurait haussé les épaules encore un peu plus que pour les 200 fr. que vous lui promettez. Et c'est pourquoi vous avez imaginé une surprime de 15 fr. à la charge des patrons, de façon à arriver à 200 fr. L'idée qui a présidé à la création de cette surprime, c'est de venir en aide aux petites gens et non pas à ceux qui se trouvent dans une situation aisée.

Il y a des patrons qui ont des milliers d'ouvriers. Ils paieront de grosses sommes, mais ce ne sera pas pour eux un gros souci de passer ces sommes dans leurs frais généraux. Ceux qui m'intéressent davantage, ce sont les petits artisans. Je l'ai déjà dit et je ne saurais trop le répéter: vous prenez dans la poche de ces petits patrons pour augmenter la rente de personnes aisées. Est-ce logique, après avoir posé le principe de la discrimination entre les personnes aisées et celles qui ne le sont pas?

Vous parlez de bouleversement du projet, de propositions qui seraient de nature à le sous-miner. Pas du tout! Certes, j'aurais voulu une autre solution, mais je ne me suis pas déclaré adversaire absolu du projet, et je crois pouvoir présenter des propositions qui, si le peuple accepte le projet, seraient de nature à l'améliorer.

Je ne pense pas que le Conseil fédéral puisse contester à un membre de ce Conseil le droit de présenter des propositions qui, selon lui — sans doute chacun peut se tromper —, sont de nature à améliorer, au point de vue populaire, le projet dont il est question.

Je persiste à vous proposer cette réduction. Au point de vue pratique, vous ne pouvez pas prétendre

qu'elle se heurte à de grosses difficultés. La seule difficulté consiste à faire la distinction. Celle-ci étant faite, ce n'est plus qu'une question de mathématiques et d'application, qui est extrêmement facile. Voilà pourquoi je maintiens ma proposition.

Wettstein, Berichterstatter: Entschuldigen Sie, wenn ich dieses colloquium logicum etwas verlängern muß. Gefühlsmäßig hat natürlich der Antrag Evéquoq etwas für sich, aber er ist auf einer allzu einseitigen Betrachtung aufgebaut. Herr Evéquoq setzt auf die eine Seite den Arbeitgeber, der zahlen muß, auf die andere Seite den Kollektivbegriff der Wohlhabenden, und meint, es sei unlogisch, daß der Arbeitgeber zahlen müsse, damit auch noch die Reichen von seinen Zuschüssen lukrieren. Das kann in einzelnen Fällen zutreffen, aber das Gros der Fälle ist ganz anders. Da kommt ein ganz einfaches Prinzip der Gerechtigkeit zur Geltung. Nehmen wir die großen Unternehmer. Die zahlen sehr viel, es geht bei manchen in die Tausende. Dann bekommt ein solcher allerdings, weil er auch für sich selber zahlen muß, die volle Rente. Ist das so ungerecht, daß er schließlich, nachdem er für so viele andere Leute bezahlt, einen kleinen Mehrbetrag erhält? Nehmen wir den gewöhnlichen Mann aus dem Mittelstand, der zahlt mindestens für seine Magd oder der Handwerker zahlt für soundso viel Gesellen. Er ist nicht in einer glänzenden Lage; ist es ungerecht, daß er einen kleinen Betrag mehr bekommt, nachdem er auch für andere mitbezahlt hat? Ich fürchte, die strenge Logik des Herrn Evéquoq würde in der Öffentlichkeit, wenn es sich um die Diskussion des Projektes handelt, sehr viel böses Blut schaffen, denn man würde es ganz bestimmt als eine schwere Ungerechtigkeit empfinden, wenn so vorgegangen würde, als eine schwerere, als die ist, daß ein Wohlhabender auch von den Prämienzuschüssen etwas profitiert. Ich bitte Sie dringend, diesen Artikel so anzunehmen, wie er Ihnen vorliegt.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag Evéquoq	5 Stimmen
Dagegen	19 Stimmen

Art. 21.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.
(Streichen.)

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national. (Biffer.)
Gestrichen. — *Biffé.*

Art. 22.

Antrag der Kommission.

Abs. 1. Wer im Sinne des Art. 20 leistungsberechtigt ist, hat sich auf Verlangen der zuständigen Stelle darüber auszuweisen, daß sämtliche seit dem Inkrafttreten des Gesetzes auf ihn oder die Person, aus deren Tod Ansprüche abgeleitet werden, entfallenden Beiträge entweder durch den Pflichtigen oder gemäß Art. 13 hiervor von Kanton oder Gemeinden bezahlt worden sind.

Abs. 2. Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Abs. 3. Von Kantonen oder Gemeinden an Stelle des Beitragspflichtigen gemäß Art. 12bis und 13 bezahlte Beiträge dürfen weder mit den Leistungen nach Art. 20 und 28bis noch mit denen nach Art. 25, 28ter und 28quater, dieses Gesetzes verrechnet werden, sofern die Bezahlung nicht auf Grund unwahrer Angaben des Beitragspflichtigen erfolgte.

Proposition de la commission.

Al. 1. Celui qui désire obtenir le paiement des prestations de la caisse cantonale doit, sur demande de l'office compétent, prouver que toutes les cotisations afférentes, depuis l'entrée en vigueur de la présente loi, à lui-même ou à la personne dont il invoque le décès pour demander la prestation, ont été acquittées soit par l'assujetti, soit par le canton ou la commune conformément à l'art. 13 ci-dessus.

Al. 2. Adhérer à la décision du Conseil national.

Al. 3. Les cotisations payées par le canton ou la commune, en lieu et place de l'intéressé, conformément aux art. 12bis et 13, ne peuvent être compensées ni avec les prestations fixées aux art. 20 et 28bis, ni avec celles fixées aux art. 25, 28ter et 28quater de la présente loi, à moins que le paiement n'ait été fait sur la foi de déclarations mensongères du cotisant.

Wettstein, Berichterstatter: Art. 22 enthält die Vorschriften, die für die Beanspruchung der Leistungen gelten sollen. Da war nun die ursprüngliche Meinung die, man sollte soviel als möglich darauf dringen, daß solche, die die Rente nicht durchaus brauchen, darauf verzichten. Aber wenn man das Prinzip aufrechterhalten will, daß die reinen Versicherungsleistungen den Einzahlungen entsprechen sollen, so darf man nicht im Gesetz einen Druck ausüben, das muß man dem freien Willen des Einzelnen überlassen. So kam die Kommission dazu, schon den ersten Absatz des Art. 22 anzufechten. Es heißt da nach der nationalrätlichen Fassung: « Wer auf Leistungen der kantonalen Kasse Anspruch erhebt, hat sich anzumelden. » Wenn er sich nicht anmeldet, erhält er nichts. Wenn man hier bloß von Versicherungsleistungen redet, so widerspricht es doch, man möchte beinahe sagen, Treu und Glauben, wenn die Versicherungskasse sich auf den Standpunkt stellt: Wenn du nicht zu mir kommst, bekommst du nichts; es ist eine Holschuld, keine Bringschuld.

Die Kommission hat das als etwas unfair empfunden, sie hat auch nicht so weit gehen wollen, dem Bezugsberechtigten die volle Beweispflicht zu überbinden. Der Nationalrat hat beides gewollt, wie übrigens auch der Bundesrat, die Anmeldepflicht und die Beweispflicht. So weit können wir nicht gehen, denn es gibt ja Dinge in dieser Versicherung, die ohne weiteres von der Kasse festgestellt werden können. Nehmen Sie an, ein Versicherter, ein Rentenberechtigter habe einige Prämienquittungen verloren, was ja nicht selten der Fall sein wird. Bei der Kasse ist die Zahlung eingetragen, da kann man nicht sagen: « Wenn du nicht den strikten Beweis von dir aus leistest, daß du sämtliche Prämien bezahlt hast, so bekommst du nichts. » Wir stellten uns in der ganzen Angelegenheit auf folgenden Standpunkt:

Die Versicherung soll, wenn ein Rentenanspruch in Kraft erwächst, dem Berechtigten Mitteilung machen. Es wird ein gedrucktes Zirkular erstellt, in welchem darauf hingewiesen wird, was zu tun sei. Dann soll sich der Berechtigte entscheiden, ob er den Rentenanspruch geltend machen will, und er wird dann die und die Nachweise zu leisten haben, allein oder mit Hilfe der Kasse. Tut er das nicht, dann verzichtet er darauf.

Die folgenden Bestimmungen verstehen sich eigentlich von selbst. Sie entsprechen denen, die wir bereits bei der Prämienzahlung angenommen haben. Es handelt sich um die Nachzahlung, um die Verrechnung usw. Ich glaube nicht nötig zu haben, darüber noch nähere Ausführungen zu machen. Grundlegend ist für diese Bestimmungen die Notwendigkeit, daß die Beiträge möglichst vollständig, möglichst lückenlos bezahlt werden, sei es vom Pflichtigen, sei es vom Kanton oder der Gemeinde, die sie übernehmen. Ich beantrage Ihnen Annahme des Art. 22.

M. Naef: A l'art. 22, je voudrais faire l'observation suivante: Il résulte d'une communication que M. le Dr Giorgio, directeur de l'Office fédéral des assurances, a bien voulu me faire, que les art. 10 et 22, pris ensemble, posent le principe que voici: Toute personne domiciliée en Suisse, entre 19 et 65 ans, est soumise à l'assurance; une exception est faite pour les étrangers, selon l'art. 23 et en ce sens que l'étranger qui prend domicile en Suisse, après 54 ans d'âge, n'a plus droit à l'assurance; le droit aux prestations complètes est subordonné à la condition que l'assuré ait payé toutes les cotisations, dès l'âge de 19 ans jusqu'à celui de 65 ans, soit 46 cotisations en tout.

Si tel est bien le principe de l'assurance, je dois constater qu'il ne ressort pas nettement du texte, qu'il n'est pas très clairement défini dans la loi.

Il est un autre point sur lequel je désire attirer encore votre attention. Je ferai mieux comprendre par un exemple concret. Je suppose qu'un Suisse né et domicilié à l'étranger, de sa profession ouvrier de fabrique, rentre en Suisse, y prend domicile, à l'âge de 53 ans. Il entre dans une fabrique suisse. Sa situation, au point de vue de l'assurance, sera la suivante: Il est évidemment soumis à l'assurance. Il commence à payer ses cotisations et fait tous ses versements jusqu'à l'âge de 65 ans, soit 12 cotisations. Selon l'art. 22, il doit également les cotisations arriérées, comptées à partir de 19 ans jusqu'à l'âge de 53 ans, époque à laquelle il s'est fixé en Suisse. J'admets qu'il est d'accord d'effectuer ce rachat et de payer ces 34 cotisations. Mais c'est un ouvrier de fabrique. Sa cotisation comporte également une cotisation patronale de 15 fr. Le patron sera-t-il obligé de payer aussi les 34 cotisations de 15 fr.? Ce serait évidemment injuste et nous ne pensons pas que telle soit l'intention du législateur, mais il me semble qu'il faudrait indiquer clairement dans la loi que, dans ce cas, la cotisation patronale est exclue. C'est la proposition que je vous soumets.

Bundesrat Schultheß: Ich bin mit Herrn Naef sachlich durchaus einverstanden. Vorerst sei festgestellt, daß sich die Nachzahlungspflicht natürlich

nur bezieht auf die Jahre, die verflossen sind seit dem Inkrafttreten des Gesetzes. Wer also im Jahre 1936 mit 53 Jahren in die Schweiz zurückkehrt, hätte nicht die Beiträge von seinem 19. bis zum 53. Jahre einzuzahlen, sondern nur für die Jahre, die seit dem Inkrafttreten des Gesetzes, z. B. seit 1933 verflossen sind. Ich nehme an, Herr Naef sei auch damit einverstanden.

Die Nachzahlungspflicht bezieht sich natürlich nicht auf den Arbeitgeberbeitrag; denn der Arbeitgeber hat für diejenigen Arbeiter, die er jeweils beschäftigt, den Beitrag zu bezahlen. Wenn Sie glauben, das müsse noch zum Ausdruck gebracht werden, dann könnte man sagen: « nicht entrichtete persönliche Beiträge ». Damit ist, glaube ich, den Bedenken und Wünschen des Herrn Naef Rechnung getragen. Es wären die Beiträge gemeint, die sich aus den Art. 10 und 12 ergeben, nicht diejenigen aus Art. 14. Mit dem Worte « persönliche Beiträge » ist dies klargestellt. Ich möchte Ihnen empfehlen, der Anregung des Herrn Naef in dieser Weise Rechnung zu tragen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 23.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Wettstein, Berichterstatter: Sie haben grundsätzlich die Ausländer nicht ausgeschlossen. Nun ist es notwendig, was auch der Nationalrat schon getan hat, Spekulationen von Ausländern auf diese Altersversicherung, so weit es möglich ist, auszuschließen. Es könnte geschehen, daß einer mit 58 oder 60 Jahren in die Schweiz kommt oder in die Schweiz zurückkehrt, um dann mit wenigen Beiträgen sich rentenberechtigt zu machen. Das wollen wir vermeiden, weshalb wir mit dem Nationalrat verlangen, daß der Ausländer vor dem 55. Altersjahr in die Schweiz eingereist und, nota bene, auch in die Kasse eingetreten sein muß, bevor er den Rentenanspruch bekommt, und ferner, was schon der Bundesrat beantragt hat, daß er mindestens 10 Jahre vor der Auszahlung der Leistungen in der Schweiz auch wirklich seinen Wohnsitz gehabt hat.

Ich empfehle Ihnen Annahme des Art. 23.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 24.

Antrag der Kommission.

Abs. 1. Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Abs. 2. Der Kanton hat aus allgemeinen Mitteln ein Viertel der Bundesleistung beizufügen. Art. 12bis bleibt vorbehalten.

Abs. 3. Für Kantone, welche finanziell wenig leistungsfähig sind oder im Hinblick auf ihre finanzielle Lage durch eine hohe Zahl . . . (Rest wie Nationalrat).

Proposition de la commission.

Al. 1. Adhérer à la décision du Conseil national.

Al. 2. De son côté, le canton versera, sur ses recettes générales, à la caisse cantonale une somme égale au quart de celle fournie par la Confédération. L'art. 12bis demeure réservé.

Al. 3. Lorsqu'un canton n'a qu'une modeste capacité contributive ou lorsque le nombre élevé . . . (reste d'après la décision du Conseil national).

Wettstein, Berichterstatter: Gestatten Sie mir, hier zunächst den neuen Antrag der Kommission vorwegzunehmen. Er ist materiell nicht von großer Bedeutung. Er bezieht sich auf den Abs. 3, wo wir Ihnen eine Einschaltung in dem Sinne beantragen: « Für Kantone, welche finanziell wenig leistungsfähig sind, . . . » dann kommt der bisherige Text, « oder im Hinblick auf ihre finanzielle Lage ». Dieser Antrag ist von Herrn Kollega Rusch gestellt worden. Die Kommission schließt sich ihm an. Dabei ist folgender Fall ins Auge zu fassen: Es gibt Kantone, welche durch die Struktur des Altersaufbaues ihrer Bevölkerung schlecht gestellt sind. Für diese will Abs. 3 eine besondere Vergünstigung bringen.

Nun gibt es aber auch Kantone, welche vielleicht in dieser Struktur gar nicht schlecht dastehen, sogar günstiger als andere; aber sie müssen trotzdem für die außerordentlichen Leistungen des Bundes in Betracht fallen, weil sie an sich finanziell schlecht gestellt sind. Nun wollen wir nicht, weil zufällig das Verhältnis der Greise zu den Jungen, das ja übrigens auch ändern kann, in einem Kantone gut ist, während der Kanton finanziell schwach steht, diesem den außerordentlichen Beitrag des Bundes entziehen. Wir fassen also beide Fälle ins Auge und verhindern so Ungerechtigkeiten.

Art. 24 enthält die außerordentlich wichtigen Bestimmungen über die Zuschüsse. Neben den Versicherungsleistungen soll an die Versicherten noch ein Zuschuß gewährt werden innerhalb der Verfassungsvorschrift, daß die Summe der Leistungen aus allgemeinen Mitteln die Hälfte der Gesamtleistungen selber nicht überschreiten soll. Es ist notwendig, daß hier nicht nur der Bund eintritt, sondern es ist geboten, auch die Kantone daran zu interessieren. Wir gehen hier mit den Bundeszuschüssen soweit, als es möglich ist. Der Bund stellt den kantonalen Kassen jährlich einen Betrag in der Höhe von 80 % der von ihnen ausgerichteten Leistungen zur Verfügung, d. h. die Kasse kann den Versicherten aus den ihr gewährten Bundesmitteln einen Zuschuß von 80 % der Renten gewähren. Aber das hat zur Voraussetzung, daß der Kanton noch 20 % hinzufügt, so bekommen wir eine 100%ige Erhöhung.

Der Nationalrat hat mit Rücksicht auf die finanzschwächeren Kantone noch eine besondere Erleichterung hinzugefügt, die der Nationalrat noch ergänzt hat: Für Kantone, die finanziell schwach sind oder deren Altersklassenstruktur ungünstig ist, kann die Leistung des Bundes auf 85 % erhöht werden, mit andern Worten: Die Leistung des Kantons für diese Sozialzuschüsse fällt von 20 auf 15 %.

Im Jahre 1934, wenn wir dieses Jahr als Beginn der Versicherung ansetzen, betrügen die Zuschüsse 20,6 Millionen Franken, 1948, also am Schluß der

Uebergangsperiode, 29,6 Millionen Franken. Im Jahre 1949 aber, mit dem Beginn der vollen Wirksamkeit, steigen sie ganz bedeutend, nämlich auf 89,7 Millionen Franken, und im Jahre 1965 auf 101,9 Millionen Franken, wozu dann noch die Mehrbelastung aus der Erhöhung der Abfindungen an die 40—49 Jahre alten Witwen tritt, eine Viertelmillion in der Uebergangsperiode und 0,8 Millionen Franken im Dauerzustand. Von diesen Lasten übernimmt, wie gesagt, der Bund in der Regel 80 %, der Kanton 20 %. Infolgedessen beträgt die jährliche Belastung des Bundes im ganzen $16\frac{1}{2}$ —24 Millionen Franken in der Warteperiode, 72—80 Millionen Franken im Dauerzustand. Die Kantone haben ihrerseits zusammen 4—7 Millionen Franken während der Uebergangszeit und 18—20 Millionen Franken nachher zu leisten.

Ich kann nicht alle Kantone hier aufführen; aber an einigen besonders charakteristischen Kantonen möchte ich Ihnen die Wirkungen zeigen. Ich bemerke dabei, daß 1934 immer das wahrscheinliche Jahr des Inkrafttretens des Gesetzes ist, 1948 das Schlußjahr der Uebergangsperiode, 1949 der Beginn der Dauerperiode. Der Kanton Zürich hätte zu zahlen: 1934 = 534,000 Fr., 1948 = 780,000 Fr., 1949 = 2,366,000 Franken, und das würde dann ansteigen bis auf 2,883,000 Fr. im Beharrungszustand. Für Bern sind die Zahlen: 1934 = 672,000 Fr., 1948 = 974,000 Fr., 1949 = 2,954,000 Fr. und im Beharrungszustand 3,601,000 Fr.

Ich greife einige kleinere Kantone heraus: Nidwalden 15,000 Fr., 22,000 Fr., 66,000 Fr., 80,000 Fr. Appenzell I.-Rh. 14,000 Fr., 20,000 Fr., 61,000 Fr. und 75,000 Fr. Dann der Kanton Baselstadt 131,000 Franken, 193,000 Fr., 585,000 Fr., 712,000 Fr. Thurgau 151,000 Fr., 216,000 Fr., 656,000 Fr., 803,000 Fr. Wallis 147,000 Fr., 209,000 Fr., 632,000 Franken, 773,000 Fr. Ungefähr gleich stark belastet würde der Kanton Neuenburg.

Nun ist in Art. 24, Abs. 3, vorgesehen, daß für gewisse Kantone die Quote des Bundes auf 85 % erhöht werden kann. Der Kanton selbst hätte also nur noch 15 % an die Zuschüsse zu leisten. Natürlich ist auch hier wieder in erster Linie an die Gebirgskantone gedacht worden. Legen wir die bei der Behandlung der Motion Baumberger betrachteten zehn Kantone zugrunde, so käme der Bund damit auf eine Mehrbelastung von 190,000—270,000 Fr. in der Uebergangszeit und rund 800,000 Fr. im Beharrungszustand.

¶ In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob bei der im Entwurf vorgesehenen Regelung die verfassungsmäßige Vorschrift über die Leistungshöhe aus öffentlichen Mitteln eingehalten werde. Um sie zu entscheiden, darf man nicht auf ein einziges Betriebsjahr abstellen. Im Anfang werden aus privaten Mitteln bedeutend mehr Gelder in die Versicherung eingeworfen werden als aus öffentlichen Mitteln. Später ist das Umgekehrte der Fall. Ich greife einige Jahre heraus:

Es betragen im Jahre 1934 die Zuwendungen aus privaten Mitteln, also private Beiträge und Arbeitgeberbeiträge, 55,5 Millionen Franken, die öffentlichen Zuwendungen 20,6 Millionen Franken. Das Verhältnis lautet also zugunsten der privaten Beiträge auf 34,9 Millionen Franken. Im Jahre 1948 ist das Verhältnis nicht stark geändert: Private Zu-

wendungen 58 Millionen Franken, öffentliche Zuwendungen 29 Millionen Franken. Die Differenz ist noch 29 Millionen Franken. Anders wird es nun in der Dauerperiode. Das Jahr 1959 zeigt private Zuwendungen im Betrage von 58,3 Millionen Franken, öffentliche Zuwendungen im Betrage von 89,7 Millionen Franken. Das Verhältnis hat sich umgekehrt zugunsten der öffentlichen Mittel im Betrage von 31,4 Millionen Franken. Im Jahre 1965, dem Jahre, das man als Jahr des Beharrungszustandes annimmt, private Zuwendungen 59,4 Millionen Franken, öffentliche Zuwendungen 101,9 Millionen Franken, Differenz zugunsten der öffentlichen Mittel 42,5 Millionen Franken.

Will man nun zu einer schlüssigen Gegenüberstellung gelangen, so muß man auch noch die Zinsen und Zinseszinsen auf den beidseitigen Leistungen hinzuschlagen, um die Endsumme für eine lange Periode, sagen wir für eine Generation von 30 Jahren, miteinander zu vergleichen. Statt auf die Endsumme, kann man auch auf die Anfangssumme, den Kapitalwert abstellen, indem man die Zwischenzinsen abrechnet. Nach einer Aufstellung, die mir das Departement zur Verfügung gestellt hat, betrug der Kapitalwert der gesamten Zuwendungen an die Versicherungseinrichtungen in dem betrachteten Zeitraum von 30 Jahren 1,806,000,000 Fr., wovon 55,5 % aus privaten Mitteln, 44,5 % aus öffentlichen Mitteln fließen. Der Beitrag aus öffentlichen Mitteln liegt also unter der von der Verfassung bezeichneten Grenze von 50 %.

Nun ist allerdings noch darauf hinzuweisen, daß in Art. 28ter für die Uebergangsperiode noch eine außerordentliche Beihilfe vorgesehen ist, die ebenfalls aus öffentlichen Mitteln fließt. Sie ist auf höchstens 75 % der ordentlichen Zuschläge begrenzt und außerdem vom Ertrag der Alkoholbesteuerung abhängig gemacht. Auch mit Berücksichtigung dieser außerordentlichen Beihilfe in dem gesetzlich vorgesehenen Höchstmaß von 75 % reichen die Zuwendungen aus privaten Mitteln an die Leistungen aus öffentlichen Mitteln nicht heran. Die Quote von 50 % wird nach der angestellten Berechnung, wobei immer Maxima vorgesehen sind, bloß mit 0,05 % oder mit einer Million Franken überschritten, eine Abweichung, die bei einem budgetierten Kapitalwert von 2 Milliarden Franken praktisch gar keine Rolle spielt.

Sie sehen aus diesen Zahlen ungefähr die Wirkung der Sozialzuschüsse einerseits auf die Versicherungsleistungen und andererseits auf die finanziellen Verhältnisse des Bundes und der Kantone.

Ich empfehle Ihnen Art. 24 zur Annahme.

Rusch: In Abs. 3 des Art. 24 liegt ein anerkannteswertes Entgegenkommen gegenüber den Kantonen mit schlechten Rentnerverhältnissen. Wenn Sie nun meinen Zusatzantrag betreffend die finanzschwachen Kantone ebenfalls annehmen, können sich diese Kantone nicht mehr beklagen wegen der Behandlung, die sie in Art. 24 gefunden haben.

Ich möchte aber darauf hinweisen, daß es doch noch Gebiete gibt, die für die Einführung der Versicherung finanziell nicht genügend vorbereitet sind und denen es auch schwer fällt, etwa auf dem Wege der Erhöhung der direkten Abgaben sich die nötigen Mittel zu beschaffen. Es ist ihnen kaum möglich, auch nur die 15 % der Sozialzuschüsse aufzubringen.

Gerade die kleinen Bergkantone sind es, die in einem andern Punkte wesentlich mehr belastet werden, als größere Kantone mit reicheren Mitteln. Ich denke an die uneinbringlichen Prämien. Die Botschaft hat errechnet, daß im Mittel ungefähr 10 % der Prämien uneinbringlich sein werden. Nach den Verhältnissen in gewissen Bergkantonen vermute ich, daß diese Ziffer zu niedrig gegriffen ist, selbst dann, wenn man eine eigentliche Exekution gegenüber denjenigen vorschlägt, die die Bezahlung der Prämien verweigern. Ich glaube nicht zu weit zu gehen, wenn ich den Wunsch ausspreche, das Departement möchte noch prüfen, ob man hier in ganz ausnahmsweisen Verhältnissen nicht noch etwas weitergehen könne, daß der Bund an die Sozialleistungen eventuell bis zu 90 % übernehmen könnte, damit für die wenigen Landesteile — ich spreche nicht einmal von ganzen Kantonen — nur noch ein Prozentsatz von 10 in Frage käme.

Ich möchte nun nicht als unbescheiden taxiert werden; im Gegenteil anerkenne ich ausdrücklich das Entgegenkommen, das die finanzschwachen Kantone im offiziellen Entwurf gefunden haben. Ich glaube aber, einen gewissen Rechtstitel für meinen Wunsch dadurch erworben zu haben, daß ich in einem andern Punkte, wo das Departement weiter entgegenkommen wollte, nämlich bei der Tragung der Prämienreduktionen, für eine Entlastung des Bundes eingetreten bin. Das Departement hatte in einer der letzten Kommissionssitzungen den Vorschlag gemacht, der Bund solle die Hälfte des Ausfalles aus Prämienherabsetzungen tragen. Das schien mir etwas weitgehend zu sein. Ich sagte mir, die begünstigten Gegenden sollten in erster Linie für den Ausfall aufzukommen haben.

Ich glaube also, meinen Teil beigetragen zu haben zur Schonung der Bundesfinanzen und ich hoffe, dafür den Wunsch aussprechen zu dürfen, daß der Bund hier — wo es gegebener erscheint — ganz ausnahmsweise weiter entgegenkomme. Ich will nicht soweit gehen, einen Antrag zu stellen, besonders, nachdem ich ihn in der Kommission nicht gestellt habe. Wenn aber das Departement erklärt, es wolle meine Anregung prüfen, so werde ich ihm verbunden sein.

Klötli: Ich will keinen Gegenantrag zum Antrag der Kommission stellen, aber ich möchte bitten, nun einmal mit der Gewährung von Sonderrechten aufzuhören, mit der man bereits in Art. 12 begonnen hat und hier fortfährt. Die Aenderung, die die Kommission vorschlägt, ist von großer Tragweite. Bis jetzt galt der Grundsatz, daß der Bund 80 % und der Kanton 20 % zu tragen habe. Das war der Antrag des Bundesrates. Dann hat man gesagt, man wolle denjenigen Kantonen helfen, in denen besonders viele Versicherungsleistungen zu machen seien, und die zugleich in einer schlechten Lage seien. Jetzt will man für eine große Zahl von Kantonen den Prozentsatz einfach auf 15 % ermäßigen. Das geschieht immer mit derselben Begründung, gewisse Kantone seien sehr stark belastet und notleidend, die andern können zahlen. Da möchte ich doch einmal darauf hinweisen, daß in den industriellen Kantonen diese Versicherung nicht annehmbar ist ohne die Ergänzungsversicherung. Diese Ergänzungsversicherung aber muß in ihrem vollen Betrag vom Kanton getragen werden; der Bund

zahlt keinen Rappen daran. Wenn wir in den industriellen Kantonen eine Versicherung schaffen wollen, die, proportional gerechnet, für unsere Lebensverhältnisse das Gleiche bringt wie die Versicherung mit Sozialzuschuß für die Gebirgsgegenden, müssen wir die Ergänzungsversicherung schaffen. Der Beitrag des Kantons, in seiner Gesamtheit aufgefaßt, geht dann weit über 20, ja weit über 30 oder 40 % hinaus. Nun soll für die einen Kantone immer und immer wieder reduziert werden. Es werden vom Referenten bereits 10 Kantone genannt, die nicht mehr 20 % bezahlen sollen, sondern nur noch 15. Wenn man in Betracht zieht, daß die andern, die größeren Kantone, entsprechend ihren Lebensverhältnissen viel größere Leistungen machen müssen, so ist das Argument, daß die kleinen Kantone schlechter wegkommen und weniger leistungsfähig seien, nicht zutreffend. Ich hätte wahrscheinlich geschwiegen, wenn nicht Herr Rusch einen weitergehenden Antrag gestellt hätte. Ich weiß nicht, wann diese Aktion aufhört. Vielleicht kommt noch ein Antrag eines Vertreters eines Gebirgskantons, der auf 95 % geht, so daß eigentlich der Kanton dann nur noch pro forma beteiligt wäre. Ich möchte den Bundesrat bitten, nicht die von Herrn Rusch gewünschte Erklärung abzugeben, daß er prüfen wolle, ob man auf 90 % gehen könne. Je mehr Sie Privilegien schaffen, und die einen Kantone viel günstiger behandeln, als die andern, desto weniger erhöhen Sie die Chancen dieser Vorlage, die man offenbar durch diese Anträge zu verbessern hofft. Sie sind aber weit entfernt davon, diese Chancen besser zu gestalten. Ich will keinen Antrag stellen, sondern grundsätzlich auf die bedenkliche Erscheinung aufmerksam machen, daß man von Artikel zu Artikel immer wieder Aenderungen in diesem Sinne an der Gesetzesvorlage anbringt. Die Kommission sollte, wenn weitere solche Anträge kommen, doch allmählich etwas zurückhaltender werden, als sie es bis jetzt bei verschiedenen Artikeln gewesen ist. Im vorliegenden Fall haben wir im Nationalrat grundsätzlich das Prinzip aufrecht erhalten: 80 % und 20 %, und haben erklärt, daß durch Art. 24, Abs. 3, nur besondere Verhältnisse, die in bezug auf die Versicherung bestehen, berücksichtigt werden sollen, nicht aber die allgemeine Finanzlage der Kantone. Darüber hinaus sollte man eigentlich nicht gehen.

M. Riva: Les représentants des cantons de montagne ont été très impressionés par les conséquences de cette loi sur les conditions financières cantonales. On a dit, lors de la discussion d'entrée en matière, que certains cantons étaient exposés à des sacrifices dépassant leurs possibilités financières. En réalité, ce qui est grave, c'est que les cantons sur lesquels pèseront les plus lourds sacrifices, seront précisément ceux qui sont le moins de taille à les supporter, en particulier ceux des régions montagneuses: le Valais le Tessin par exemple, où l'on compte un grand nombre de vieillards.

Les cantons seront appelés à fournir trois ordres de contribution: tout d'abord l'allocation cantonale, selon le projet, de 20 %, tandis que le 80 % est supporté par la Confédération; en outre, les cantons, c'est le point le plus grave parce qu'il est le plus chargé, sont responsables du montant des primes irrecou-

vrables; enfin ils ont l'administration de la caisse cantonale et les frais de gestion.

Messieurs, il faut tenir compte de cette situation. On ne pourrait pas introduire des principes uniformes pour tous les cantons de la Suisse, parce que la situation de différents cantons est plus ou moins bonne, d'après leur économie générale. Ainsi, ce qui est bon pour Bâle et pour Zurich ne l'est pas pour d'autres, je cite mon canton, par exemple.

D'une statistique qui m'a été fournie avec beaucoup d'amabilité par le bureau que préside M. le Dr. Giorgio, il résulte qu'en 1934, le Tessin devrait payer 162,000 fr. pour son 15 % de contributions sociales; cette somme ira chaque année en augmentant, pour atteindre, en 1949, 677,000 fr. Si notre contribution cantonale de 15 % pouvait rester limitée à 162,000 fr., ce ne serait pas excessif; mais, comme chaque année, ce sacrifice financier augmentera, je doute que mon canton et d'autres avec lui soient en mesure de supporter une telle charge.

Lors de la discussion sur l'entrée en matière, différentes opinions sur ce point ont été exprimées ici. J'ai eu l'honneur d'exposer quelques critiques au projet de loi; j'avais ajouté que je n'osais rien dire à propos de la partie financière de ce projet, dans la crainte qu'en changeant quelque chose à la base financière, tout l'édifice ne s'écroule. Cependant, au cours de cette discussion d'entrée en matière et, plus tard, dans l'examen des articles, ainsi que d'après certaines déclarations que M. le conseiller fédéral Schulthess a faites, j'ai acquis un peu l'impression que, sur certains points, on aurait pu faire quelque chose de plus pour les cantons en faveur desquels la situation le justifie. C'est pourquoi je voudrais formuler, non une proposition définitive sur laquelle le Conseil devrait se prononcer aujourd'hui, mais une suggestion comme objet d'études, dans ce sens qu'à l'art. 24, 3^e alinéa, qui prévoit déjà maintenant la possibilité pour le Conseil fédéral d'augmenter sa part sur les contributions sociales à 85 %, cette possibilité soit portée à 90 %. De cette manière, les cantons n'auraient à supporter que le 10 %.

Je reconnais tout de suite qu'il ne serait pas juste, et, permettez-moi de le dire, pas politique, d'exonérer complètement les cantons de toute contribution, parce qu'ils ont la responsabilité de l'application exacte et fidèle de cette loi. Les cantons doivent faire ce que la Confédération ne fait pas et, pour bien accomplir leur devoir, ils doivent avoir aussi une certaine responsabilité à porter. Si les cantons étaient exonérés complètement des conséquences des primes qui ne sont pas recouvrables, il est à supposer qu'ils n'apporteraient pas assez de diligence dans la perception de ces primes; il en résulterait une charge excessive pour la Confédération; tandis que si nous haussions jusqu'à 90 % la participation aux allocations sociales de la Confédération, en laissant seulement aux cantons le 10 %, et cela d'une manière exceptionnelle, seulement pour les cantons qui sont dans des conditions économiques assez difficiles, je crois que la base financière du projet n'en serait pas compromise et, d'autre part, nous grouperions autour de ce projet des sympathies qui n'existent pas maintenant.

Je vous présente cette proposition. Je pense qu'il serait prudent de la renvoyer simplement à la commission, afin qu'elle puisse l'étudier; si elle se révélait

irréalizable au point de vue financier, je déclare d'ores et déjà que je n'insisterais pas.

Moser: Gestatten Sie mir zu den Ausführungen meines Vorredners einige Bemerkungen. Ich habe fast das Gefühl, daß man hier marktete, um für die einzelnen Kantone höhere oder weniger hohe Beiträge zu bekommen. Der Ständerat hat aber doch in erster Linie die Aufgabe, für die Finanzen des Bundes zu sorgen. Ich glaube doch, daß es nicht richtig ist, wenn die Entschädigungen immer wieder erhöht werden. Es geht zu weit, wenn von den einzelnen Vertretern hier im Ständerat immer und immer wieder darauf aufmerksam gemacht wird, welche große Unterschiede in der Steuerleistungsfähigkeit der Kantone vorhanden seien. Wenn man die Leistungsfähigkeit der Kantone untersucht, sollte man auch untersuchen, welche Steuern erhoben werden. Da möchte ich doch darauf hinweisen, daß es Kantone gibt, die immer sagen, sie seien nicht leistungsfähig, die aber dann überhaupt darauf verzichten, wichtige Steuern zu erheben, während es andererseits Kantone gibt, die sehr hohe Steuern einzahlen, ihre Steuerpflichtigen stark belasten, welchen Kantonen gegenüber man aber sagt, sie können schon so viel aufbringen. Ich bin gewiß auch dafür und bin immer dafür eingestanden, daß man den Gebirgskantonen und andern finanziell oder wirtschaftlich ungünstig gestellten Kantonen beisteht, aber ich habe doch das Gefühl, daß man zu weit gehen wolle. Ich muß die Ausführungen, die soeben Herr Kollege Klöti gemacht hat, unterstützen.

Was speziell den Kanton Bern anbetrifft, so haben wir im Jura eine ausgesprochene industrielle Bevölkerung, im Mittelland ist sie gemischt, im Oberland haben wir eine Gebirgsbevölkerung. Wenn man auf 90 % gehen will, muß ich schon den Antrag stellen, daß in diesem Falle nicht mehr Kantone, sondern Landesgegenden in Frage kommen und berücksichtigt werden sollen. Ich halte aber dafür, es wäre nach allem, was gegangen ist, nach den Konzessionen, die bereits gemacht worden sind, eigentlich richtiger, wenn man es bei den 85 % belassen würde, denn je mehr Sie Differenzen schaffen, desto mehr werden auch Gesuche kommen, und der Bundesrat wird gewiß in eine wenig angenehme Lage kommen, wenn er entscheiden soll, wem er entsprechen will und wem nicht. Man soll, wie ich bereits bemerkt habe, den einzelnen Verhältnissen Rechnung tragen, aber ich habe das Gefühl, man treibe die Sache auf die Spitze, man wolle allzu sehr differenzieren und Unterschiede machen und einzelne spezielle Verhältnisse berücksichtigen. Die Verhältnisse sind heute so, sie können sich in 10 oder 15 Jahren ändern, dann wird es für den Bundesrat sehr schwer sein, z. B. einen Kanton zurückzusetzen, von 90 auf 85 oder von 85 auf 80 %. Das andere wird eher kommen, daß neue Gebiete begünstigt werden, zum mindesten die entsprechende Entlastung verlangen.

Aus diesen Gründen halte ich dafür, man sollte nun einmal von weiteren Konzessionen absehen und es bei dem Antrag, wie er vorliegt, bewenden lassen. Tut man das nicht, so werden die Schwierigkeiten nur größer. Glauben Sie nicht, daß dadurch die Sympathien für das Gesetz wesentlich erhöht werden, im Gegenteil, je mehr Sie derartige Differenzen schaffen, desto mehr kommt in gewissen Kreisen

auch ein Unmut über ungleiche Behandlung zum Ausdruck. Wem es mit der Versicherung ernst ist, wer für dieses große und wichtige Werk eintritt, der tut es, auch wenn er nicht mit allen Details einverstanden ist. Dem Grundsatz und dem Prinzip zuliebe, müssen wir uns über diese und jene kleine Differenz hinwegsetzen. Man kann in einem Gesetz nicht allen speziellen Verhältnissen Rechnung tragen. Ich möchte meinerseits warnen, höher zu gehen, sondern möchte vorschlagen, den Antrag der Kommission unverändert anzunehmen und von weiteren Konzessionen Umgang zu nehmen.

Bundesrat Schultheß: Der Art. 24 hat keinen Widerspruch gefunden. Ich möchte nur darauf hinweisen, daß er der Grundidee der Verfassungsvorlage folgend, vorsieht, daß Bund und Kantone zu den eigentlichen Versicherungsleistungen der kantonalen Kassen eine 100 %ige Zulage leisten. Diese wird aber nicht proportional auf die Rentenbezügler verteilt, sondern sie soll ausschließlich den wirtschaftlich Schwächeren zugute kommen und auch dort noch abgestuft werden. Eine andere Lösung für die staatlichen Zuschüsse scheint kaum denkbar. Wir haben von Anfang an sehr large vorgesehen, daß der Bund 80 % dieser Sozialzuschüsse übernimmt und der Kanton nur 20 %, also den vierten Teil der Bundesleistung. In der Folge haben wir uns einverstanden erklärt, mit den Bundeszuschüssen für gewisse Kantone auf 85 % zu gehen. Wenn z. B. 9 Kantone — das ist eine Annahme — im Jahre 1934 statt 80 % 85 % erhalten, dann wird das für den Bund eine Mehrausgabe von 175,000 Fr. und für die betreffenden Kantone eine Ersparnis von ebensoviel ausmachen. Wenn wir statt auf 85, auf 90 % gehen, dann sind das im ganzen 350,000 Fr. Mehrausgaben für den Bund, auf diese 9 Kantone berechnet. Ich kann mich heute über die Anregungen, die Herr Dr. Rusch und Herr Dr. Riva gemacht haben, die aber von anderer Seite beanstandet worden sind, nicht definitiv aussprechen, sondern muß sie dem Bundesrat unterbreiten. Da ja das Gesetz nicht fertig beraten wird und nicht fertig beraten werden soll und da die Kommission zwischen den Sessionen der beiden Räte noch einmal zusammentreten wird, um gewisse Fragen neuerdings zu besprechen, möchte ich Sie bitten, uns Gelegenheit zu geben, uns gegenüber der Kommission über diese Anregungen noch auszusprechen, nachdem wir die Fragen im Bundesrat geprüft und uns insbesondere überlegt haben werden, ob eine solche Erhöhung wirklich notwendig und auf der andern Seite auch finanziell möglich sei. Man darf ja wirklich sagen, 85 % für den Bund und 15 % für den Kanton sei sehr vorteilhaftes Verhältnis. Ich habe Ihnen schon an Beispielen dargelegt, wie sich das auswirkt. Wenn die Zeit nicht mangelte, könnte ich Ihnen an Hand des Beispiels einer Walliser Gemeinde darlegen, wie die Verhältnisse sich gestalten zwischen den bezogenen Beiträgen dieser Gemeinde und den Summen, die vom ersten Jahre an in diese Gemeinde hineingekommen, und ich glaube, es würde dann auch der härtestgesottene Gegner klar darüber werden, daß diese Vorlage speziell ein Gesetz für das Landvolk und die Berggegenden ist.

Soll man noch weiter gehen? Man kann gegenüber Herrn Klöti sagen, daß die anderen Kantone

darunter nicht leiden. Man muß aber auch mit der Stimmung rechnen, die in den mehr städtischen und industriellen Kantonen besteht, die auch große Lasten zu tragen haben. Ich kann Ihnen heute nur so viel sagen, daß ich diese Anregung zur Prüfung entgegennehme. Ich glaube, Herr Dr. Rusch hat keinen Antrag gestellt; er ist also mit der Prüfung seines Wunsches einverstanden, wie auch Herr Dr. Riva. Darum möchte ich Sie bitten, den Art. 24, so wie er vorliegt, anzunehmen und die Kommission zu beauftragen, auf die nächste Session hin zu prüfen, ob eventuell eine Erhöhung der Bundesansätze vorgesehen werden soll. Wir werden die Frage mit der Kommission prüfen und ihr die nötigen Unterlagen verschaffen.

Wettstein, Berichterstatter: Ich möchte mich diesem Antrag anschließen und Sie bitten, den Art. 24 anzunehmen, wie er ist. Wir werden Ende Februar noch eine Sitzung der Kommission haben, und dann ist es selbstverständlich dem Departement unbenommen, uns das Ergebnis seiner Prüfung mitzuteilen. Wir werden in der Kommission dann darüber reden können.

Angenommen. — *Adoptés.*

Art. 25.

Antrag der Kommission.

Abs. 1, 3, 4 und 5 Zustimmung zum Beschluß des Nationalrates.

Abs. 2. Diese Zuschüsse sollen nach der jeweiligen Einkommens- und Vermögenslage der Berechtigten abgestuft werden und in der Regel das Anderthalbfache der Versicherungsleistungen nach Art. 20 nicht übersteigen.

Proposition de la commission.

A. 1, 3, 4 et 5 adhérer à la décision du Conseil national.

Al. 2. Les suppléments devront toujours être gradués d'après le revenu et la fortune des différents bénéficiaires; en règle générale, ils ne pourront pas dépasser cent cinquante pour cent des prestations servies en application de l'art. 20.

Wettstein, Berichterstatter: Art. 25 enthält die näheren Bestimmungen über die Verwendung der in Art. 24 in Aussicht genommenen Bundesbeiträge und kantonalen Leistungen. Da ist in erster Linie zu bemerken, daß nach Abs. 1 des Art. 25 diese Sozialzuschüsse aus Mitteln des Bundes und der Kantone nur an Schweizerbürger gegeben werden. Der Ausländer ist also von den Sozialzuschüssen ausgeschlossen.

In Abs. 2 ist vorgesehen, daß solche Personen, welche aus eigenen Mitteln und Pensionen ihren Lebensunterhalt in auskömmlicher Weise bestreiten können, ebenfalls von den Sozialzuschüssen ausgeschlossen sein sollen. Hier kommt also ein Element der Bedarfshilfe zum Ausdruck. Das trifft auch auf diejenigen zu, welche aus öffentlichen Mitteln Pensionen beziehen. Das Personal ist von den Sozialzuschüssen ebenfalls ausgeschlossen. In den Berechnungen der bundesrätlichen Botschaft ist angenommen worden, daß die Zuschüsse aus öffentlichen

Mitteln im Durchschnitt aller Kantone zwei Dritteln der rentenberechtigten Personen zugute kommen werden; ein Drittel wäre also ausgeschlossen. Damit nun die Berechnungen in dieser Hinsicht stichhaltig bleiben, muß die vorgesehene Einkommensgrenze, unterhalb welcher auf alle Fälle ein Zuschuß zu gewähren ist, in jedem Kanton besonders festgelegt werden, und zwar auf Grund statistischer Untersuchungen, die noch vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vorzunehmen sind. Die bis heute in einzelnen Kantonen gemachten Untersuchungen gestatten eine derartige Festlegung der Einkommensgrenze noch nicht. Es ist deshalb auch ausgeschlossen, daß wir im Gesetz diese Grenze für die Bezugsberechtigung festsetzen, abgesehen davon, daß dies regional rein unmöglich wäre. Es muß den Kantonen die Möglichkeit gegeben werden, innerhalb bestimmter Grundsätze, die der Bund aufstellt, für ihre Versicherten noch die näheren Bestimmungen zu erlassen, von denen die Sozialzuschüsse abhängig zu machen sind.

Ihre Kommission hat im 3. Absatz die Worte hinzugefügt: « in der Regel ». Es sollen die Sozialzuschüsse in der Regel das Anderthalbfache der Versicherungsleistungen nicht überschreiten. Der Bundesrat hatte dies in seiner Vorlage ebenfalls vorgeschlagen; der Nationalrat hat dann die Worte: « in der Regel » gestrichen. Wir glauben, es sei doch zweckmäßig, sie wieder aufzunehmen. Es kann Fälle geben, wo man sich nicht strikte daran halten kann, gerade so, wie man auf der andern Seite auch nicht in allen Fällen, wo vielleicht die Einkommensgrenze nicht ganz erreicht ist, die vollen Sozialzuschüsse gibt. Es kann auch vorkommen, daß in einzelnen Fällen etwas mehr gegeben werden muß. Da wollen wir nun nicht eine starre Bestimmung aufstellen, sondern mit der Erleichterung « in der Regel » zulassen, daß Ausnahmen gemacht werden können. Dies sind die Bemerkungen zu Art. 25.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 26.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrates.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. Evéquoz: Je désirerais obtenir de M. le chef du Département de l'économie publique des renseignements sur la très importante question de savoir quelles seront les règles qui serviront de base dans la distinction entre gens aisés et ceux qui ne le sont pas. Je comprends très bien que le Conseil fédéral ait évité de préciser, dans la loi, les critères qui serviront à déterminer ces deux grandes classes de citoyens. Il eût été gênant de les indiquer dans la loi, car forcément cela lui aurait amené un plus grand nombre d'adversaires que de partisans. On ne saurait donc guère critiquer le Conseil fédéral, surtout au point de vue de l'opportunité, d'avoir réservé ces précisions pour l'ordonnance.

Mais tout de même faut-il que, dans une question aussi importante que celle-là, nous connaissions, au moins approximativement, les dispositions fondamentales de l'ordonnance prévue, car si le peuple

est appelé à se prononcer sur la loi, comme vous le prévoyez vous-mêmes, il voudra savoir d'une manière générale ceux qui seront placés d'un côté ou de l'autre côté de la barrière. Je vous ai déjà signalé tout à l'heure les différences de traitements entre les uns et les autres.

Je rappelle que les gens aisés ne toucheront rien pendant la période de 15 ans et qu'ils ne toucheront que la moitié après cette période, ad infinitum.

Par conséquent, la différence de traitement est considérable. Il importe donc que l'on sache ce que, pratiquement, on veut dire.

Il ne s'agit pas seulement de la fortune acquise, qui sera un des facteurs d'appréciation. Il s'agit aussi des salaires. Quels sont les fonctionnaires ou les employés de toute branche d'activité qui seront considérés comme étant dans l'aisance au sens de l'ordonnance? Il y a en Suisse un certain nombre de fonctionnaires cantonaux dont les appointements oscillent entre 3000 et 4000 fr. Ces fonctionnaires seront-ils considérés comme étant dans l'aisance et devant, par conséquent, être exclus des répartitions extraordinaires, ou les considérera-t-on comme insuffisamment rémunérés?

D'autre part, une difficulté encore plus grande se présente: l'aisance ne dépend pas seulement d'un chiffre fixe de revenus; elle est subordonnée au genre de vie de la région et à de multiples facteurs qu'il faudra prendre en considération, si l'on veut être juste en ce qui concerne cette répartition.

Tout en regrettant que l'on n'ait pas fixé dans le projet au moins quelques normes générales de nature à renseigner le peuple sur la portée de la loi, je désire que tout au moins quelques explications nous soient données dans ce Conseil. Il importe de savoir ce que sera cette distinction entre les personnes aisées et celles qui ne le sont pas.

M. le Président: Je fais observer à M. Evéquoz que cette question concerne les art. 24 et 25, qui sont déjà adoptés.

M. le conseiller fédéral Schulthess: Je répondrai tout de même.

Bundesrat Schulthess: Vor allem aus möchte ich feststellen, daß für die Ausrichtung und Bemessung der Sozialzuschüsse sowohl an alte Leute wie an Witwen und Waisen die Vermögens- und Einkommensverhältnisse zur Zeit der Rentenberechtigung und nicht etwa die zur Zeit der Beitragspflicht maßgebend sind. Die Frage stellt sich also nicht so, wie man einen Beamten, der 4000 oder 5000 Fr. Besoldung bezieht, behandeln wolle, sondern vielmehr unter welchen Verhältnissen Sozialzuschüsse an Pensionierte bezahlt werden sollen.

Was den vorliegenden Text anbetrifft, so wäre es meines Erachtens unmöglich gewesen, im Gesetze weitergehende Bestimmungen niederzulegen als diejenigen, die sich darin finden. Wir schließen Personen, welche aus eigenen Mitteln und Pensionen ihren Lebensunterhalt in auskömmlicher Weise bestreiten können, von Sozialzuschüssen aus. Ob und inwieweit auf Personenkategorien oder auf Einzelne diese Bestimmungen Anwendung zu finden hat, ist eine Tatfrage. Der Bundesrat wird wohl auf dem Wege der Verordnung Grundsätze aufstellen, nach welchen die Zuwendungen des Bundes und der Kantone zu verteilen sind. Wir überlassen es aber den Kantonen,

im Rahmen dieser Bundesvorschriften und namentlich in Würdigung örtlicher Verhältnisse zu bestimmen, bis zu welchem Einkommensbetrag das Recht auf den Bezug von Sozialzuschüssen besteht, und weitere Vorschriften über deren Ausrichtung aufzustellen. Damit gehen wir einen vernünftigen und wohl den einzig möglichen Weg. Der Bundesrat wird dafür zu sorgen haben, daß keine Ungleichheiten und Willkürlichkeiten vorkommen. Er wird Leitsätze aufstellen. Es wird aber nicht möglich sein, für die ganze Schweiz maßgebende Minimal- oder Maximaleinkommensbeiträge zu fixieren. Diese werden verschieden sein nach Lebenshaltung und Gegend, nach den Teuerungsverhältnissen, endlich aber auch nach dem Familienstand. In der Einräumung weitgehender Kompetenzen an die Kantone liegt ein Stück Föderalismus. Wir wollen ihnen eine gewisse Freiheit lassen, sich den Verhältnissen anzupassen und auch ihren eigenen Auffassungen Rechnung zu tragen. Wallis und Zürich werden nicht die gleichen Einkommensgrenzen aufstellen. Wer in Törbel wohnt, scheint mir mit 3000 Fr. Einkommen ein sehr wohlhabender Mann zu sein. Für Zürich, Basel und Bern möchte ich das nicht behaupten. Es handelt sich also hier um Vollzugsfragen, und insbesondere um die verständnisvolle Mitwirkung der Kantone und die Zusammenarbeit zwischen kantonalen und eidgenössischen Behörden. Den Weg werden wir sicherlich finden. Im Laufe der letzten Jahre sind ja verschiedene Wünsche auch aus bäuerlichen Kreisen laut geworden. Man wünschte, daß bestimmt werde, bei welchem Einkommen immerhin noch Sozialzuschüsse gegeben werden. Die bäuerliche Delegation in der Konferenz von Zürich, in der nationalrätlichen Kommission und auch in der ständerätlichen Kommission hat sich aber davon überzeugen müssen, daß eine solche Bestimmung nur zu Mißverständnissen Anlaß geben würde und der Bauernverband hat die Forderung für diese Art von Minimalgarantie fallen lassen. Er hat eingesehen, daß es nicht möglich sei, von vornherein eine Fixierung vorzunehmen. Es fällt weiter in Betracht, daß Geldverhältnisse und Kosten der Lebenshaltung veränderlich sind. Wie soll man heute in einem Gesetz, das womöglich Jahrzehnte lang grundlegend und unverändert bleiben wird, einen Betrag fixieren. Im Laufe der Jahre können sich auch die Ansprüche an die Lebenshaltung verändern, namentlich sich steigern. Dann werden eben Änderungen erfolgen müssen. Wir haben in der Botschaft ausgeführt, daß ungefähr 65—70 % der Rentenberechtigten auf Sozialzuschüsse Anspruch haben werden. Vielleicht nicht auf den Maximalbetrag, sondern nach Abstufungen, einzelne sollen mehr, andere weniger bekommen. Ein Drittel oder Viertel der Rentenberechtigten wird keine Sozialzuschüsse erhalten.

Eines kann ich Herrn Evéquoz noch sagen: Die Bundesbeamten sind so pensioniert, daß sie in normalen Fällen auf Sozialzuschüsse keinen Anspruch erheben können. Es ist nicht ausgeschlossen, daß in besondern Fällen, z. B. beim Tode eines jungen Mannes, der eine beträchtliche Familie hinterläßt, mit einem Sozialzuschuß nachgeholfen werden muß. Aber auch die Personalverbände sind sich darüber klar, daß in der Regel die Bundesbeamten oder ihre Witwen und Waisen keine Sozialzuschüsse erhalten.

Zusammenfassend wiederhole ich: Ich glaube, es sei Aufgabe des Vollzugs nach Fühlungnahme mit

den kantonalen Behörden und in Anpassung an die Verhältnisse und die Auffassungen der Bevölkerung das Richtige und Zutreffende zu verfügen. Wir wollen den Kantonen eine ziemlich weitgehende Freiheit lassen. Von Bundes wegen werden nur Rahmenvorschriften aufgestellt werden können, die die Kantone zu vervollständigen haben. Der Vollzug dieses Artikels wird in engster Fühlungnahme mit den kantonalen Behörden erfolgen. Ich glaube, diese Ausführungen dürften genügen, um allfällige Bedenken zu beschwichtigen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 27.

Antrag der Kommission.

Abs. 1 und 2. Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

(Neuer Abs. 1bis.) Der Bundesrat wird auf dem Wege der Verordnung Vorschriften über das Verfahren zur Feststellung der Berechtigung auf Versicherungsleistungen und im Zusammenhang damit über deren Verwirkung erlassen.

Proposition de la commission.

Al. 1 et 2. Adhérer à la décision du Conseil national.

(Nouveau al. 1bis.) Le Conseil fédéral fixera par voie d'ordonnance la procédure à suivre pour déterminer le droit aux prestations de l'assurance et en même temps les conditions de la perte de ce droit.

Wettstein, Berichterstatter: Zu diesem Artikel hat Ihnen die Kommission am 9. Dezember einen Zusatz beantragt, der Ihnen ausgeteilt worden ist.

Es kann Fälle geben, wo diese Berechtigung zweifelhaft ist. Es müssen gewisse Vorschriften erlassen werden, unter welchen Umständen die Kantone die Leistungen zu verweigern haben: die Nichtbezahlung von Prämien, Nichtinnehaltung von gewissen Vorschriften, Verlegung des Wohnsitzes, Streitigkeiten anderer Art usw. Wir können natürlich in das Gesetz nicht Einzelvorschriften aufnehmen; das muß auf dem Wege der Verordnung geschehen.

Ich beantrage Ihnen Genehmigung.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 28.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 28 a.

Antrag der Kommission.

Die Ansprüche auf Versicherungsleistungen verjähren mit dem Ablauf von drei Jahren seit Eintritt ihrer Fälligkeit. Der Bundesrat wird die Bedingungen festsetzen, unter denen trotz Ablaufs der Verjährungsfrist die Ansprüche zu Recht bestehen können.

Proposition de la commission.

Les droits aux différentes prestations de l'assurance se prescrivent par trois ans à compter de leur échéance. Le Conseil fédéral fixera les conditions auxquelles le droit aux prestations pourra n'être pas éteint par la prescription.

Wettstein, Berichterstatter: Sie haben zu diesem Artikel ebenfalls einen neuen Antrag vom 9. Dezember bekommen, der die ursprüngliche Fassung der Kommission in der gedruckten Vorlage ersetzt.

Die Frage der Verjährung hat in der Kommission zu reden gegeben. Es war hier zunächst das Interesse zu berücksichtigen, das die Kassen daran haben, möglichst bald über ihre Versicherungsverpflichtungen ins Klare zu kommen, z. B. wenn ein Verzicht erfolgt oder eine Rente aus anderen Gründen nicht abgehoben wird. Auf der anderen Seite mußten wir uns sagen, wir dürften diesem Interesse der Kassen nicht allzu weit entgegenkommen. Wir haben schließlich auch die Interessen der Versicherten zu berücksichtigen. Es kann möglich sein, daß jemand auf seine Rente verzichtet, weil er momentan in einer günstigen Lage ist. Er kommt nun in andere Verhältnisse und sagt sich: « Ich habe hier noch eine kleine Ressource, die möchte ich doch auch für mich beanspruchen. » Für diesen Fall müssen wir vorsorgen. Die Kommission glaubt das Richtige zu treffen, wenn sie sagt: « Der Anspruch erlischt zwar nach drei Jahren, der Bundesrat kann aber die Bedingungen festsetzen, unter denen trotz Ablauf der Verjährungsfrist die Ansprüche zu Recht bestehen können. » Dabei denkt man eben an die Wiedergeltendmachung eines Anspruchs, auf den zunächst unter dem Einfluß günstiger Verhältnisse verzichtet worden ist.

Wir empfehlen Ihnen Art. 28 a in der neuen Fassung zur Annahme.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 28bis.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Abs. 1. Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Abs. 2. Unter Vorbehalt der Bestimmungen von Art. 28ter und Art. 28quater gelten für die Uebergangsperiode die Bestimmungen von Art. 20 bis Art. 28a.

Minderheit:

(Rusch.)

Während 15 Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes richten die kantonalen Kassen herabgesetzte Leistungen aus, und zwar: während der ersten 5 Jahre ein Viertel, während der folgenden 5 Jahre die Hälfte und während der letzten 5 Jahre drei Viertel der in Art. 20 vorgesehenen Leistungen. Personen, welche aus eigenen Mitteln und Pensionen ihren Lebensunterhalt in auskömmlicher Weise bestreiten können, sind während dieser Periode von 15 Jahren von allen Bezügen ausgeschlossen.

Proposition de la commission.

Majorité:

Al. 1. Adhérer à la décision du Conseil national.

Al. 2. Sous réserve des dispositions des articles 28ter et 28quater, les articles 20 à 28a sont applicables pendant la période de transition.

Minorité:

(Rusch.)

Durant les quinze premières années qui suivront la mise en application de la présente loi, les caisses cantonales alloueront des prestations réduites, savoir: pendant les cinq premières années, un quart des prestations prévues à l'art. 20, pendant les cinq années suivantes la moitié, et pendant les cinq dernières années les trois quarts. Les personnes qui peuvent suffire à leur existence par leur propres ressources ou par une pension n'auront droit, pendant ces quinze années, à aucune prestation.

Wettstein, Berichterstatter: Wir kommen zur Uebergangsperiode. Es stand von Anfang an fest, daß wenn wir eine allgemeine Volksversicherung haben wollen, wir nicht von Anfang an die vollen Renten, auch nicht diejenigen, die versicherungsmäßig auszubahlen wären, ausrichten können. Denn wir brauchen eine Periode, die es erlaubt, Reserven anzusammeln, damit wir nach Ablauf einer gewissen Zeit die Versicherung voll in Kraft zu setzen vermögen. Man hat auf versicherungstechnischer Grundlage diese Uebergangsperiode auf 15 Jahre festgesetzt. Aber das Interesse an einer baldigen Wirksamkeit der Versicherung ist so groß, daß wir es nicht wagen dürfen, eine 15 jährige Periode einzuschalten, in der gar nichts ausbezahlt würde. So ist man dazu gekommen, für diese Uebergangsperiode von 15 Jahren die Auszahlung der Hälfte der Grundrente vorzusehen, aber diese Auszahlung erfolgt nur an diejenigen, die ihrer wirklich bedürfen, und sie erfolgt auch für die Sozialzuschüsse in der Höhe der Hälfte der für die Dauer vorgesehenen Zuschüsse. Diese 15 Jahre Uebergangsperiode sind also bis zu einem gewissen Grade eine Bedarfsversicherung; sie werden uns erlauben, die Versicherung so zu stärken, daß nach deren Ablauf die vollen Renten ausbezahlt werden können.

Bei der Aufstellung des Budgets für die Versicherungsvorlage wurde angenommen, daß allein in der Uebergangsperiode an zwei Drittel aller im rentenberechtigten Alter stehenden Personen sowie an zwei Drittel aller neuen Witwen und Waisen die Versicherungsleistungen ausgezahlt würden; ferner wurde vorausgesetzt, daß alle in der Uebergangsperiode fälligen Renten nach Ablauf der Frist auf 100 % erhöht werden, und daß gleichzeitig die Versicherung auf alle, also auch auf den zunächst ausgeschlossenen Drittel von Personen ausgedehnt werde. Denn nach unserem Projekt sind zunächst nur die Altersrentenberechtigten als Bezüger vorgesehen, während für den Anfang die Witwen und Waisen, die es schon vorher sind, nicht berücksichtigt werden können.

Während der Vorberatung sind auch andere Varianten erörtert worden. Sie bestanden z. B. darin, daß an Hinterlassene von Anfang an die vollen Leistungen ausgerichtet werden sollten, während in der Altersversicherung die Ausrichtung der Renten in der Uebergangszeit bei der reduzierten Rente bleiben würde. Das hätte in der Uebergangsperiode ermöglicht, die öffentlichen Staatszuschüsse in der

Höhe von 46—80 Millionen statt 41—59 Millionen auszurichten. Nach dem Ablauf würde dafür der Bestand langsamer ansteigen, nämlich statt um 180 nur noch um 110 Millionen, und erst um 1970 das volle Ausmaß erreichen.

Auch hier ist zu sagen, daß für die Ausrichtung der Renten in der Uebergangsperiode alle möglichen Varianten in Aussicht genommen werden könnten. Es ist natürlich nicht möglich, alles was in der Öffentlichkeit, in Ihrer Kommission, im Nationalrat vorgeschlagen worden ist, im einzelnen zu besprechen. Man hat auch davon gesprochen, die in der Uebergangszeit leer ausgehenden Alten der Altersbeihilfe zu überweisen. Das hat die Kommission aber alles abgelehnt und ist bei ihrem System geblieben. Dem gegenüber hat Herr Rusch in seinem Minderheitsantrag eine Staffelung vorgesehen; ich muß es ihm überlassen, die Sache näher zu begründen; die Kommissionsmehrheit konnte sich damit nicht einverstanden erklären, weil daraus keine erhebliche Ersparnis folgt. Es ist wohl besser, wir bleiben bei der einfachen Linie und zahlen während der 15 Jahre der Uebergangsperiode die Hälfte der Renten und Sozialzuschüsse, aber nicht im ersten Drittel weniger und im dritten Drittel mehr.

Ich möchte Sie bitten, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Rusch : Der Mehrheitsantrag der Kommission will während 15 Jahren nach dem Inkrafttreten des Gesetzes die Hälfte der normalen Leistungen, also der Grundleistungen und Zuschüsse, zur Ausrichtung bringen, immerhin nur an solche Personen, welche bedürftig sind, d. h. aus eigenen Mitteln ihren Lebensunterhalt nicht in auskömmlicher Weise bestreiten können. Dabei ist es gleichgültig, ob der Bezugsberechtigte eine kleinere oder größere Anzahl von Jahresbeiträgen geleistet hat. Auch diejenigen, welche im Zeitpunkte des Inkrafttretens des Gesetzes bereits über 65 Jahre alt, also nicht mehr versicherungsfähig sind, sollen für sich die herabgesetzten Jahresleistungen bis zu ihrem Tode erhalten; nachher werden auch deren Hinterlassene, Witwen und Waisen, bezugsberechtigt.

In diesen, wenn auch herabgesetzten Leistungen an versicherungsfähige Personen, welche nie Beiträge geleistet haben, wie auch an deren hinterlassene Angehörige liegt eine Abkehr vom Prinzip der Versicherung. Mit Mitteln einer Versicherungskasse werden reine Fürsorgebedürfnisse befriedigt. Das steht im Widerspruch zur Verfassungsbestimmung, welche ausdrücklich die Einrichtung einer Versicherung, nicht eines Fürsorgewerkes vorsieht. Der Sprechende hat sich daher veranlaßt gesehen, in der Kommission ursprünglich einen Antrag des Inhalts einzubringen, daß ein Anspruch auf irgendwelche Versicherungsleistungen für diejenigen Personen nicht bestehe — weder für sich noch für ihre Angehörigen —, welche im Jahre des Inkrafttretens des Gesetzes das 66. oder ein höheres Altersjahr vollenden. Diese Lösung drängte sich nicht nur vom konstitutionellen Standpunkte aus auf; auch das Prinzip der Billigkeit wird verletzt, wenn die im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes über 65jährigen und nach deren Absterben deren Angehörige die Fürsorge genießen sollen, während diejenigen, welche im Zeitpunkt des

Inkrafttretens des Gesetzes bereits Witwen und Waisen sind, leer ausgehen. Die Berücksichtigung dieser Personen wäre an sich ebenso erwünscht wie diejenige der alten Leute, welche nie Prämien bezahlt haben.

Die angestellten Berechnungen haben ergeben, daß Bund und Kantone durch den Ausschluß der nicht mehr versicherungsfähigen Alten aus der Bezugsberechtigung zusammen etwa 200 Millionen Franken einsparen könnten. Das gleiche würde für die kantonalen Versicherungskassen gelten, wozu für beide Einrichtungen zusammen noch ein Zinsgewinn von gegen 100 Millionen sich ergäbe. Durch den genannten Ausschluß würde eine stärkere Konsolidierung des eidgenössischen Versicherungsfonds und der kantonalen Fonds der Versicherungskassen in die Wege geleitet, was wieder eine bessere Garantie für die von Anfang an ihre Beiträge zahlenden Jungen schaffen müßte. Angesichts der schwankenden Erträge aus der fiskalischen Belastung des Branntweins und des Tabaks wäre eine stärkere Aeufnung des Versicherungsfonds des Bundes in der Uebergangsperiode sehr am Platze. Auch die Fonds der kantonalen Kassen müssen sich in der Uebergangszeit bilden und können nicht leicht genug hoch werden. Die Erträge der Rücklagen des Bundes aus Alkohol- und Tabakbelastung einerseits und diejenigen der kantonalen Kassen aus den Beiträgen der Versicherten und der Arbeitgeber andererseits sind absolut nötig, um im Beharrungszustand die nötigen Mittel für die Befriedigung sämtlicher Rentneransprüche aufzubringen. Die Notwendigkeit, eventuell allgemeine Bundesmittel für die restliche Erfüllung der Bundesverpflichtungen gegenüber Bezugsberechtigten in Anspruch zu nehmen, oder etwa die fehlenden Mittel der kantonalen Kassen durch Erhöhung der Prämien zu beschaffen, erwies sich als äußerst fatal.

Schließlich darf auch vom Standpunkt mancher für die Versicherung noch nicht gerüsteter Kantone aus gewünscht werden, daß ihre allgemeinen Mittel vorerst nur in geringem Umfang und erst allmählich steigend für die Beteiligung an den Zuschußbeiträgen in Anspruch genommen werden.

Bei meinem Antrag hatte es den Sinn, daß die bei Inkrafttreten des Gesetzes nicht mehr versicherungsfähigen Alten nicht etwa einfach auf die Seite geschoben würden; es sollte im Gegenteil aus allgemeinen Mitteln des Bundes (nur nicht aus den besondern, für die Versicherung bereit gestellten Mitteln) — wenn immer möglich in Verbindung mit der privaten Wohltätigkeit — für die Alten gesorgt werden. Als Art der Verwirklichung dieses Gedankens könnte man sich die öffentliche Unterstützung bestehender Fürsorgeeinrichtungen und die Neuschaffung solcher denken. Nicht zuletzt wäre wohl ein Ausbau der Stiftung «Für das Alter» anzustreben, welche ja zur Deckung ihres laufenden Bedarfes heute schon, für eine gewisse Anzahl von Jahren, einen Beitrag aus allgemeinen Bundesmitteln erhält. Dabei wäre die Beteiligung aus allgemeinen Bundesmitteln eine stetig sinkende, bis sie in zwei bis drei Jahrzehnten für den genannten Zweck ganz dahinfallen würde. Der Inanspruchnahme der allgemeinen Bundesmittel stünde — rein rechnerisch betrachtet — die viel mehr ins Gewicht fallende vermehrte Sicherheit gegenüber, später nicht etwa — neben den besonders geschaffenen Finanzquellen — für die Alters-

und Hinterlassenenversicherung die Bundeskasse in Anspruch nehmen zu müssen.

Mit dem Antrage auf den Ausschluß der bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits Alten aus der Bezugsberechtigung hatte ich keinen Erfolg. Man setzte sich über formalrechtliche, der Politik auf weite Sicht dienende Erwägungen hinweg und achtete mehr auf das zwangsläufige « Gebot der Stunde », das auch den heute schon Alten das « Versicherungsgeschenk » in den Schoß legen wollte.

So muß man sich eben an die Politik des Möglichen und Erreichbaren halten; daher der Antrag der Kommissionsminderheit, auf den 4 Stimmen fielen! Er will gegenüber dem etwas Schablonenhaften des Antrages der Mehrheit zu Abs. 1 des Art. 28bis, der ohne Rücksicht auf die Anzahl der Jahresbeiträge die Leistungen für die bedürftigen Alten und deren Hinterlassene in der Uebergangsperiode auf die Hälfte der normalen Grund- und Zuschußleistungen ansetzt, eine vermehrte Staffelung in dem Sinne vornehmen, daß während den ersten 5 Jahren ein Viertel, während den folgenden 5 Jahren die Hälfte und während der letzten 5 Jahre drei Viertel der normalen Leistungen an die Bedürftigen zur Verteilung gelangen sollen. Im Mittel würden also die Leistungen den im Mehrheitsantrag vorgesehenen entsprechen. Diese vermehrte Staffelung entspricht einem Billigkeitsgrundsatz, ohne daß sie irgendwelche administrative Komplikationen im Gefolge hätte. Ich möchte das insbesondere gegenüber dem, was unser verehrter Herr Kommissionsreferent sagte, betonen. Irgendwelche Inkonvenienzen kann ich nicht ersehen, weder rechnerische noch administrative.

Ziffernmäßig ergibt sich unter Annahme einer Rentenberechtigung der Alten in der Uebergangszeit und unter Annahme der Beibehaltung des Artikels 28ter nachstehende Gegenüberstellung: Nach Mehrheitsantrag erhält der Alte während allen 15 Jahren jährlich 275 Fr., nach dem Minderheitsantrag in den ersten 5 Jahren jährlich 137 Fr. 50, in den folgenden 5 Jahren jährlich 275 Fr. und in den letzten 5 Jahren jährlich zirka 400 Fr. Durch den Minderheitsantrag scheint hier eine bessere Angleichung nach unten (vor dem Inkrafttreten des Gesetzes keine Rente), und auch eine bessere Angleichung nach oben (im Beharrungszustand 500 Fr.) geschaffen zu sein. Als Korrektiv zur Einreihung in eine höhere Bezügerkategorie auf Grund des bloßen Aelterwerdens darf das eherne Gesetz der Natur gelten, wonach die absolute Sterblichkeitsziffer im Alter von 65—70 Jahren größer ist als z. B. diejenige zwischen 75 und 80 Jahren.

Der Antrag der Minderheit hat — nebenbei bemerkt — auch noch einen nicht zu unterschätzenden ökonomischen Vorteil. Die Fonds der kantonalen Kassen steigen nämlich zu Beginn des Dauerzustandes um zirka 14 Millionen Fr. höher an, als bei Annahme des Mehrheitsantrages. Daneben ist zu berücksichtigen, daß auch die Leistungen des Bundes und der Kantone an Zuschußleistungen entsprechend gemildert werden.

Beim Minderheitsantrag handelt es sich nur um eine abgeänderte Fassung des Absatzes 1 von Artikel 28bis; Absatz 2 der Kommissionsmehrheit bleibt vorläufig auch beim Gegenantrag unverändert bestehen. Nur Absatz 1 soll abgeändert werden.

Namens der Minderheit der Kommission empfehle ich Ihnen Berücksichtigung deren Antrages zu Art. 28, Abs. 1.

Bundesrat Schulthess : Der Antrag der Minderheit der Kommission steht grundsätzlich auf dem Boden der Vorlage und ist diskutabel. Ich will Ihnen gestehen, auch ich habe einmal an diese Lösung gedacht. Sie hat gewisse Vorteile. Sie bietet insbesondere einen besseren Uebergang in den letzten 5 Jahren. Der Sprung von der Rente der Uebergangsperiode zur definitiven Rente ist weniger groß.

Das Bedauerliche daran aber ist, daß wir eben für dasjenige, was wir in den letzten 5 Jahren mehr geben, in den ersten 5 Jahren eine Reduktion vornehmen müssen; sonst ist es nicht mehr möglich, das Gleichgewicht aufrechtzuerhalten. Im Durchschnitt sind die Leistungen nach Antrag der Minderheit der Kommission und nach Antrag der Mehrheit der Kommission die gleichen. Eine kleine Besserstellung der kantonalen Kassen resultiert indessen — wie Herr Dr. Rusch richtig gesagt hat — daraus, daß in den ersten 5 Jahren weniger ausgegeben werden muß und daß deshalb etwas mehr Zinsen angesammelt werden können, als wenn während der ganzen Periode mit der ganzen hälftigen Rente zu rechnen ist. Ich glaube nicht, daß wir mit einem vierten Teil der Leistungen, d. h. mit einer Versicherungsleistung von 50 Fr. beginnen können, auch wenn ja allerdings — wie Herr Rusch sagte — 50 Fr. Sozialzuschuß und 37 Fr. 50 außerordentliche Beihilfe dazu kommen. Administrativ läßt sich die Lösung durchführen, das glaube ich auch, nicht ohne eine gewisse Komplikation. Was wir vorgeschlagen, ist lapidarer und einfacher. Wenn wir schließlich zu dieser Lösung gekommen sind, die nun die Mehrheit der Kommission aufnimmt und Ihnen vorschlägt, so ist die praktische Erwägung maßgebend gewesen, daß wir in den ersten 5 Jahren nicht mit dieser minimalen Rente beginnen können.

Ich will auf die andern Ausführungen, die der Herr Berichterstatter der Minderheit der Kommission gemacht hat, nicht mehr zurückkommen, da er daraus keine Folgerungen zieht, sondern nur noch folgendes bemerken: Ich kann nicht sagen, man weiche mit unserer Lösung vom Versicherungsprinzip ab. Das wäre nur dann richtig, wenn man unter Versicherung nur die Versicherung nach dem Kapitaldeckungsverfahren versteht. Auch bei Anwendung des Umlageverfahrens bleibt eine Institution Versicherung. Man spricht sogar von Krankenversicherung, von Arbeitslosenversicherung. Ich möchte auch noch bestätigen, was heute Morgen ein Redner gesagt hat. Unser Gesetz ist eine Kombination von Versicherung und Fürsorge. Der Verfassungsartikel sieht das aber bereits vor. Sie mögen nun entscheiden, wie Sie wollen, ich glaube nicht, daß der Antrag der Minderheit der Kommission angenommen werden sollte, weil die Leistungen für die ersten 5 Jahre zu niedrig wären und kaum Billigung finden würden. Prinzipiell erträgt das Gesetz diese Lösung und auch finanziell besteht kein Hindernis. Ich gebe aber doch ganz entschieden dem Antrag der Mehrheit der Kommission den Vorzug!

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Mehrheit	19 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	12 Stimmen

Art. 28ter.**Antrag der Kommission.****Mehrheit:**

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Minderheit:

(Rusch.)

Biffer.

Proposition de la commission.**Majorité:**

Adhérer à la décision du Conseil national.

Minorité:

(Rusch.)

Biffer.

Wettstein, Berichterstatter: Art. 28ter verdankt seine Aufnahme der Empfindung, daß die Rente in der Uebergangszeit von 15 Jahren sehr bescheiden sei, und daß es doch geboten ist, hier noch eine gewisse Erhöhung eintreten zu lassen. Versicherungstechnisch können wir das nicht als einfache Versicherungsleistung gewähren, wohl aber können wir eine außerordentliche Beihilfe in Aussicht nehmen, die durch Bund und Kanton zu tragen wäre. Voraussetzung dieser Beihilfe ist aber, daß die Erträgnisse aus der fiskalischen Belastung des Tabaks und der gebrannten Wasser dem Aufwande gerecht werden. Wir sehen also für diese Uebergangszeit eine außerordentliche Beihilfe vor, deren Maximum aus Absatz 4 hervorgeht. Dort heißt es: Die außerordentliche Beihilfe des Bundes darf höchstens drei Fünftel, die des Bundes und der Kantone zusammen höchstens drei Viertel der ordentlichen Zuwendungen aus allgemeinen Mitteln erreichen. Die ordentlichen Zuwendungen aus allgemeinen Mitteln sind während der Uebergangszeit ebenso hoch wie die Rente, die in dieser Uebergangszeit ausgerichtet wird. » Der Bund leistet also 60 Fr., der Kanton soll in der Regel 15 Fr. zulegen, das macht zusammen 75 Fr.

Nun haben wir aber auch hier wieder an die Kantone denken müssen, die finanziell nicht stark genug sind. Wir sehen also vor, daß der Bundesrat die Kantone von der Leistung ihres Beitrages an den außerordentlichen Zuschuß dispensieren kann; auch wenn das geschieht, leistet der Bund seinen Beitrag, nämlich 60 Fr., also die im letzten Absatz vorgesehenen drei Fünftel. Aber er leistet in diesem Falle nicht mehr, also kann die außerordentliche Beihilfe im Kanton, den es angeht, nur 60 Fr. betragen.

Die für diese Uebergangszeit vorgesehene außerordentliche Beihilfe wird eine jährliche Aufwendung von 15,6 bis 22,4 Millionen Franken erfordern, wovon die Kantone einen Fünftel, oder 3,1 bis 4,5 Millionen Franken, zu tragen haben. Der Rest fällt dem Bunde zur Last (12,5 bis 17,9 Millionen Franken).

Sie sehen, daß die Belastung immerhin sehr beträchtlich ist, sodaß es auch hier zweckmäßig erscheint, sie nicht noch zu vergrößern, denn wir müssen in

dieser Uebergangszeit die Fundamente der Versicherung möglichst sich konsolidieren lassen. Ich empfehle Ihnen Annahme des Art. 28ter.

Rusch: Die aus drei Mitgliedern bestehende Minderheit der Kommission beantragt Streichung von Art. 28ter, der von der außerordentlichen Beihilfe während der Uebergangsperiode handelt. Unberührt davon bleibt Art. 28quater, der — ich stelle das in Abweichung von einem Druckfehler in der Vorlage fest — auch von der Minderheit unangefochten bleibt, d. h. nur entsprechend zu kürzen wäre. Zur Begründung des Antrages der Minderheit auf Streichung von Art. 28ter sei kurz das Nachstehende angeführt.

Diese außerordentliche Beihilfe von jährlich bis zu 75 Fr. war im Entwurf des Bundesrates nicht vorgesehen. In der Meinung, daß die Uebergangsperiode, absolut betrachtet, zu schwach dotiert sei, hat der Nationalrat die Beihilfe dann aufgenommen. Im entstehenden Widerspruche zwischen Kopf und Herz hat man, wie schon so oft, die Gefühle des letzteren gelten lassen. Bei der Minderheit der Kommission galten die ersteren mehr.

In der Uebergangsperiode handelt es sich, besonders zu Beginn derselben, zum großen Teil um Rentenempfänger, die einen bezüglichen Anspruch durch Prämienzahlungen überhaupt nie erworben haben. In diesem Fall erscheint die Auszahlung von Renten ab Versicherungskonto verfassungsrechtlich unzulässig. Zum andern Teil handelt es sich um Rentner, die beim Bezug der für die Uebergangsperiode vorgesehenen Grund- und Zusatzleistungen schon den vielfachen Gegenwert ihrer Beiträge erhalten, also vom Versicherungsstandpunkte aus überhaupt schon zu reichlich bedacht erscheinen.

Art. 28ter läßt sich sodann schwerlich vereinbaren mit dem Verfassungsgrundsatz, wonach sich die finanziellen Leistungen des Bundes und der Kantone zusammen auf nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung belaufen dürfen. Ich weiß nun wohl, daß im Gesetzesentwurf der Begriff « Gesamtbedarf » nicht definiert ist. Es ist das zu bedauern, besonders im Hinblick auf die in der Botschaft vertretene Meinung, daß es sich z. B. bei der Bezahlung nicht einbringlicher Beiträge durch die Gemeinwesen nicht um eine Ausgabe handle, die unter die verfassungsmäßige Beschränkung auf die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung falle. Ich teile diese Auffassung nicht und halte dafür, daß umso eher von einer außerordentlichen Beihilfe, die ja zu den Grundleistungen und Zuschußleistungen hinzukäme, Umgang genommen werden sollte. Es darf dabei auch nicht außer Acht gelassen werden, daß gemäß Gesetzesentwurf die öffentlichen Gemeinwesen überhaupt von Anfang an das Maximum dessen an Zuschüssen leisten, was nach dem Verfassungsgrundsatz zulässig erscheint.

Schließlich ist auch zu beachten, daß die vorgesehene außerordentliche Beihilfe von der Bedingung abhängig gemacht wird, daß die Einnahmen aus Tabak- und Branntweinbelastung die Hilfe erlauben. Diese Fassung erscheint mir zu vage. Die Botschaft rechnet für den Bund mit zirka 30 Millionen Franken Einnahmen aus dem Tabak und mit zirka 10—12 Millionen Einnahmen aus den gebrannten Wassern. Diese Einnahmen sind absolut nötig, um die laufenden

Bedürfnisse der Versicherung zu bestreiten und später durch den Zinsendienst die wesentlich erhöhten Ansprüche im Beharrungszustande zu decken. Nun ist aber angesichts der leicht schwankenden Einkünfte aus Tabak und Alkohol während der Dauer der Uebergangsperiode noch keineswegs bekannt, wie groß der Bundesfonds seinerzeit sein werde. Nicht einmal dessen ist man sicher, daß der Bundesfonds überhaupt die devisierte Höhe aufweisen wird. Darum scheint es mir auch nicht möglich, für die Uebergangsperiode feststellen zu können, ob die bezüglichen Einnahmen die Beihilfe gestatten werden oder nicht.

Schließlich könnte man sich mit diesem Art. 28ter als bloßem Dekorationsstück abfinden. Das wird er aber mit absoluter Sicherheit nicht bleiben, er wird im Gegenteil in breitesten Kreisen so starke Begehrlichkeiten erwecken, daß er, wenn immer die entfernteste Möglichkeit zu dessen Anwendung vorhanden erscheint, auch sicher praktische Gestalt annimmt.

Darum empfehle ich Ihnen gemäß Antrag der Kommissionsminderheit — dem Kopf und nicht dem Herzen folgend — Streichung von Art. 28ter.

Bundesrat Schultheß: Wie der Referent der Minderheit der Kommission Ihnen richtig dargelegt hat, ist die außerordentliche Beihilfe im ursprünglichen Projekt des Bundesrates nicht vorgesehen gewesen. Man kam dann in der nationalrätlichen Kommission zur Ueberzeugung, daß die Leistungen in dieser Uebergangsperiode allzu bescheidene seien und daß sie verbessert werden sollten. Daraufhin ergab sich aus einem gemeinsamen Antrag des Finanzdepartementes und des meinigen die Lösung, die Ihnen gedruckt vorliegt, und die von der nationalrätlichen Kommission und vom Nationalrate einstimmig gutgeheißen worden ist.

Die Leistung der Uebergangsperiode kann also gesteigert werden, wenn die Einkünfte des Bundes aus Tabak und Alkohol es erlauben. Der Sozialzuschuß darf um $\frac{3}{4}$ dessen erhöht werden, was er ordentlicherweise beträgt. Den Kantonen kann man den Dispens geben, wenn sie nicht in der Lage sind, den entsprechenden Zuschuß aufzubringen. Resultieren würde z. B. für eine Person über 65 Jahre 100 Fr. Versicherungsleistung, 100 Fr. ordentlicher Sozialzuschuß und bis auf 75 Fr. außerordentliche Beihilfe.

Es kann meines Erachtens kaum davon die Rede sein, auf die Zusicherungen, die vor der Alkoholabstimmung abgegeben worden sind, zurückzukommen. Die Bestimmung ist nicht etwa nur mir zu verdanken. Ich teile dieses Verdienst sehr gern mit dem hier nicht anwesenden Chef des Finanzdepartementes, der die Einnahmen aus Tabak und Alkohol überhaupt wesentlich höher einschätzt, als der Referent der Minderheit der Kommission und der geltend gemacht, daß man schon von Anfang an aus diesen beiden Quellen den Rentenberechtigten etwas mehr geben müsse, als dies ursprünglich vorgesehen worden ist. Wir müssen es begrüßen, daß dies möglich ist. Die Solidität der Institution wird dadurch nicht gefährdet. Die Versicherungskassen, darüber sind Herr Rusch und ich einig, werden davon nicht berührt. Der Bund wird, wie Herr Musy mir sagte, aus dem Tabak 35 Millionen, aus dem Alkohol 15 Mil-

lionen schöpfen, das sind 50 Millionen Franken und eventuell sogar noch mehr. Ich habe darüber kein eigenes abschließendes Urteil, ich verlasse mich auf das, was mir gesagt worden ist. Ich stelle aber fest, daß diese Summe genügt, um die durchschnittliche Rückstellung für die Bundesleistung jedes Jahr vorzunehmen, die notwendig ist, die Finanzierung des gesamten Projektes inklusive außerordentliche Beihilfe in der Uebergangsperiode zu decken.

Wenn wider Erwarten Tabak und Alkohol diese Beträge nicht ergäben, dann würde eben in der Uebergangsperiode die außerordentliche Beihilfe nicht ausgerichtet. Die Finanzen der Eidgenossenschaft werden ja durch die Bestimmung nicht berührt, das nötige Ventil ist da: es darf nur aus diesen beiden Quellen geschöpft werden, nicht etwa aus den übrigen allgemeinen Finanzquellen des Bundes. Ich glaube also nicht, daß man weder zu Stadt noch zu Land, weder im Gebirge noch in den kleinen oder den großen Kantonen der Ansicht sei, daß man diese Verbesserung der Uebergangsperiode wieder rückgängig machen könne. Ich halte es für äußerst begrüßenswert, daß die Verhältnisse es erlaubt haben, eine solche weitere Leistung in Aussicht zu nehmen.

So sehr ich die Ausführungen des Herrn Referenten der Minderheit in mancher Beziehung grundsätzlich anerkenne — ich tue das um so mehr, weil ich für mich in Anspruch nehmen darf, in dieser Frage gewissenhaft gerechnet zu haben —, so glaube ich doch, es sei nicht möglich, dem Antrag der Kommissionsminderheit zu folgen. Ich will nicht weiter davon sprechen, daß der Nationalrat von seinem einstimmigen Beschluß nicht abgehen wird. Aber auch hier, im Ständerat, wird man doch den alten Leuten, die lange auf die Versicherung gewartet haben und die in der Uebergangsperiode bescheidene Leistungen erhalten, die Verbesserung gönnen. Man darf gewiß nicht nur das Herz sprechen lassen, aber auch nicht nur den Verstand, sondern beide. Gerade jetzt unmittelbar vor Weihnachten möchte ich die Hoffnungen nicht zerstören und möchte Sie bitten, bei dem zu bleiben, was ja zweifellos doch kommen würde. Deshalb ersuche ich Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Mehrheit	18 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	12 Stimmen

Art. 28quater.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 28quinquies.

Antrag der Kommission.

Streichen (vgl. Art. 28bis, Abs. 2).

Proposition de la commission.

Biffer (voir art. 28bis, alinéa 2).

Gestrichen. — *Biffé.*

Bundesrat **Schultheß**: Ich habe nur noch eine Erklärung abzugeben. In der heutigen Beratung im Ständerat ist die Frage der Bedarfsversicherung nicht aufgeworfen worden. Ich weiß aber, daß diese Frage weite Kreise interessiert. Deshalb werde ich dem Bundesrat beantragen, über diese Frage der Kommission noch einmal zu berichten, damit sie sich hierüber definitiv ein Urteil bilden und zu gelegener Zeit event. abweichende Anträge stellen kann. Damit erkläre ich aber keineswegs, daß wir auf unsere Haltung zurückkommen. Jedoch liegt es mir daran, die ganze Angelegenheit grundsätzlich abzuklären, da sie wichtig ist und da die Idee offenbar auch bei Freunden des Gesetzes eine gewisse Anhängerschaft zählt.

Wenn Sie also damit einverstanden sind, würden wir uns gegenüber der Kommission in der nächsten Session, die im Februar stattfinden soll, noch einmal aussprechen.

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 19. Dezember 1930.
Séance du matin du 19 décembre 1930.

Vorsitz — Présidence: *M. Charmillot.*

2607. Nationalrat. Grundlage für die Wahl.
Conseil national. Base électorale.

Fortsetzung. — *Suite.*

(Siehe Seite 469 hievor. — Voir page 469 ci-devant.)

Beschluß des Nationalrates vom 18. Dezember 1930.
Décision du Conseil national du 18 décembre 1930.

Vorlage der Redaktionskommission vom 18. Dezember 1930.
Projet de la commission de rédaction du 18 décembre 1930.

Schlußabstimmung. — *Vote final.*

Für Annahme des BeschluBentwurfs	Mehrheit
Dagegen	1 Stimme.

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

2608. Nationalrat, Bundesrat und Bundeskanzler.
Verlängerung der Amtsdauer.

Conseil national, Conseil fédéral et chancelier de la Confédération.
Durée du mandat.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 410 hievor. — Voir page 410 ci-devant.

Beschluß des Nationalrates vom 18. Dezember 1930.
Décision du Conseil national du 18 décembre 1930.

Vorlage der Redaktionskommission vom 18. Dezember 1930.
Projet de la commission de rédaction du 18 décembre 1930.

Amstalden, Berichterstatter: Der Text der Vorlage entspricht genau dem bisherigen mit der Ausnahme, daß darin statt der dreijährigen die vierjährige Amtsperiode eingesetzt ist. Ich beantrage Ihnen namens der Kommission Annahme der Vorlage.

Schlußabstimmung. — *Vote final.*

Für Annahme des BeschluBentwurfs	25 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Schluß des stenographischen Bulletins der Winter-Session.
Fin du Bulletin sténographique de la session d'hiver.

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1930
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.12.1930
Date	
Data	
Seite	470-489
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 927

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Jahrgang 1930, Seite 357. — Voir année 1930, page 357.

M. le Président: Dans la session de décembre écoulé, le Conseil des Etats a traité cet objet jusqu'à l'assurance complémentaire exclusivement. Plusieurs articles ont été renvoyés à la commission. Ce sont les art. 10, 12ter, 20, 21, 24, 24, 28bis jusqu'à 28 quinquies.

Nous reprenons la discussion par l'examen de ces articles.

Art. 10.

Antrag der Kommission.

Festhalten am Beschluß des Ständerates vom 11. Dezember 1930.

Proposition de la commission.

Maintenir la décision du Conseil des Etats du 11 décembre 1930.

Schöpfer, Berichterstatter: Bevor ich mich mit dem Referat und den Ausführungen zu Art. 10 beschäftige, ist es mir ein Bedürfnis, den Gefühlen des Dankes Ausdruck zu verleihen gegenüber demjenigen, der in letzter Stunde, kurz vor 12 Uhr, für den Sprechenden in den Riss getreten ist und das Referat über die schwierige und recht komplizierte Materie der Sozialversicherung an meiner Stelle übernommen hat. Es handelt sich darum, unserm Freund und Kollegen Herrn Ständerat Dr. Wettstein den verbindlichsten Dank auszusprechen dafür, daß er trotz seiner außerordentlich kurzen Vorbereitungszeit sich so in die Materie eingearbeitet hat, daß er die schwierige Frage in ausgezeichnete Weise hat vertreten können. Ich danke ihm für mich und im Namen der Kommission dafür.

Wir könnten nun dort beginnen, wo der Herr Präsident es vorgeschlagen hat: wo wir die einzelnen Bestimmungen zurückgelegt haben. Es handelt sich zunächst um das, was in Art. 10 der Vorlage steht. Art. 10 stellt den Grundsatz der allgemeinen Beitragspflicht auf und stellt damit fest, daß das projektierte Sozialwerk auf dem Boden der obligatorischen Volksversicherung durchzuführen ist.

Art. 10 ist vom Ständerat zum erstenmal in seiner Sitzung vom 10. Dezember 1930 beraten worden. In der Diskussion wurde von verschiedenen Seiten die Herausnahme der öffentlichen Beamten, Angestellten und Arbeiter des Bundes und der Kantone verlangt. In der nochmaligen Besprechung des Artikels — alles im Dezember 1930 — hielt die Kommission mehrheitlich daran fest, worauf in der Sitzung des Ständerates am 11. Dezember 1930, offenbar bei vielen Enthaltungen, mit nur 13 gegen 4 Stimmen der Kommission zugestimmt wurde. Im Hinblick auf diese Opposition hat sich Herr Bundesrat Schultheß bereit erklärt, die ganze Frage des Einbezugs

des Staatspersonals in die Versicherung zuhanden des Bundesrates noch einmal zu prüfen. In seinem zweiten Bericht an die Kommission, vom 9. Februar 1931, der in Ihrem Besitze ist, gelangt der Bundesrat auf Grundlage der vorgenommenen Prüfung der Sachlage und nach Anhörung der wirtschaftlichen Spitzenverbände zum Schluß, daß an Art. 10 des Gesetzesentwurfes festzuhalten sei und daß von einer Herausnahme der öffentlichen Funktionäre nicht gesprochen werden könne.

Sie werden mir gestatten, die wesentlichen Erwägungen, die zu dieser Schlußnahme geführt haben, hier noch einmal kurz auseinanderzusetzen. Ich erachte es darum als notwendig, weil mit der Herausnahme der öffentlichen Funktionäre die ganze Vorlage erschüttert worden wäre und weil dadurch die Existenz des ganzen Gesetzes in Frage gestellt würde. Wir stehen vor einer der wichtigsten Fragen des ganzen Gesetzes, darum muß ich Ihnen auseinandersetzen, was die Kommission dazu geführt hat, Ihnen vorzuschlagen, am gegenwärtigen Art. 10 und seiner Fassung gar nichts mehr abzuändern.

Das projektierte Sozialwerk beruht auf dem Gedanken der Volksversicherung und der umfassenden Solidarität zwischen allen Schichten der Bevölkerung. Unselbständig Erwerbende und selbständig Erwerbende sollen in einer großen Versicherungsgemeinschaft zu gegenseitiger Hilfe und im Sinne eines tunlichsten Ausgleiches zusammengefaßt werden. Die Versicherung, darüber sind wir alle einig, muß unter Vermeidung einer Zentralanstalt in möglichst einfacher Weise organisiert und mit Hilfe der Kantone und Gemeinden durchgeführt werden. Einigkeit besteht auch darüber, daß die Ansammlung großer Kapitalien, wie das beim Kapitaldeckungsverfahren der Fall wäre, vermieden werden muß, aus politischen und wirtschaftlichen Gründen, und Einigkeit besteht in unserm Rate auch darüber, daß es ein Gebot der Loyalität und Gerechtigkeit ist, daß man von Beginn der Versicherung an allen Versicherten etwas zukommen läßt.

Wenn man diese Grundsätze, über die wir einig sind, durchführen will, bleibt nur ein Verfahren, das Umlageverfahren. Mit ihm müssen wir uns abfinden.

Für den größten Teil unseres Volkes ist die Schaffung einer gesetzlichen Altersversicherung ein eigentliches dringendes Bedürfnis, denn auch unter den unselbständig Erwerbenden sind nur relativ geringe Teile, etwa 15—20%, in Pensionskassen versichert. Es ist daher wohl klar, daß die für die Organisation des Versicherungswerkes gegebenen Prinzipien nicht wegen einer relativ kleinen Zahl von glücklichen Menschen aufgegeben werden dürfen, welche bereits versichert sind. Wir dürfen wohl verlangen, daß diese Minderheit von Glücklichen sich der großen Mehrheit fügt und unterzieht.

So ist man zum Einschluß Aller in die allgemeine Beitragspflicht gekommen. Zur Ausschaltung einer Doppelbelastung für die Arbeitgeber, welche für ihre Leute schon in eine private Pensionskasse einzahlen, ist gesorgt, indem die Arbeitgeber diejenigen Beiträge, welche sie an die neue Versicherung zahlen, mit Zuwendungen an ihre privaten Pensionskassen verrechnen können. Die Arbeitgeber haben denn auch dieser Lösung zugestimmt, allein wir müssen uns doch auch noch daran erinnern, daß bei den Verhandlungen der Arbeitgeberverbände, der Spitzen-

verbände, mit dem Volkswirtschaftsdepartement von den zentralen Wirtschaftsverbänden ausdrücklich darauf hingewiesen worden ist, diese Zustimmung werde unter der Voraussetzung gegeben, daß auch das Personal des Staates in die Versicherung einbezogen werde. Auch der Staat, Bund, Kantone und Gemeinden sollten verpflichtet sein, gleich wie die privaten Arbeitgeber für ihr Personal die Arbeitgeberbeiträge zu entrichten. Würde nun nachträglich, nachdem dieses Convenium getroffen worden ist, das Staatspersonal aus der Versicherung herausgenommen, so müßten auch die privaten Versicherungen für ihre bereits versicherten Arbeitnehmer das gleiche verlangen. Unter diesen Umständen kämen, wie ich schon erwähnt habe, die gesamten Grundlagen der Versicherung zum Nachteil der meisten heute noch nicht oder noch nicht genügend versicherten Personen ins Wanken, und wir müßten nach einer neuen Lösung suchen. Wenn man diese dann auf einem neuen Boden suchen wollte, der das Prinzip der gesamten Volksversicherung verletzt, glaube ich, daß eine solche Lösung niemals die Zustimmung des ganzen Volkes finden würde.

Nun wird aber gleichzeitig darauf hingewiesen, daß für die Herausnahme der Beamten des Staates Erwägungen sprechen, welche nicht oder nicht in demselben Maße auf die bereits versicherten privaten Angestellten zutreffen. Es wird gesagt, ein Einbezug der staatlichen Beamten in die Volksversicherung würde in breiten Kreisen des Volkes deshalb nicht verstanden, weil diese Angestellten ja schon in die ausgebaute Pensionskasse aufgenommen seien, die in weitgehendem Maße vom Staate selber, der auch an diese Volksversicherung wieder erhebliche Zuwendungen mache, finanziert werde. Dann wird gesagt, auf diese Weise würden die Beamten des Staates, weil sie auch noch in der Volksversicherung bleiben, gewissermaßen in doppelter Weise begünstigt, was bei den privaten Angestellten, die nur einer Versicherung angehören, nicht gelte.

Diese Einwendungen gehen im großen und ganzen von irrtümlichen Voraussetzungen aus. Es wurde bereits bemerkt, daß die projektierte Volksversicherung im Wege des sogenannten Umlageverfahrens durchgeführt werde. Dieses System, sowie die Anforderungen der Einfachheit an die Verhältnisse, erlauben die Festsetzung einheitlicher Beiträge und einheitlicher Leistungen, wenigstens so weit diese Leistungen aus den Beiträgen, gewissermaßen aus den Prämien, bestritten werden. Dazu tritt ein Arbeitgeberbeitrag, der ebenfalls und aus den gleichen Gründen einheitlich festgesetzt ist und der zur allgemeinen Verwendung in die kantonalen Versicherungskassen fällt. Die Beiträge der Versicherten und die Arbeitgeberbeiträge können selbstverständlich um so niedriger gehalten werden, je breiter der Kreis der Verpflichteten ist. Die in Art. 12 unserer Vorlage festgesetzten Beiträge der Versicherten und die Arbeitgeberbeiträge beruhen auf einer Durchschnittsrechnung, das dürfen Sie nie vergessen, einer Durchschnittsrechnung, die an Hand der statistischen Ausweise über den Bestand und über die Zusammensetzung der im beitragspflichtigen Alter stehenden Bevölkerung festgesetzt worden ist. Daraus ergibt sich, daß jede Entlastung von bedeutenden Beständen eine Störung dieser Durchschnittsrechnung bedeutet und für die andern in der Versicherung

verbleibenden Personen eine Mehrbelastung, auch wenn man berücksichtigt, daß der Verminderung der Zahl der Beitragspflichtigen im allgemeinen auch eine gewisse Entlastung der Versicherung gegenübersteht. Diese Verhältnisse werden sich aber in dieser Versicherung dann besonders ungünstig auswirken, wenn der wegzulassende Bestand zur Hauptsache oder ausschließlich aus unselbständig Erwerbenden besteht, so daß dem Versicherungswerk nicht nur der persönliche Beitrag, nicht nur die Prämie, sondern auch der Arbeitgeberbeitrag für alle weggelassenen Personen entgeht. Ungünstig wirkt er sich aus, weil die Leistungen die auf frühere Angehörige oder auf die Witwen und Waisen dieser Kreise entfallen, im allgemeinen geringer sind als die Durchschnittsleistungen an die anderen Versicherten, sei es, daß diese Beamtenkreise in der Uebergangsperiode im allgemeinen keine Leistungen erhalten, sei es, daß ihr Altersrisiko vielleicht etwas geringer ist als das durchschnittliche Risiko der anderen Versicherten. Alle diese Zahlen treffen nun aber gerade auf die Weglassung der Beamten zu. Die Summe der Beiträge der Versicherten von etwa 42 Millionen Franken im Jahr und die Summe von sämtlichen Arbeitgeberbeiträgen von etwa 15 bis 17 Millionen im Jahr stehen miteinander oder zueinander in einem bestimmten Verhältnis, das, wenn die Versicherung finanziert werden soll, nicht gestört werden darf. Eine Herausnahme der Beamten würde allein für die etwa 60,000 Funktionäre des Bundes der Versicherung eine Summe an persönlichen Beiträgen von etwas mehr als einer Million Franken ausmachen und an Arbeitgeberbeiträgen würden der Versicherung durch die Herausnahme eine Summe von 900,000 Fr. oder wiederum von rund 1 Million Franken entzogen werden. Im Verhältnis zur Gesamtsumme an persönlichen Beiträgen, also von 42 Millionen Franken, macht dieser Ausfall an persönlichen Beiträgen somit nur etwa 2 % aus, während der Verlust an Arbeitgeberbeiträgen, der Gesamtteilnahme der Arbeitgeberbeiträge gegenüber gestellt, etwa 6 %, somit rund das Dreifache ausmacht. Daraus wollen Sie entnehmen, wie stark die Verhältniszahlen gestört werden durch die Herausnahme dieser 60,000 Beamten. Während der ersten 15 Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes sind bekanntlich Personen, die aus eigenen Mitteln, also aus Vermögen oder Pensionen auskömmlich leben können, vom Bezug jeder Versicherungsleistung und somit auch vom Bezug der Leistungen der kantonalen Kassen ausgeschlossen. In diese Kreise werden, relativ geringe Ausnahmen vorbehalten, wegen ihrer günstigen Pensionsverhältnisse in der Regel gerade die Funktionäre des Bundes sowie deren Witwen und Waisen gehören. Die von der Beamtenschaft bezahlten persönlichen Beiträge und die für sie bezahlten Arbeitgeberbeiträge fließen somit in diesen 15 Jahren fast ausschließlich und in vollem Umfang, ohne daß ihnen nennenswerte Ausgaben gegenüberstehen, den kantonalen Versicherungskassen zu, wo sie samt den auflaufenden Zinsen bis zum Ende der Uebergangsperiode eine runde Summe von 50 Millionen Franken ausmachen. Um diese Summe wird der Fonds geschwächt, wenn man die Beamten herausnimmt, und nachher wird der Fonds beständig Jahr um Jahr um den Zinsabfluß dieser 50 Millionen Franken geschwächt.

Dazu kommt aber noch ein Weiteres. Gemäß

Art. 27 des Gesetzes stellen Bund und Kantone den kantonalen Kassen aus allgemeinen Mitteln jährlich einen Betrag in der Höhe der von ihnen im betreffenden Jahre ausgerichteten Gesamtsumme an Leistungen zur Verfügung zur Leistung der Sozialzuschüsse. Der Bund zahlt also für die Sozialzuschüsse gleichviel wie die kantonalen Kassen jährlich geleistet haben. Von den Sozialzuschüssen sind auch nach der Uebergangsperiode, also im Dauerzustande, wiederum diejenigen Personen ausgeschlossen, die aus eigenen Mitteln auskömmlich leben können. Infolgedessen werden die Beamten und ihre Hinterlassenen auch dann zumal, wenn sie die aus den Beiträgen bestrittenen Leistungen der kantonalen Kassen erhalten, doch im allgemeinen auf die Sozialzuschüsse nicht rechnen können. Die Herausnahme der Beamenschaft aus der Versicherung hätte demgemäß zur Folge, daß auch nach der Uebergangsperiode, wenn einmal die Beamten und ihre Hinterlassenen zum Bezug der Leistungen der kantonalen Kassen berechtigt wären, die Ausgaben dieser Kassen zurückgehen, und damit entsprechend auch die Summen der für Sozialzuschüsse zur Verfügung gestellten Mittel sinken. Denn Bund und Kantone geben ja den kantonalen Kassen für die Sozialzuschüsse nur so viel, als die Gesamtsummen der Leistungen der Kassen betragen. Es kann nun nicht etwa geltend gemacht werden, die älteren Beamten bedeuten eine besondere Mehrbelastung für die Volksversicherung, so daß wenigstens in dieser Hinsicht eine Herausnahme der Beamenschaft von Vorteil wäre. Das hat man auch gehört. Gewiss zahlen mit den Jahresbeiträgen von 18 Fr. für die Männer und von 12 Fr. für die Frauen alle, wir hier, die wir in diesem Saale sitzen, mitinbegriffen, die mehr als 24 Jahre alt und versichert sind, weniger als sie bei den Leistungen der kantonalen Kassen später erhalten. Die Begünstigung wird, je älter einer ist, um so bedeutender. Allein das gilt nicht nur für die Beamten, sondern für das ganze Volk, für alle Versicherten, die sich im gleichen Alter befinden. Die Nichtbeibehaltung der Beamenschaft würde nur dann einen besonderen Vorteil bedeuten, wenn in ihr die älteren Jahrgänge ganz unverhältnismäßig stärker vertreten wären als im Durchschnitt der ganzen Bevölkerung. Das ist ja keineswegs der Fall, vielmehr bleibt es bei der Tatsache, daß die Weglassung auch der älteren Beamten für die Versicherung ein großes Risiko bedeutet, auf jeden Fall ein größeres, als die Weglassung gleichaltriger selbständig Erwerbender oder auch unselbständig Erwerbender Personen. Und warum wohl? Wir haben es bereits gehört: Weil mit der Weglassung der älteren Beamten nicht nur die Arbeitgeberbeiträge des Bundes wegfallen, sondern weil die Beiträge der Beamten und die für sie aufgebrauchten Arbeitgeberbeiträge den kantonalen Kassen zufließen, ohne daß diese kantonalen Kassen während der Uebergangsperiode, einige wenige Fälle ausgenommen, für diese Einnahmen Versicherungsleistungen zu erbringen haben. Darum wäre die Weglassung der Beamten ein schlimmes Uebel. Gleiches darf nur mit Gleichem verglichen werden, sonst kommt man zu unrichtigen Schlüssen. Deshalb ist es auch nicht zulässig, daß die Belastung der Versicherung durch ältere Jahrgänge mit der Inanspruchnahme der Versicherung durch jüngere Versicherte in andern Bevölkerungsklassen verglichen werde.

So bedeutet die Herausnahme der Beamten aus

der Voksversicherung für diese in mehrfacher Beziehung einen Nachteil. Sie schmälert in nicht unerheblichem Maße die finanzielle Grundlage der kantonalen Kassen, sie verringert auch zum Nachteil der weniger bemittelten Schichten der Bevölkerung die Gesamtsumme, an Sozialzuschüssen, welche den Einzelnen zukommen. Zugleich kommen den Beamten selber nur in ganz unwesentlichem Maße Mittel des Bundes und der Kantone zu. Sie werden, wie bereits betont, auch nach der Uebergangsperiode im allgemeinen nicht auf Sozialzuschüsse Anspruch haben, so daß ihnen auf diesem Wege öffentliche Gelder überhaupt nicht — mit Ausnahme ganz weniger vereinzelter Fälle — zukommen.

Das Nämliche gilt zur Hauptsache auch für die vom Bund für die Beamten aufgebrauchten Arbeitgeberbeiträge. Die Einnahmen aus den Prämien der Versicherten betragen zirka 42 Millionen, die Einnahmen aus den Arbeitgeberbeiträgen 15—17 Millionen, die kantonalen Kassen können also auf Einnahmen von 58 Millionen Franken rechnen. Die Arbeitgeberbeiträge umfassen etwas mehr als ein Viertel dieser Summe, während etwas weniger als drei Viertel auf die persönlichen Beiträge der Versicherten entfallen. Jede Rente, die von den Versicherungskassen ausbezahlt wird, ist somit nur etwa zu einem Viertel bis zu einem Drittel aus Arbeitgeberbeiträgen finanziert, während zwei Drittel bis drei Viertel aus den persönlichen Beiträgen der Versicherten, aus den Prämien gedeckt werden. So profitieren auch die öffentlichen Beamten nur in geringem Umfange von dem, was der Bund für sie unter dem Titel der Arbeitgeberbeiträge zu bezahlen hat. Nur etwas mehr als 50 Fr. der Altersrente von 200 Fr. stammen aus dem Arbeitgeberbeitrag, während sich der Beamte den Rest von gegen 150 Fr. durch seine eigene Anstrengung, durch seine eigenen Prämien erwirbt. Für den Gesamtbestand der Beamten des Bundes bedeutet das, daß von der Gesamtsumme von je 450,000 Fr. für die gesamte Bundesverwaltung — das ist der Betrag der Arbeitgeberbeiträge — und von etwa 450,000 Fr. für die Bundesbahnen je 120,000 Fr. auf die Beamten fallen und der Rest, nämlich je 330,000 Fr. kommt nicht dem Beamten zugut, sondern dem gesamten Schweizervolk, allen Versicherten. Die Belastung des Bundes als Arbeitgeber speziell für seine Beamten von zusammen 240,000 Fr., darf daher als eine recht geringfügige bezeichnet werden.

Wenn aber der Bund auch diese Belastung nicht tragen will, so steht ihm ja nach Art. 35bis des Entwurfes das nämliche Recht zu wie dem privaten Arbeitgeber, das Recht, die betreffende Belastung mit seinen Zuwendungen an die Pensionskassen der Beamenschaft zu verrechnen, bzw. die Pensionen, die die Beamten neben den Renten der Volksversicherung beziehen, in dem Ausmaß zu kürzen, in welchem der Arbeitgeberbeitrag zur Konstituierung der Volksversicherung beiträgt. Es ergäbe sich so beispielsweise bei Kumulierung von Alterspensionen aus dem Beamtenverhältnis und Altersrenten aus der Volksversicherung eine Kürzung der Alterspensionen um etwa 50 Fr. Sie wissen, wie ich auf den Betrag gekommen bin. Um diese Summe könnte man also die Alterspension kürzen. Da die Beamten und ihre Hinterlassenen in der Uebergangsperiode — wenige Ausnahmen vorbehalten — ohnehin keine Rente aus

der Volksversicherung erhalten werden, so werden solche Kürzungen erst nach Ablauf dieser Periode, also bei einem Inkrafttreten des Gesetzes im Jahre 1934 erst im Jahre 1949, praktisch werden.

Da muß ich nun auf eine Mär zu sprechen kommen, die ich in der Zeitung gelesen habe, die man als eine sogenannte «Promesse Schulthess» bezeichnet hat. In einem Artikel der Basler Nachrichten wurde behauptet, man habe schon versprochen, es werde nichts abgezogen. Wer kann vernünftigerweise so etwas behaupten wollen? Es wird Sache des Bundesrates im Jahre 1950 sein, zu entscheiden, ob den Beamten etwas von ihrer Rente abgezogen werde oder nicht. Was dann geschieht, dafür kann der heutige Bundesrat Schulthess wohl keine Promesse abgeben; der Bundesrat von 1949 oder 1950 wird machen, was ihm gut scheint. Es ist eine ganz irrtümliche Auffassung, wenn in der Presse behauptet wird, es seien in dieser Beziehung sogenannte Promessen abgegeben worden.

Damit sind die Gründe, die sich einer Herausnahme der Beamtenschaft des Bundes oder auch der Kantone entgegenstellen, klargelegt. Wir haben bereits auf die Rückwirkung hingewiesen, die eine solche Herausnahme auf den ganzen Bestand der Volksversicherung hätte und haben die deutliche Kundgebung der zentralen Wirtschaftsverbände erwähnt. Aber auch wenn die Konsequenzen für die privaten Arbeitgeber nicht gezogen werden, so ergeben sich schon innerhalb des Bestandes des gesamten öffentlichen Personals allerlei Komplikationen. Werden die Beamten des Bundes und der Kantone ausgenommen, so müßte vernünftigerweise das Gleiche auch geschehen für die Beamten der Gemeinden und gerade auf diesem Gebiet ist eine Abgrenzung gegenüber der Privatwirtschaft dann besonders schwierig. Wie wäre es beispielsweise mit den gemischt-wirtschaftlichen Betrieben zu halten? Wären beispielsweise die Beamten der Kantonalbanken dem Bankgewerbe zuzuzählen als Beamte von Privatinstitutionen, so daß sie in der Versicherung zu verbleiben hätten oder müßten diese Kantonalbankbeamten bei Ausschluß der Beamten des Kantons ebenfalls aus der Versicherung herausgenommen werden? Das weiß man nicht. Die befriedigende Regelung des Verhältnisses in den Gemeinden würde aber auch dadurch erschwert, daß vielfach Gemeindefunktionäre und Beamte der Kantone den ganz gleichen Pensionskassen angehören und infolgedessen in ihrem Verhältnis zur Volksversicherung auch nach den gleichen Grundsätzen behandelt werden müssen. Schließlich muß man auch daran denken, daß in den Kantonen und in den Gemeinden die Beamtenschaft Jahr für Jahr in steter Entwicklung ist. Eine Befreiung unserer Gemeindefunktionäre würde daher in Zukunft der Volksversicherung immer mehr und größere Bestände entziehen und so in die ganze, dieser Volksversicherung zugrunde liegende Berechnung ein Element der Unsicherheit hineinbringen.

Endlich möchte ich auch noch auf einige organisatorische und verwaltungstechnische Schwierigkeiten aufmerksam machen, die sich aus der Herausnahme der Beamtenschaft ergeben müssen. Die Beamtensassen, in denen die von der Volksversicherung befreiten Beamten versichert sind, Pensionskassen der Bundesbahnen und des Bundes, müßten einer sorgfältigen Kontrolle des Bundes unterworfen werden. Diese Kontrolle hätte nicht nur festzustellen,

ob die Leistungen der Kassen den Leistungen der Volksversicherung mindestens gleichwertig seien, sondern sie hätte auch festzustellen, ob diese Kassen dauernd und jederzeit in der Lage seien, die ihren Angehörigen gegenüber übernommenen Verpflichtungen zu erfüllen. Auch bei den Beamten, speziell aber bei den Arbeitern des Bundes, der Kantone und Gemeinden sind infolge Wechsels des Dienstverhältnisses Uebertritte aus der öffentlichen Wirtschaft in die private Tätigkeit oder umgekehrt aus dem Privatleben in das Arbeitsgebiet der Öffentlichkeit nicht selten. Für alle diese Fälle aber müßte vorgesorgt und stets kontrolliert werden, daß der aus dem Dienst des Staates austretende Funktionär sich nachher seiner Verpflichtung gegenüber der Volksversicherung nicht entziehen kann und entzieht. Alle Fälle des Uebertrittes hätten die Ueberweisung von bestimmten Kapitalien an den neuen Versicherer zur Folge, damit dort die Versicherung ohne Verlust für den Uebertretenden fortgesetzt werden kann. Schliesslich könnte man ja alles dies wohl auf dem Papier organisieren, und ich will zugeben, daß die Kassen es bei sehr großer Sorgfalt auch durchführen könnten. Aber es entstünde zweifellos ein ungeheuerliches Maß von umständlicher und unproduktiver Arbeit. Das Volkswirtschaftsdepartement hat aber über die Frage der Weglassung der Beamten nicht nur die Wirtschaftsverbände und die Arbeitgeberverbände konsultiert, sondern es wurden auch die Organisationen der Beamten und der übrigen Arbeitnehmer angehört, und ebenso entschieden wie die Vertreter der Arbeitgeber haben sich die Vertreter der Arbeitnehmer ausgesprochen und gefordert, daß mit dem Gedanken der integralen und umfassenden Volksversicherung ernst gemacht werde. Weder die Beamten noch die anderen in privaten Betrieben als Arbeiter oder Angestellte unselbständig erwerbenden Personen wünschen, daß für einzelne Bestände in der Volksversicherung ein Sonderrecht geschaffen werde. Sie stehen vielmehr auf dem Boden der allgemeinen Solidarität, speziell alle Kategorien der unselbständig erwerbenden Personen. Es schien daher Ihrer Kommission, daß es unklug wäre, diesen Willen zur allgemeinen Solidarität außer acht zu lassen und so bei den Beamten indirekt zur Ausbildung eines dem Wesen und den Anschauungen unseres Volkes fremden Klassenbewußtseins beizutragen.

Es wäre aber auch ungerecht, durch die Herausnahme unserer Beamten diesen die allen Volksklassen zukommende Möglichkeit zu entziehen, durch den Einschluß in die Volksversicherung für den Fall des Alters und des Todes den Witwen und Waisen eine gewisse zusätzliche Leistung zu verschaffen. Diese Leistungen darf man diesen Leuten nicht entziehen; das wäre umso ungerechtfertigter, als bei aller anerkennenswerten Angemessenheit der vom Staat ausgerichteten Pensionen besonders beim Tod von Funktionären der unteren Besoldungsklassen, wo die Pension der Witwen und Waisen, entsprechend der geringen Dienstzeit, auch nur klein ist und die dazu tretende Volksversicherungsleistung noch sehr wohlwärtig wirken kann.

Man hat auch, wie in den Verhandlungsberichten zu lesen war, auf das Beispiel der schwedischen Volksversicherung hingewiesen und gesagt, in Schweden seien die Beamten ausgeschlossen; warum man das bei uns nicht auch tun könne. Es sollte ge-

nügen, wenn ich heute darauf hinweise, daß die schweizerische und die schwedische Versicherung gar nicht miteinander verglichen werden können, und zwar, weil in Schweden diese Einrichtung durch eine zentrale Anstalt betrieben wird, also ähnlich, wie bei uns die ganze Unfallversicherung. Aber wir wollen gerade das nicht: Wir wollen keine neue eidgenössische Versicherungsanstalt, sondern eine möglichst einfache Organisation. Schweden hat außerdem das reine Deckungskapitalverfahren, und bei diesem Verfahren wird für jeden einzelnen Versicherten ausgerechnet, wieviel Deckungskapital er brauche, jeder hat sein besonderes Konto, das wird immer nachgeführt: es steigt um soundso viel in dem und dem Jahr. Beim Umlageverfahren ist das ganz anders. Man kann also die schwedische und die schweizerische Versicherung nicht miteinander vergleichen.

Der Bundesrat hat also dieses System mit guten Gründen abgelehnt und nicht auf das schwedische Beispiel abgestellt. Wenn wir das Verfahren Schwedens einführen, wenn wir das Kapitaldeckungsverfahren anwenden und eine Zentralanstalt schaffen wollten, dann könnten wir ganz gut alle Beamten des Bundes, der Kantone und der Gemeinden herausnehmen. Ich möchte aber sehen, wenn wir einmal eine solche neue großartige Monopolanstalt mit großem Beamtenstab und Hunderten von Angestellten schaffen wollten, was das Schweizervolk und insbesondere die dazu sagen würden, welche sich jetzt für die Weglassung der Beamten ausgesprochen haben. Ganz sicher wären sie damit noch weniger zufrieden als mit unserer Vorlage.

Deshalb ist Ihre Kommission einstimmig, bei vollzähliger Anwesenheit aller Mitglieder, mit einer einzigen Stimmenthaltung, dazu gekommen, Ihnen zu beantragen, den Art. 10 nach unserem Vorschlage beizubehalten, wie Sie ja schon im Dezember des verflossenen Jahres beschlossen hatten.

Sigrist: Wie unserem verehrten Kommissionspräsidenten war es auch mir versagt, bei der Eintretensdebatte im Dezember und bei der Beratung der ersten Abschnitte des Gesetzes anwesend zu sein. Wäre das der Fall gewesen, so hätte ich mich damals auch als überzeugter und entschiedener Freund dieses großen und wertvollen Versicherungswerkes erklärt. Selbstverständlich will ich heute nicht etwa auf die Eintretensdebatte zurückgreifen, sondern mich an die Tagesordnung halten und mich nur zu der Frage aussprechen, die zur Diskussion steht: Zulassung des Bundespersonals. Auch da will ich mich auf eine Seite des Problems beschränken.

Es ist mit Récht gesagt worden, daß der Einbezug des Bundespersonals eine dauernde Belastung des Bundes und der Bundesbahnen zusammen mit rund einer Million mit sich bringen wird. Es würde dem Präsidenten der Finanzkommission übel anstehen, wenn er über eine derartige dauernde Ausgabe leichten Herzens hinweggehen wollte. Das ist nicht meine Absicht, aber durch die Gründe, die der Herr Referent dargelegt hat, muß man sich überzeugen lassen, daß diese Ausgabe unbedingt übernommen werden muß. Wenn sie für den Bund schwer tragbar erscheinen sollte, dann haben wir vielleicht doch noch die Möglichkeit, gerade auf dem Gebiete des Versicherungswesens zugunsten des Bundespersonals,

umgekehrt Einsparungen zu machen, die unter Umständen mindestens soweit gehen wie die dauernden Ausgaben von je 450—500,000 Fr. Wir haben ja gut ausgebaute und heute schon sehr gut fundierte Versicherungskassen für das Bundespersonal im engeren Sinn und für das Bundesbahnpersonal: die Hilfskasse auf der einen Seite, die Pensionskasse der Bundesbahnen auf der anderen. Diese beiden Kassen weisen seit einer Reihe von Jahren ein sogenanntes versicherungstechnisches Defizit auf, das der Bund, wenigstens teilweise, verzinsen und amortisieren will. Er leistet an diese Versicherungskassen bestimmte Beiträge, einmal die ordentlichen, die nach den Statuten und den bezüglichen Bundesbeschlüssen zu machen sind, und darüber hinaus noch große Zuwendungen an die teilweise Verzinsung und Amortisation dieses versicherungstechnischen Defizites. Dieses beträgt beim Bundespersonal rund dreihundert Millionen; etwa zu zweihundert Millionen wird es verzinst und amortisiert. Die Aufwendungen des Bundes dafür betragen im Jahre 1929 8,9 Millionen, im Jahre 1930 rund 9 Millionen. Bei den Bundesbahnen wurde eine außerordentliche Zuwendung von 4,5 Millionen im Jahre 1929 von 2,7 Millionen im Jahre 1930 geleistet. Diese Aufwendung für die Tilgung des versicherungstechnischen Defizites entspricht ja den Forderungen der Versicherungsmathematiker. Die hohe Wissenschaft der Mathematiker in allen Ehren, aber es ist nicht das erstmal, daß im Ständerat die Frage aufgeworfen wird, ob ein wirkliches Bedürfnis bestehe, dem Fehlbetrag der Kassen eine so weitgehende Aufmerksamkeit zu schenken. Ich hatte dazu schon bei früheren Anlässen Zweifel ausgesprochen und kann mich sehr wohl erinnern, daß einmal Herr Bundesrat Scheurer mit einem Unterton des Spottes über die Versicherungsmathematiker ähnliche Gedanken entwickelt hat.

Wir wollen ja diese Aktion nicht einstellen, schon aus Rücksicht auf den Bundeshaushalt nicht. Wenn diese jährlichen Millionen außerordentlicher Leistungen nicht völlig notwendig sind für die Bedürfnisse der Kassen, so liegt darin zweifellos eine Rückstellung von Bundesmitteln für die Zukunft; und es ist immer wertvoll, wenn eine Verwaltung von der Größe und Tragweite der eidgenössischen über derartige Reserven verfügt. Aber wenn einmal das Versicherungswerk, das wir jetzt schaffen wollen, einige Jahre in Wirklichkeit gewesen ist, werden allmählich auch die Anschauungen der Versicherungsmathematiker über die Notwendigkeit eines solchen Deckungskapitals bei unseren Bundeshilfskassen sich ändern. Unser Werk soll ja nach dem Prinzip des Umlageverfahrens arbeiten, aber wenn es sich einmal gezeigt haben wird, daß es bei einem staatlichen Versicherungsinstitut auch ohne Deckungskapital geht, dann werden derartige Erfahrungen auch von den eigentlichen Versicherungskassen des Personals herübergenommen werden können. Ich hätte darum die Meinung, wenn wirklich einmal diese je 500,000 Fr. sich als untragbar erweisen sollten, würde es sehr wohl verantwortet werden können, mit diesen außerordentlichen Leistungen an die Kassen etwas zurückzuhalten und vielleicht nicht mehr 9 Millionen auszugeben, sondern nur noch 8,5, am anderen Ort nicht mehr 4,5, sondern nur noch 4 oder 3, je nach dem Bedarf. Ich bin überzeugt, daß diese Versicherungskassen deshalb in ihrer Leistungsfähigkeit nicht beeinträchtigt würden,

denn das Entscheidende ist, bei unseren künftigen kantonalen Kassen wie bei den eidgenössischen, daß für die Defizite staatliche Deckung vorhanden ist. Und diese Sicherstellung durch Bund und Kantone ist in meinen Augen viel mehr wert als die Kapitaldeckung, die, wie hier auch schon ausgeführt worden ist, volkswirtschaftlich und finanzpolitisch unter Umständen recht unangenehme, nachteilige Wirkungen haben kann. Ich bin in diesem Punkte durchaus beruhigt und stimme mit dem Antrag der Kommission.

Bundesrat Schultheß: Der Bundesrat hat diese Frage: Weglassung der Beamtenschaft aus der Versicherung, auf das genaueste und gewissenhafteste geprüft. Wir haben, wie Sie gesehen haben, insbesondere die Wirtschaftsverbände konsultiert, und diese haben sich ohne Ausnahme auf den gleichen Standpunkt gestellt. Die Industrieverbände, der Zentralverband schweizerischer Arbeitgeberorganisationen, der Bauern- und der Gewerbeverband, die sämtlichen Organisationen der Arbeiterschaft sind derselben Ansicht: es solle an den bisherigen Beschlüssen nichts geändert werden.

Dafür bestehen gute Gründe, wie der Herr Referent bereits in ausgezeichneter Weise dargelegt hat. Ich verhehle mir nicht, daß die Einbeziehung der Bundesbeamten gegen das Gesetz ausgebeutet werden wird, und daß damit bei manchen ein gewisser Effekt erzielt werden kann. Wenn es möglich gewesen wäre, eine sachlich begründete andere Lösung zu finden als die, die die Kommission heute mit dem Bundesrat vorschlägt, dann hätte ich ihr schon aus Klugheit ohne weiteres und gern zugestimmt. Das trifft nicht zu, ich will die bezüglichen Argumente nicht wiederholen.

Dagegen will ich noch ausdrücklich feststellen, daß der Bund in seiner Eigenschaft als Arbeitgeber hinsichtlich der Versicherung selbstverständlich die gleichen Rechte hat wie die Kantone und die Gemeinden und die privaten Arbeitgeber. Es ist nicht wahr, daß den Bundes- und den Bundesbahnbeamten versprochen worden sei, daß der Art. 35bis ihnen gegenüber nicht zur Anwendung komme. Der Herr Referent hat mit vollem Recht geltend gemacht, daß während der Uebergangsperiode überhaupt an die Personenkategorien, die den Beamten entsprechen, also die pensionierten Beamten und die Witwen und Waisen verstorbener Beamter, in der Regel keine Versicherungsleistungen gemacht werden, weil sie ja mit den Leistungen, welche die Kassen der Bundesbeamten und der Bundesbahnbeamten ausrichten, ihren Lebensunterhalt in auskömmlicher Weise bestreiten können. Ausnahmen werden vorkommen, wenn die Betroffenen schmal durchmüssen, z. B. dann, wenn ein junger Bundesbeamter, der einer der untersten Klassen angehörte, frühzeitig stirbt und Frau und eine Anzahl Kinder hinterläßt. Dann ist speziell für städtische Verhältnisse die Leistung, die die Pensionskasse macht, bescheiden. Eine Aufbesserung durch die Volksversicherung wird in einem solchen Fall erwünscht und angemessen sein. Sonst aber werden — und das gilt für die große Mehrzahl der Fälle — die Leistungen der Volksversicherung für die ehemaligen Bundesbeamten und für die Witwen und Waisen solcher, wie für alle andern Personen, die aus eigenen Mitteln auskömmlich leben können, erst mit dem Jahr 1948, also mit Schluß der Uebergangs-

periode, einsetzen. Von 1949 hinweg wird die Volksversicherung ihre ordentlichen Leistungen mit Rücksicht auf die finanzielle Situation der Berechtigten ausrichten. Von jenem Zeitpunkt an werden also die gewesenen Bundesbeamten keine Sozialzuschüsse bekommen, soweit die Leistungen der Pensionskasse und die Versicherungsleistungen der kantonalen Kassen genügen, um ihren Lebensunterhalt auskömmlich zu bestreiten. Von dort an kann aber das Verrechnungsrecht für die eigentlichen Versicherungsleistungen praktisch werden, wie der Herr Referent ausgeführt hat. Der Bundesrat wird für das Jahr 1949 und folgende seinerzeit zu entscheiden haben, ob und in welcher Weise die Leistungen der Pensionskasse um den Teilbetrag der Volksversicherungsrenten gekürzt werden sollen, der durch den Arbeitgeberbeitrag gebildet wird. Dafür kommt nun in der Tat meist ein Viertel der Alterspension von 200 Fr., somit ein Betrag von 50 Fr. in Betracht. Darüber wird der Bundesrat des Jahres 1948 oder 1949 in aller Freiheit zu entscheiden haben. Er kann durch kein Versprechen irgendwelcher Art gebunden werden, und er ist nicht gebunden. Er wird diese Frage so entscheiden, wie es ihm richtig erscheint.

Von Herrn Vizepräsident Sigrist wurde noch speziell betont, daß die Arbeitgeberbeiträge der Bundesbahnen und der Bundesverwaltung, inklusive Post, Telegraph und Telephon, jährlich je ungefähr 450,000 bis 500,000 Fr. ausmachen. Der Herr Referent hat Ihnen bereits in schlagender Weise dargetan, daß von diesen Ausgaben nur ein Viertel effektiv den Bundesbeamten und den Witwen und Waisen früherer Bundesbeamter zukommt, während von den drei andern Vierteln tatsächlich andere Versicherte, unselbständig und selbständig Erwerbende, profitieren, da die Arbeitgeberbeiträge, wie bekannt, nicht zugunsten bestimmter Personen oder Personenkategorien geleistet werden, sondern zu allgemeiner Verwendung in die Kasse fallen. Der Viertel, der den Beamten wieder zufließt, beläuft sich für die Bundesbahnen und für die Zentralverwaltung des Bundes mit Post, Telegraph und Telephon jährlich auf 125,000 Fr., eine minime Summe angesichts der Tatsache, daß sowohl Bundesbahnen wie Post, Telegraph und Telephon Jahresbudgets ausweisen, die in die Hunderte von Millionen gehen. Aber selbst diese Summe kann ja, wie ich Ihnen dargelegt habe, wenn der Bundesrat im Jahre 1948 das anordnet, durch gewisse Kürzungen auf den Renten der Pensionskasse eingebracht werden. Die drei andern Viertel, also im ganzen 750,000 Fr. qualifizieren sich somit als eine Leistung zugunsten der übrigen nicht im Bundesdienste stehenden Versicherten. Der Herr Referent hat Ihnen gezeigt, daß das Gleichgewicht der kantonalen Kassen gestört würde, wenn dieser Arbeitgeberbeitrag des Bundes ihnen entzogen würde.

Der Wunsch, die Interessen unseres Versicherungswerkes zu wahren und anderseits die Mittel der Bundesbahnen sowie diejenigen der Zentralverwaltung und der Regiebetriebe möglichst zu schonen, hat den Bundesrat dazu geführt, zu erwägen, ob die Arbeitgeberbeiträge, soweit sie nicht den eigenen Beamten oder deren Familien wieder zukommen, nicht aus dem Ertrag der fiskalischen Belastung des Tabaks und der gebrannten Wasser geschöpft werden könnten. Diese Einnahmequellen sind für die Zwecke der Alters- und Hinterlassenenversicherung reserviert.

Da der Arbeitgeberbeitrag des Bundes und der Bundesbahnen zu drei Vierteln das Versicherungswerk in seiner Gesamtheit, abgesehen von den Interessen der Bundesbahnen, fördert, so ist es zweifellos zulässig, die hierfür nötigen Mittel aus den erwähnten Steuererträgen zu schöpfen, wenn wirklich die Zentralverwaltung mit Post, Telegraph und Telephon und die Bundesbahnen jährlich eine Summe von jeweils 375,000 Fr. nicht tragen könnten. Diese Deckung ist auch möglich, weil nach Ansicht des Finanzdepartements Tabak und Alkohol reichliche Einnahmen verschaffen, die mehr als ausreichen, um die Ausgaben, die nach dem vorliegenden Projekt zu machen sind, zu bestreiten. Diese Deckungsmöglichkeit beseitigt alle finanziellen Bedenken und läßt es als vollends ausgeschlossen erscheinen, die Bundesbeamten mit Rücksicht auf den Arbeitgeberbeitrag des Bundes von der Versicherung auszunehmen und damit das Werk zu schädigen, das zu schaffen wir im Begriffe sind.

Zum Schlusse möchte ich doch noch feststellen, daß die Einbeziehung der Bundesbeamten nicht, wie gelegentlich behauptet wird, eine Begünstigung sondern eine Gleichstellung bedeutet. Es wäre unzulässig, diejenigen, die in die Beamtenschaft eintreten, hinsichtlich der Volksversicherung anders zu behandeln als alle anderen Bürger. Der Bundesbeamte kann auch aufhören, im Dienste des Bundes zu stehen. Geben wir wie jedem andern so auch ihm die Volksversicherung auf den Lebensweg, eine Versicherung, die ihm immer erhalten bleibt, unabhängig davon, ob er fortfährt, Bundesbeamter zu sein oder ob er als solcher ausscheidet.

Das sind die Gründe, die uns bewegen, an den Beschlüssen, die der Ständerat bereits gefaßt hat, festzuhalten und Ihnen in Uebereinstimmung mit der Kommission zu empfehlen, auf Art. 10 der Vorlage nicht zurückzukommen.

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung unterbrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 17. März 1931.
Séance de relevée du 17 mars 1931.

Vorsitz: — Présidence: *M. Charmillot.*

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 19 hievor. — Voir page 19 ci-devant,

Art. 11.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Schöpfer, Berichterstatter: Art. 11 der Vorlage sieht vor, daß Schweizerbürger, die ihren Wohnsitz ins Ausland verlegen, durch freiwillige Entrichtung der Beiträge an die Kasse ihres festen Wohnsitzkantons der Versicherung weiterhin angehören dürfen. Zweck dieser Bestimmung war, beitragspflichtigen Schweizern die Möglichkeit zu bieten, auch nach ihrer Uebersiedelung ins Ausland sich weiter die Vorteile der Sozialversicherung zu sichern. Das ist in vielen Fällen ganz zweifellos zu begrüßen. Für Ausländer ist diese Möglichkeit nicht vorgesehen. Im Ständerat hat Herr Kollege Naef beantragt — er ist leider heute abwesend — den Schweizern, welche auf diese Rechtswohltat verzichten, wenigstens die bisher geleisteten Beiträge zurückzuerstatten. Das Gleiche schlug dann Herr Naef auch zugunsten der Ausländer vor, welche in der Schweiz beitragspflichtig waren und ihren Wohnsitz ins Ausland verlegen.

Der Antrag des Herrn Naef wurde im Laufe der Dezembersession einer ersten Besprechung durch die Kommission unterzogen, die der Auffassung war — der Sprechende hat damals nicht mitgewirkt —, daß eine solche Rückvergütung der Beiträge für Schweizer eventuell in Aussicht genommen werden könnte, daß sie aber für Ausländer abzulehnen sei.

Im Laufe der Diskussion im Ständerat im Dezember erklärte sich dann Herr Naef mit dieser Einschränkung einverstanden, Andererseits beantragte dann aber Herr Hildebrand, es möchte den Schweizerbürgern, die die Versicherung im Auslande weiterführen wollen, Gelegenheit gegeben werden, die voraussichtlich noch fälligen Jahresbeiträge durch eine einmalige Leistung, durch eine Zahlung in Bausch und Bogen, abzulösen. Die Bestimmung wurde hierauf an die Kommission zur erneuten Prüfung zurückgewiesen und auf Grund des Prüfungsergebnisses schlägt die Kommission im Einvernehmen mit dem Bundesrate vor, es sei am gegenwärtigen Text des

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1931
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.03.1931
Date	
Data	
Seite	19-25
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 957

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Da der Arbeitgeberbeitrag des Bundes und der Bundesbahnen zu drei Vierteln das Versicherungswerk in seiner Gesamtheit, abgesehen von den Interessen der Bundesbahnen, fördert, so ist es zweifellos zulässig, die hierfür nötigen Mittel aus den erwähnten Steuererträgen zu schöpfen, wenn wirklich die Zentralverwaltung mit Post, Telegraph und Telephon und die Bundesbahnen jährlich eine Summe von jeweils 375,000 Fr. nicht tragen könnten. Diese Deckung ist auch möglich, weil nach Ansicht des Finanzdepartements Tabak und Alkohol reichliche Einnahmen verschaffen, die mehr als ausreichen, um die Ausgaben, die nach dem vorliegenden Projekt zu machen sind, zu bestreiten. Diese Deckungsmöglichkeit beseitigt alle finanziellen Bedenken und läßt es als vollends ausgeschlossen erscheinen, die Bundesbeamten mit Rücksicht auf den Arbeitgeberbeitrag des Bundes von der Versicherung auszunehmen und damit das Werk zu schädigen, das zu schaffen wir im Begriffe sind.

Zum Schlusse möchte ich doch noch feststellen, daß die Einbeziehung der Bundesbeamten nicht, wie gelegentlich behauptet wird, eine Begünstigung sondern eine Gleichstellung bedeutet. Es wäre unzulässig, diejenigen, die in die Beamtenschaft eintreten, hinsichtlich der Volksversicherung anders zu behandeln als alle anderen Bürger. Der Bundesbeamte kann auch aufhören, im Dienste des Bundes zu stehen. Geben wir wie jedem andern so auch ihm die Volksversicherung auf den Lebensweg, eine Versicherung, die ihm immer erhalten bleibt, unabhängig davon, ob er fortfährt, Bundesbeamter zu sein oder ob er als solcher ausscheidet.

Das sind die Gründe, die uns bewegen, an den Beschlüssen, die der Ständerat bereits gefaßt hat, festzuhalten und Ihnen in Uebereinstimmung mit der Kommission zu empfehlen, auf Art. 10 der Vorlage nicht zurückzukommen.

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung unterbrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 17. März 1931.
Séance de relevée du 17 mars 1931.

Vorsitz: — Présidence: *M. Charmillot.*

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 19 hievior. — Voir page 19 ci-devant,

Art. 11.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Schöpfer, Berichterstatter: Art. 11 der Vorlage sieht vor, daß Schweizerbürger, die ihren Wohnsitz ins Ausland verlegen, durch freiwillige Entrichtung der Beiträge an die Kasse ihres festen Wohnsitzkantons der Versicherung weiterhin angehören dürfen. Zweck dieser Bestimmung war, beitragspflichtigen Schweizern die Möglichkeit zu bieten, auch nach ihrer Ubersiedelung ins Ausland sich weiter die Vorteile der Sozialversicherung zu sichern. Das ist in vielen Fällen ganz zweifellos zu begrüßen. Für Ausländer ist diese Möglichkeit nicht vorgesehen. Im Ständerat hat Herr Kollege Naef beantragt — er ist leider heute abwesend — den Schweizern, welche auf diese Rechtswohltat verzichten, wenigstens die bisher geleisteten Beiträge zurückzuerstatten. Das Gleiche schlug dann Herr Naef auch zugunsten der Ausländer vor, welche in der Schweiz beitragspflichtig waren und ihren Wohnsitz ins Ausland verlegen.

Der Antrag des Herrn Naef wurde im Laufe der Dezembersession einer ersten Besprechung durch die Kommission unterzogen, die der Auffassung war — der Sprechende hat damals nicht mitgewirkt —, daß eine solche Rückvergütung der Beiträge für Schweizer eventuell in Aussicht genommen werden könnte, daß sie aber für Ausländer abzulehnen sei.

Im Laufe der Diskussion im Ständerat im Dezember erklärte sich dann Herr Naef mit dieser Einschränkung einverstanden, Andererseits beantragte dann aber Herr Hildebrand, es möchte den Schweizerbürgern, die die Versicherung im Auslande weiterführen wollen, Gelegenheit gegeben werden, die voraussichtlich noch fälligen Jahresbeiträge durch eine einmalige Leistung, durch eine Zahlung in Bausch und Bogen, abzulösen. Die Bestimmung wurde hierauf an die Kommission zur erneuten Prüfung zurückgewiesen und auf Grund des Prüfungsergebnisses schlägt die Kommission im Einvernehmen mit dem Bundesrate vor, es sei am gegenwärtigen Text des

Artikels festzuhalten und es seien überhaupt alle Abänderungsvorschläge abzulehnen.

Ich möchte einige Worte zur Begründung dieses Antrages anbringen. Das Gesetz ist, wie heute Vormittag schon mehrfach vom Sprechenden betont wurde, auf dem Umlageverfahren aufgebaut, bei welchem, unter Vorbehalt der Anlegung gewisser Reserven, die eingehenden Beiträge vorweg zur Ausrichtung von Versicherungsleistungen verwendet werden. Wer in der Schweiz wohnt, hat, solange dies der Fall ist, seinen Obolus an die Versicherung für die jeweiligen Greise, Witwen und Waisen zu leisten. Verläßt er die Schweiz, so fällt diese öffentliche Verpflichtung dahin, sofern er nicht von der Möglichkeit des Art. 11 Gebrauch machend, sich freiwillig dieser Pflicht unterzieht, um sich dann, wenn er selber alt ist, die Einbeziehung in den Kreis der Fürsorgeberechtigten zu sichern. Die Führung von besonderen Konten für den einzelnen Versicherten oder für Kategorien von Versicherten, in welchen allmählich die Beiträge und ihre Zinsen zur Bestreitung der auf die betreffenden Personen entfallenden Versicherungsleistungen bereitgestellt werden, findet nicht statt. Solche Konten werden aufgestellt beim Kapitaldeckungsverfahren. Da werden die Zinsen berechnet und der Barwert der zukünftigen Rente ermittelt. Das Umlageverfahren aber kennt eine solch komplizierte Buchführung nicht. Mit dieser Ordnung ist eine Rückerstattung von Beiträgen bei Erlöschen der Beitragspflicht infolge Wegzuges nicht vereinbar, ebensowenig die pauschale Ablösung zukünftiger Beitragsverpflichtungen.

Dazu kommen aber noch andere besondere Schwierigkeiten. Der Beitragspflichtige kann, wenn er ins Ausland übersiedelt, seinen Wohnsitz in den verschiedensten Kantonen gehabt haben. Seine Forderung auf Beitragsrückerstattung bei seinem Wegzug ins Ausland macht er aber sicherlich nur geltend bei der Versicherungskasse des letzten Wohnsitzkantons. An einen anderen Kanton wendet er sich gar nicht. Dieser Versicherungskasse müßte dann das Recht eingeräumt werden, mit den Kassen der früheren Wohnsitzkantone abzurechnen. Das wird nicht ganz so leicht sein und würde zu ganz erheblichen Verwaltungsarbeiten führen. Aehnliche Schwierigkeiten würden sich zeigen bei der Annahme des Antrages unseres hochverehrten Kollegen, Herrn Hildebrand.

Sodann darf angenommen werden, daß bei der Möglichkeit zwischen der Fortsetzung der Versicherung im Ausland und der Beitragsrückerstattung zu wählen, meist von dieser letzteren Alternative Gebrauch gemacht wird. Soweit die Auswanderung aus der Schweiz in überseeische Staaten stattfindet, werden die Fälle der Fortsetzung der Versicherung ohnehin schon, den Verhältnissen entsprechend, außerordentlich selten sein. Aber auch soweit die Auswanderung eines Versicherten nach europäischen Ländern geht, wird sich wohl ähnliches einstellen. Vergessen Sie nicht, was in solchen Fällen eintritt. Fast alle europäischen Staaten besitzen heute ja schon eine Sozialversicherung, die sich allerdings in der Regel auf die unselbständig Erwerbenden beschränkt, also nicht eine Volksversicherung ist, wie wir sie einführen wollen. Aber gerade diejenigen Schweizer, die nach den europäischen Staaten auswandern, werden sich vorab aus Kreisen der unselbständig Erwerbenden rekrutieren und da sie somit

in ihrem neuen Wohnsitzland, Deutschland, Frankreich oder Italien oder sonstwo, meist zwangsweise zur Sozialversicherung beigezogen werden, zwangsweise Beiträge leisten müssen, wird bei ihnen sehr wenig Neigung dafür bestehen, gleichzeitig noch Beiträge an die schweizerische Versicherung in ihrem früheren Wohnsitzkanton zu leisten, um so weniger, als ja gerade wegen der ausländischen Versicherung die schweizerische für sie an Bedeutung verliert.

Ueber die mutmaßliche Belastung aus der Beitragsrückerstattung kann deshalb heute nichts Bestimmtes gesagt werden. Die Belastung würde natürlich in den ersten Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes gering sein, weil dännzumal jeder Wegziehende nur wenige Beiträge an die Versicherung bezahlt hätte. Im Laufe der Zeit würde sich aber die Höhe der Rückerstattung zweifellos steigern. Da aus den erwähnten Gründen voraussichtlich die freiwillige Fortsetzung der Versicherung nicht häufig gewählt wird, so kann die Belastung aus dieser Beitragsrückerstattung, auch wenn sie nicht sehr bedeutende Summen ausmachen wird, doch immerhin Beträge erreichen, die unter dem Gesichtspunkt einer soliden Finanzierung des Versicherungswerkes nicht unberücksichtigt gelassen werden dürfen.

Schließlich fällt auch noch in Betracht, daß aus dem Ausland zurückkehrende Schweizer, wenn ihre Rückkehr vor dem 65. Altersjahr erfolgt, ja wieder beitragspflichtig werden, womit dann bei Eintritt des Versicherungsfalles auch der Rentenanspruch entsteht. In diesem Falle haben nach Art. 22 des Entwurfes der Pflichtige selber und seine Hinterlassenen sämtliche seit Inkrafttreten des Gesetzes, somit auch die während des Aufenthaltes im Ausland verfallenen Beiträge nachzubezahlen. Handelt es sich um bedürftige Personen, so werden diese nachzahlenden Beiträge von den Gemeinden übernommen werden müssen. In diesem Fall ist es dann sicher ein Vorteil, wenn die seinerzeit, vor dem Wegzug ins Ausland, einbezahlten Beiträge nicht zurückerstattet werden, wie es nun unser Vorschlag vorsieht, sondern in der Versicherung bleiben und dann dem pflichtigen Schweizer, wenn er in seine Heimat zurückkehrt, angerechnet werden können, womit sich die nachzahlende Summe entsprechend vermindert. Bei einer anlässlich des Wegzuges vorgenommenen Rückerstattung müßten sonst die sämtlichen Beiträge an die Versicherung nachbezahlt werden.

Ist also so von einer Rückerstattung von Beiträgen an Schweizer abzusehen, so kann selbstverständlich von einer Rückerstattung der einbezahlten Beiträge an die Ausländer erst recht keine Rede sein. Uebrigens ist diese Frage ja schon im Plenum des Ständerates liquidiert worden. Aus diesen Gründen schlagen wir Ihnen vor, dem Kommissionsantrag zuzustimmen und Art. 11 in der Fassung des Nationalrates unverändert anzunehmen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 12ter.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Mütter von mehr als 5 Kindern sind dauernd von der Beitragspflicht befreit. Kinder aus einer frühern Ehe des Mannes werden mitgezählt.

Der daherige Ausfall an Beiträgen ist der kantonalen Kasse durch die Kantone zu ersetzen. Der Bund vergütet den Kantonen drei Vierteile ihrer Ausgaben.

Minderheit:

(Rusch, Geel, Isler, Schmid, Schöpfer.)
Art. 12ter streichen.

Proposition de la commission.

Majorité:

La mère de plus de 5 enfants est exonérée de la cotisation pour toujours. Seront aussi comptés les enfants issus d'un précédent mariage du mari.

Le canton versera à la caisse cantonale la somme que représente cette exonération. La Confédération en remboursera les trois quarts au canton.

Minorité:

(Rusch, Geel, Isler, Schmid, Schöpfer.)
Biffer l'art. 12ter.

Schöpfer, Berichterstatter: Ich möchte zu Artikel 12ter übergehen, wo eine Mehrheit und eine Minderheit existiert. Ich selbst gehörte zur Minderheit, bin aber nun doch verurteilt, Ihnen den Mehrheitsantrag zu Art. 12ter zu begründen. Den Mehrheitsantrag wird Herr Kollega Rusch begründen. Ich behalte mir vor, eventuell später noch einige Bemerkungen zum Mehrheitsantrag zu machen, möchte aber zunächst den Mehrheitsantrag begründen.

In den letzten Monaten ist ein ganz neuer Vorschlag aufgetaucht, der zum Zwecke hat, den sozialen Charakter der Versicherungsvorlage mit einem gewissen bevölkerungspolitischen Gesichtspunkt zu verknüpfen. Es handelt sich darum, den kinderreichen Familien unseres Landes eine Vorzugsstellung einzuräumen. Die Frage wurde in einer Konferenz mit verschiedenen Mitgliedern der beiden parlamentarischen Kommissionen unter Zuziehung sonstiger Interessenten besprochen. Es handelt sich darum, Frauen, Mütter, die mehr als fünf Kindern das Leben gegeben haben, von der Zahlung der Beiträge zu befreien. Bei einer Beratung und Prüfung der finanziellen Tragweite sind dann allerdings eine Reihe von Fragen aufgetaucht, über die man sich vor Aufnahme einer solchen Bestimmung in das Gesetz klar werden muß. Es taucht die Frage auf, ob bloß die bedürftigen Frauen auf diese Beitragsbefreiung Anspruch haben sollen oder ob die Maßnahme für jede Frau gelten soll, bei der die Bedingung der ausreichenden Kinderzahl zutrifft. Man kann sich auch fragen, ob die Beitragsbefreiung bloß solange dauern soll, als die Kinder minderjährig sind oder ob sie eine dauernde sein soll. Man kann sich ferner fragen, ob eine Mutter, die fünf Kindern das Leben gegeben hat, von welchen Kindern kein einziges mehr lebt, doch von den Beiträgen befreit sein soll.

In Würdigung aller Verhältnisse ist der Bundesrat dazu gekommen, Ihnen vorzuschlagen, daß die Beitragsbefreiung für Frauen mit mehr als fünf Kindern ohne irgendwelche Beschränkung noch Dauer oder nach Vermögens- oder Einkommensverhältnissen, aber auch ohne irgendwelche Beschränkung nach dem Leben der Kinder vorzunehmen sei. Es ist also möglich, daß eine wohlhabende Frau, die mehr als

fünf Kindern das Leben gegeben hat, von allen Leistungen befreit ist. Das ist auch möglich bei einer wohlhabenden Frau, die mehr als fünf Kindern das Leben gegeben hat, die aber im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes überhaupt kein Kind mehr hat. Sie wird von allen Leistungen befreit, weil sie mehr als fünf Kinder geboren hat. Man muß das so machen, weil man sonst auf fast unüberwindliche Schwierigkeiten stößt. Der Bundesrat stellt sich auf den Boden, es sei die Maßnahme vorwiegend aus familienpolitischen Erwägungen vorzuschlagen. Was zunächst die Voraussetzung der Bedürftigkeit anbetrifft, so würde die Aufstellung einer solchen Bedingung die Maßnahme in ihrer Reichweite und in ihrer bevölkerungspolitischen Wirkung stark beeinträchtigen. Die Fälle, in denen reiche oder wohlhabende Mütter mehr als fünf Kinder haben, sind heutzutage — ich möchte fast sagen leider — sowieso recht selten, so daß in der großen Mehrzahl der Fälle ohnehin durch diese Maßnahme Frauen aus weniger bemittelten Schichten begünstigt werden. Damit dürfen wir uns ganz wohl beruhigen. Bei der Beschränkung auf die Bedürftigkeit könnte übrigens die ganze Maßnahme im Rahmen des bestehenden Art. 13 durchgeführt werden. Wenn Sie diesen Artikel nachlesen, werden Sie finden, daß er genügen würde, um für den Fall der Bedürftigkeit solchen Müttern behilflich zu sein. Auch würde bei Anwendung des Kriteriums der Bedürftigkeit die Beitragspflicht von Zeit zu Zeit für eine Frau wieder aufleben, meistens namentlich dann, wenn die Kinder erwachsen sind, wenn eine eigentliche Notlage also nicht mehr besteht, wenn die Familie aber trotzdem gerade wegen der hohen Kosten für Erziehung und Ernährung ihrer zahlreichen Kinder nie auf einen grünen Zweig hat kommen können. Da müßte es doch stoßend wirken, wenn nachträglich in einem solchen Fall die Beitragspflicht für eine derartige Mutter wieder eingeführt würde. Das hätte einen unangenehmen Beigeschmack.

Aehnliche Erwägungen sprachen dafür, die Beitragsbefreiung dauernd auszusprechen, sofern einmal die maßgebende Kinderzahl erreicht ist. Geht die Kinderzahl in der Haushaltung zurück, sei es durch Tod, sei es durch Uebertritt ins praktische Leben, so soll dadurch die Beitragspflicht der Mutter nicht begründet werden. Es gilt einfach der Satz, daß eine Frau, die mehr als fünf Kinder geboren hat, bis an ihr Lebensende von der Beitragspflicht befreit bleibt.

Diese Regelung empfiehlt sich aus Gründen der Einfachheit, aber auch aus Gründen der Pietät von selbst. Die gesamten Mindereinnahmen, welche sich aus der vorgeschlagenen Maßnahme ergeben, sind ohnehin unbedeutend. Vollends sind die Ersparnisse, die durch ein späteres Wiederaufleben der Beitragspflicht in einzelnen wenigen Fällen erzielt werden könnten, so gering, daß sie nicht ins Gewicht fallen. Der Ausfall an Beiträgen dürfte für die kantonalen Kassen der ganzen Schweiz insgesamt nicht mehr als eine halbe Million ausmachen. Das geht aus den Berechnungen des Bundesamtes hervor. Nun können Sie rechnen: Die Arbeitgeberbeiträge machen pro Jahr insgesamt 15—17 Millionen aus, die Prämien der Versicherten jährlich 42 Millionen. Bei 58 Millionen Beitragseingang pro Jahr in die kantonalen Kassen, ist die Summe von einer halben Million unbedeutend.

Nach der Haushaltstatistik vom Jahre 1920 wurden in der ganzen Schweiz bei der letzten Volkszählung insgesamt 46,491 Familien mit sechs und mehr Kindern gezählt. Insgesamt kämen nach der gleichen Statistik auf Grund der damaligen Verhältnisse 44,907 Frauen, also rund 45,000 Frauen mit mehr als fünf Kindern in Betracht. Seither dürfte die Zahl der kinderreichen Familien, da wir ja allgemein einen sehr starken Geburtenrückgang in unserem Lande feststellen, noch erheblich zurückgegangen sein. Am größten, das wird wohl die Herren aus den verschiedenen Kantonen interessieren, ist die Zahl der kinderreichen Familien in den Kantonen Uri, Nidwalden, Obwalden, Freiburg und im Stammland des Herrn Rusch, wo auf je 100 Familien 13 Familienhaushaltungen mit mehr als fünf Kindern entfielen, während im schweizerischen Durchschnitt die Zahl der Familienhaushaltungen mit mehr als fünf Kindern nur 6 % beträgt. Am niedrigsten ist die Zahl der kinderreichen Familien im Kanton Genf, wo durchschnittlich auf 100 Familien nur eine mit fünf und mehr Kindern entfällt. Diese wenigen Angaben zeigen deutlich, daß sich der Art. 12ter vor allem in den Kantonen auswirken wird, welche schon für die Anwendung des Art. 12bis in Betracht fallen. Diese Feststellung zeigt, daß es sich nicht um eine reine Mehrbelastung handeln wird, sondern daß ein Teil des bezüglichen Prämienausfalles bereits anderwärts verrechnet ist. Allein es ist vorsichtig, mit dem genannten Ausfall von etwa einer halben Million Franken zu rechnen. Dieser Ausfall kann nicht von den kantonalen Versicherungskassen getragen werden. Diese Versicherungskassen sind notwendigerweise auf den unverkürzten Eingang der im Gesetz vorgesehenen Beiträge angewiesen. Es muß also der Beitragsausfall, ähnlich wie in Art. 12bis vorgesehen ist, vom Staate gedeckt werden. Es kann dies um so mehr verantwortet werden, als es sich um eine bevölkerungspolitische Maßnahme handelt und weil die Belastung im Rahmen der ganzen Finanzierung bei 58 Millionen eine unbedeutende Rolle spielt. Es liegt nahe, dem Bund und nicht den Kantonen die Deckung des Hauptanteiles dieser Belastung aufzuerlegen. Nur so kann vermieden werden, daß die Maßnahme für die Kantone zu einem eigentlichen Danaergeschenk wird; besonders für die ländlichen und ganz besonders für die Gebirgskantone wäre es ein zweifelhaftes Geschenk, wenn man ihnen diese Ausgaben selbst zumuten würde.

Der Bundesrat schlägt uns daher vor, daß der Bund von der Belastung aus dem Art. 12ter drei Viertel übernehmen soll, die Kantone zusammen einen Viertel. Das macht also für den Bund einen Betrag von 375,000 Fr. und für sämtliche Kantone zusammen einen Betrag von 125,000 Fr. Das ist natürlich für die Kantone gar nicht der Rede wert.

Der Text der neuen Bestimmung lautet: « Mütter von mehr als fünf Kindern sind dauernd von der Beitragspflicht befreit. Kinder aus einer früheren Ehe des Mannes werden mitgezählt. Der daherige Ausfall der Beiträge ist der kantonalen Kasse durch die Kantone zu ersetzen. Der Bund vergütet den Kantonen drei Viertel ihrer Auslagen. » Ich glaube, daß diese Bestimmung in gewissen Kreisen dazu beitragen könnte, unserem Gesetz Freunde zu werben, und von diesem Gesichtspunkt aus schlägt Ihnen die Kommissionmehrheit Zustimmung zu Art. 12ter vor.

Rusch : Unser Herr Kommissionspräsident hat Ihnen soeben die Gründe auseinandergesetzt, die für den Antrag der Mehrheit der Kommission sprechen, und zwar in einer so trefflichen Weise, daß man fast zur Vermutung kommen könnte, er wäre Mitglied der Mehrheit.

Dieser Art. 12ter ist neu. Er hat bei der letztmaligen Beratung des Gesetzes in unserem Rate noch nicht vorgelegen, sondern ist in einer neuerlichen Erdauerung des Abschnittes über die Beitragspflicht in der Kommission vom Departement vorgeschlagen und von der Mehrheit aufgenommen worden. Artikel 12ter bezweckt, alle Mütter von mehr als fünf Kindern von der Beitragspflicht dauernd zu befreien und den daherigen Ausfall durch Bund und Kantone tragen zu lassen.

Namens der fünfgliedrigen Minderheit der Kommission beantrage ich Ihnen Streichung dieses neu vorgeschlagenen Art. 12ter, nicht etwa deswegen, weil eine besondere Berücksichtigung kinderreicher Familien in der Gesetzgebung an sich nicht zu begrüßen wäre, sondern weil die vorgeschlagene allgemeine Form und die Art der Begünstigung nicht gegeben erscheinen. Die Minderheit Ihrer Kommission möchte ausschließlich die soziale Seite der Frage berücksichtigt wissen, während die Mehrheit eher ein allgemeines bevölkerungspolitisches Ziel im Auge hat.

Der Herr Präsident und Referent der Kommission hat Ihnen eine Statistik gebracht über die Kantone, welche am meisten kinderreiche Familien haben, und er hat unter diesen Ständen auch mein « Stammland » genannt. Sie mögen daher aus meinem Antrag, es sei dieser Artikel zu streichen, schließen, daß es sich bei mir hier nicht um die Vertretung von Interessen meines Heimatkantons, sondern viel eher um ein grundsätzliches Moment handelt.

Der Umstand, daß die Idee der Beitragsbefreiung der kinderreichen Mütter erst in diesem vorgerückten Stadium der Beratung auftaucht und gesetzgeberische Gestalt annehmen soll, spricht wohl, rein äußerlich betrachtet, nicht für deren besondere Dringlichkeit. Der Gedanke scheint auf gefühlsmäßigen, der Macht des Momentes entsprungenen Erwägungen zu fußen, welche die Behandlung des an sich begrüßenswerten Postulates Escher im Nationalrat ausgelöst hat. Man wollte die Gelegenheit benützen, um spontan der bedeutsamen Anregung eines vermehrten Familienschutzes bei nächstbestener Gelegenheit Folge zu geben — wenigstens durch eine schöne Geste; denn mehr ist ja der neue Art. 12ter wohl nicht. Bevölkerungspolitisch wird er sich in keiner Weise auswirken. Auch nicht eine Mutter wird deswegen sechs und mehr Kindern das Leben geben, weil sie Aussicht hat, nach der Geburt des sechsten Nachkommen von der Beitragspflicht bei der Altersversicherung befreit zu werden. Was mit Art. 12ter geboten wird, ist lediglich eine Anerkennung derjenigen Mütter, welche 6 Kindern das Leben geschenkt haben. Diese staatliche Prämie wird wohl in den meisten Fällen Dankgefühle wecken, sie wird aber sicher nicht stimulierend im Sinne vermehrter Geburten wirken. Sie bedeutet nicht einen Beitrag zur sittlichen und wirtschaftlichen Förderung der Familie, zum eigentlichen Familienschutz. Dieses Problem ist ein weit tieferes. Es bedarf zur Lösung ganz anderer Mittel: denken wir nur, soweit die Gesetzgebung in Betracht kommt,

an den Familienlohn, an den Schutz der Mutterschaft, an Wöchnerinnen- und Säuglingsfürsorge, an die Wohnungsreform, vor allem aber an die Fernhaltung aller destruktiven Kräfte, welche an der Zersetzung der Familie arbeiten. Die kleine Verbeugung, welche man in diesem Gesetz vor der großen Aufgabe des Familienschutzes macht, kommt fast einer Verkennung des ganzen Fragenkomplexes gleich.

Ganz anders stellt sich Art. 12ter dann, wenn er aus dem zu weit gesteckten Rahmen einer allgemeinen Vorzugsstellung aller, der reichen und der armen, kinderreichen Mütter herausgenommen wird, wenn er nicht eine quasi bevölkerungspolitische, sondern lediglich eine sozialpolitische Maßnahme verwirklichen soll, dann, wenn eine besondere gesetzgeberische Begünstigung nur den kinderreichen Müttern zugute kommen soll, welche ihrer bedürfen. Dann ist sie sicher am Platze, indessen wohl kaum in diesem Zusammenhang der Beitragsleistung. Es ist daran zu erinnern, daß während der Dauer der Ehe in der Regel der Mann für die Prämie der Frau aufzukommen hat. Kann er den Beitrag aufbringen, so ist kein Grund vorhanden, ihm diesen zu erlassen, nur weil er über eine zahlreiche Deszendenz verfügt; kann er sie aber nicht bezahlen, dann muß sie ohnehin vom Gemeinwesen ganz oder teilweise übernommen werden. Es liegt also kein Grund vor, letzten Endes auch noch den wohlhabenden Mann nur wegen seines Kinderreichtums von einer Beitragsleistung zur Altersversicherung zu entlasten.

So bleibt also nur noch der Fall der bedürftigen kinderreichen Witwe, die eine besondere Berücksichtigung verdient. Dafür ist auch die Minderheit Ihrer Kommission zu haben. Sie will aber, auch aus systematischen Gründen (Einheitlichkeit des Beitrages), die einschlägige Sozialpolitik dort geübt wissen, wo sie auch im Entwurf vorgesehen ist, also nicht im Abschnitt über die Beitragspflicht, sondern im Abschnitt über die Versicherungsleistungen, und zwar speziell die Sozialzuschüsse. Die Minderheit der Kommission beantragt deshalb, in Ersetzung des neuen Art. 12ter dem Absatz 4 des Art. 25 einen neuen Satz anzufügen des Inhalts: «Mütter von mehr als 5 Kindern sind bei der Bemessung der Zuschüsse zu den Leistungen besonders zu berücksichtigen.» In der heutigen Nachmittagssitzung Ihrer Kommission ist auf meinen Antrag dieser Text etwas allgemeiner und konkreter gefaßt worden; es wird vorgeschlagen zu sagen: «Witwen mit zahlreichen Kindern sind bei der Bemessung der Zuschüsse in den Leistungen besonders zu berücksichtigen.» Das will praktisch heißen, daß bedürftige kinderreiche Witwen mehr als das Anderthalbfache der ordentlichen Versicherungsleistungen als Zuschüsse erhalten sollen; und das ist im Grunde genommen wohl auch das, was die Mehrheit der Kommission will. Sie hat denn auch mit der Minderheit zusammen diesem Zusatzantrag zugestimmt, sodaß wir es im letzten Satz von Art. 25, Abs. 4, mit dem einmütigen Antrag der gesamten Kommission zu tun haben.

In der Begünstigung bei den Zuschußleistungen dürfte aber auch alles enthalten sein, was im Rahmen dieses Gesetzes speziell für die bedürftigen kinderreichen Mütter getan werden kann und was sozial gerechtfertigt erscheint. Deshalb muß Ihnen die Minderheit der Kommission, auch im Bewußtsein, damit das Odium scheinbarer Hartherzigkeit auf

sich zu laden, die Streichung des neu eingebrachten Art. 12ter beantragen, weil er mit seiner Ausdehnung auf Arm und Reich die Aufgaben des Gemeinwesens überspannt und durch unnötige Belastung des letzteren eine Entlastung für Kreise bringt, die ihrer nicht bedürfen.

Namens der Minderheit Ihrer Kommission beantrage ich Ablehnung des Art. 12ter, in der Meinung, daß dafür Art. 25, Abs. 4, nach Antrag der Kommission durch eine Bestimmung zugunsten bedürftiger kinderreicher Witwen ergänzt werde.

Sigrüst: In der Kommission habe ich mich zur Mehrheit bekannt, also für die Annahme des vorliegenden Antrages gestimmt. Ich möchte heute zur gleichen Auffassung stehen und Sie bitten, auch Ihrerseits dem Mehrheitsantrag beizutreten. Gewiß ist einzuräumen, daß es sich dabei um eine Art Gelegenheitsbestimmung handelt. Sie ist in einem schönen Augenblick vom Bundesrate vorgeschlagen worden und fand auch eine verhältnismäßig gute Aufnahme in der Kommission. Solche Anwendungen von Großmut, solche Impulse der Menschenliebe, auch einer gewissen Ritterlichkeit, verdienen gewiß alle Würdigung. Die Tragweite der Bestimmung darf ja nicht überschätzt werden, weder in finanzieller Hinsicht noch in volkswirtschaftlicher, sozialpolitischer, familienpolitischer Beziehung. Aber es sind doch recht viele Fälle denkbar, wo eine Mutter außerordentlich dankbar sein wird, wenn sie in der vorgeschlagenen Weise entlastet werden kann. Wie manche Mutter, welcher der Ernährer, der Vater ihrer Kinder entrissen worden ist, steht sich einer außerordentlich schweren, fast unmöglich zu erfüllenden Aufgabe gegenüber. Sie wird die Kinder nicht von sich geben wollen und reibt sich darum durch Arbeit bei Tag und Nacht fast auf; und wie außerordentlich wohltuend wird sie es empfinden, wenn sie da und dort eine kleine Entlastung erfährt. Gerade dieser Artikel wird in solchen Fällen — sie sind nicht sehr häufig, aber dafür um so bitterer und schwerer zu ertragen — eingreifen und dieser Not, die sich im Einzelfall zeigt, steuern. Das sind Erwägungen, denen wir uns auch hier zugänglich erweisen sollten und deshalb möchte ich meinerseits empfehlen, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

Bundesrat Schultheß: Ich möchte Sie bitten, dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen. Es ist richtig, daß, wie Herr Rusch ausgeführt hat, dieser Artikel erst etwas später in das Gesetz eingefügt worden ist. Aber daraus die Folgerung zu ziehen, daß er nicht gerechtfertigt und nicht genügend begründet sei, ist doch etwas kühn. Ich will Ihnen offen gestehen, es ist eine Bestimmung, die mir von katholisch-konservativer Seite unterbreitet worden ist, eine Bestimmung, welche jenen Kreisen besonders am Herzen liegt; darauf darf ich wohl hinweisen.

Obwohl die Beiträge, die die Versicherten zu leisten haben, mit 18 Fr. für den Mann und 12 Fr. für die Frau sehr bescheiden bemessen sind, so wurde doch vielfach und namentlich auch hier in diesem Saale betont, daß es für eine Familie in ärmlichen oder schwierigen Verhältnissen doch eine gewisse Belastung bedeutet, wenn sie für den Mann, für die Frau und vielleicht noch für Kinder Beiträge bezahlen müsse, und so im ganzen also jährlich viel-

leicht 30 bis 60 Fr. aufzubringen habe. Das Bestreben auf Erleichterung entsprang dem Art. 12bis, der die Kantone ermächtigt, mit Bewilligung des Bundesrates in Gebieten, in denen besondere Schwierigkeiten der wirtschaftlichen Lage es nötig machen, die Beiträge bis höchstens um einen Drittel herabzusetzen. Man könnte auch sagen: Was bedeutet ein Drittel der Prämie, was ist die Herabsetzung um 4 Fr. für die Frau, um 6 Fr. für den Mann? So viel bringen die Leute bei gutem Willen immer noch auf! Wir haben uns aber alle überzeugt, daß wir in ländlichen und Berggegenden vielfach mit so bescheidenen Verhältnissen rechnen müssen, daß auch die kleinste Entlastung angenehm empfunden und begrüßt wird. Es ist notorisch, daß es gerade in Gebirgsgegenden am Schwersten sein wird, die Beiträge aufzubringen. Deshalb haben wir Art. 12bis geschaffen.

Art. 12ter möchte nun noch einen ganz bestimmten Fall regeln. Er bezweckt nicht — Herr Rusch hat ganz recht mit seiner Auffassung — bevölkerungspolitische Zwecke zu erreichen. Der Prämienachlaß für die Frau wird kaum zur Vermehrung der Zahl kinderreicher Familien führen. Der Zweck liegt wo anders. Es ist ein sozialer, es ist die Entlastung für Mütter zahlreicher Kinder. Man wendet ein: Wenn eine Frau in guten Verhältnissen 6 oder 7 Kinder hat, so braucht sie doch diese Entlastung nicht. Ich antworte: Es ist notorisch, und geht aus den Ziffern, die der Herr Kommissionspräsident vorgelegt hat, hervor, daß es vor allem die ländlichen Gegenden sind, in denen die zahlreichen Familien vorkommen, und dort sowohl wie überall sind es gerade die Volkskreise, die in bescheidenen, oft ärmlichen Verhältnissen leben. Die Städte weisen viel weniger kinderreiche Familien auf und bei den Reichen sind sie selten. Soll man nun wegen seltenen Ausnahmen der Maßregel ein gewisses Odium anhängen, das der Bedürftigkeit? Das wollen wir nicht. Eine Frau, die 5 Kindern das Leben geschenkt hat, verdient diese Verbeugung, die wir vor ihr machen, das moralische Entgegenkommen, das ihr bewiesen wird, aber auch die kleine Entlastung. Diese 12 Fr., die der Frau geschenkt werden, wenn sie 5 Kinder geboren hat, bringen einer Berglerfamilie eine fühlbarere Entlastung als die Anwendung von Art. 12bis. Denn diese macht auf Mann und Frau zusammen nur 10 Fr. aus, die Frau allein wird aber nach Art. 12ter als Mutter zahlreicher Kinder um 12 Fr. entlastet, und zwar, ohne daß sie speziell verlangen und hervorheben muß, daß ihre Verhältnisse diesen Nachlaß rechtfertigen. Eine Mutter, die 5 Kindern das Leben geschenkt hat, hat das Recht, daß ihr dieses Entgegenkommen ohne weiteres gewährt werde. Wenn nun dabei gelegentlich eine Mutter mitläuft, die in guten Verhältnissen lebt und den Beitrag bezahlen könnte, so ist das kein Unglück. Wir mögen es ihr gönnen und dürfen vielleicht hoffen, daß sie damit ihrerseits wieder etwas Gutes stiften wird. Es scheint mir, daß in gewissen Gegenden, zum Beispiel im Wallis, in Graubünden, im Tessin, diese Bestimmung es dem Kanton ermöglichen wird, von der allzuhäufigen Anwendung des Art. 12bis Umgang zu nehmen. Denn wenn den kinderreichen Familien bereits durch Art. 12ter eine Entlastung gewährt wird, dann wird es um so weniger nötig sein, eine allgemeine Beitragsherabsetzung vorzunehmen, wie sie

in Art. 12bis vorgesehen ist. Gerade Sie, die Vertreter der Stände, in deren Mitte die Angehörigen der Gebirgskantone zahlreich sind, sollten einer solchen Bestimmung nicht entgentreten. Ich anerkenne, daß Herr Rusch wiederum einen Beweis seiner Unabhängigkeit gegeben und gezeigt hat, daß er ohne Rücksicht auf Interessen seiner Ueberzeugung folgt. Ich achte und schätze dieses Verhalten bei ihm, überhaupt bei jedermann. Sein Antrag ist aber materiell nicht gerechtfertigt. Diese Bestimmung wird in vielen Gegenden des Landes dem Gesetze Freunde werben und zur Popularisierung der Vorlage beitragen. Man wird anerkennen, daß wir auch hier die nicht vergessen haben, auf denen notorisch sehr oft die Last der Familie ruht und die so oft mit großen Nöten und Schwierigkeiten zu kämpfen haben. Es gibt genug Mütter, die sich nicht als bedürftig bekennen wollen und doch auf jeden Rappen sehen müssen, um sich selber und ihre Kinder durchbringen zu können. Diese werden dankbar sein, wenn Sie diese Verbeugung vor der Mutter mit vielen Kindern machen. Sie werden damit nicht einen bevölkerungspolitischen Effekt erreichen, wohl aber eine soziale Maßnahme gutheißen, die begründet ist und dem Gesetze Freunde werben wird. Ich empfehle Ihnen darum aufs wärmste die Annahme des Art. 12ter.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Mehrheit	15 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	12 Stimmen

Art. 20.

Antrag der Kommission.

Festhalten am früheren Beschluß.

Proposition de la commission.

Maintenir la décision antérieure.

Schöpfer, Berichterstatter: Art. 20 bedarf einiger Erörterungen, weil im Laufe der Beratungen wiederholt darauf hingewiesen worden ist, daß es dem sozialen Charakter eines Versicherungsgesetzes widerspreche, wenn die Versicherungsleistungen ausnahmslos und ohne Rücksicht auf die Einkommens- und Vermögensverhältnisse an jeden Mann zur Auszahlung gelangen. Es wurde als wünschenswert erklärt, den Kreis der Berechtigten einzuschränken und Versicherungsleistungen nur da zu gewähren, wo ein Bedarf besteht. Diese Einschränkung des Kreises der Berechtigten ist in der Öffentlichkeit von verschiedener Seite, namentlich auch von Herrn Dr. Schüle in Zürich, unter der Bezeichnung Bedarfsversicherung mit allem Nachdruck vertreten worden. Ich halte es gar nicht für ausgeschlossen, daß dieser Gedanke in einer allfälligen Referendumsbelegung neuerdings aufmarschiert und deshalb lege ich Wert darauf, daß doch wenigstens irgendwo das Material gefunden werden kann, daß man in den amtlichen stenographischen Bulletins nachzuschlagen in der Lage ist, wenn man gegen diese Bedarfsversicherung auftreten will.

Die Kreise, die die Bedarfsversicherung proklamiert haben, wiesen darauf hin, daß die Alters- und Hinterbliebenenversicherung nicht nur das Risiko des Alters und des Todes in Betracht ziehen soll,

sondern auch das Risiko der Verarmung, mit andern Worten: wirtschaftliche Gründe. Nach den Kreisen, die die Bedarfsversicherung vertreten, sollte nicht einfach jedermann anspruchsberechtigt werden, der ein bestimmtes Alter erreicht, oder bei Hinterlassenen, wo der Ernährer im beitragspflichtigen oder rentenberechtigten Alter verstorben ist. Es sei dazu noch die Bedingung aufzustellen, daß eine wirtschaftliche Notlage nachgewiesen werde. Damit würde die Zahl der Rentenbezüger ganz erheblich reduziert, die Leistungen an die bedürftigen Leute erheblich heraufgesetzt und die Beiträge der prämienschuldigen trotzdem erheblich niedriger.

Man hat eingewendet, es gehe doch wahrhaftig nicht an, daß einer während fünfzig Jahren einbezahle und im rentenberechtigten Alter nichts beziehe, das sei doch eine Ungerechtigkeit. Diesem Einwand gegenüber machen die Freunde der Bedarfsversicherung geltend, bei anderen Versicherungen sei es genau gleich. Sie verwiesen auf die Kranken- und auf die Unfallversicherung. Dort sei es sehr wohl möglich, daß einer sein Leben lang Leistungen mache und Prämien bezahle und trotzdem aus der Kasse niemals etwas beziehe. Man muß zugeben, dieser Gedankengang an sich hat etwas Bestechendes. Allein die nähere Prüfung der Dinge zeigt, daß es gar nicht so einfach ist, eine derartige Bedarfsversicherung zu verwirklichen. Allerdings muß anerkannt werden, und es ist schon darauf hingewiesen worden, daß in der Nachtragsbotschaft vom Jahre 1924 die Bundesbehörden, und vor allem Herr Bundesrat Schulthess selbst, in dessen Kopf dieser Gedanke geboren wurde, ähnliche Erwägungen angestellt haben. Man hat vom sogenannten wohlhabenden Drittel des Schweizer Volkes gesprochen und hat den Gedanken vertreten in der Botschaft, daß dieses wohlhabende Drittel bis zum 65. Altersjahr Prämien bezahlen müsse, dafür aber keine Leistungen erhalte.

Sie selbst haben es erfahren, welche Aufnahme dieser Gedanke gefunden hat. Schon bei der Beratung des Verfassungsartikels stieß dieser Vorschlag, jedermann zu Beiträgen heranzuziehen, einen Teil der Bevölkerung trotz den Bezahlungen von vornherein von den Bezügen auszuschließen, auf den heftigsten Widerstand. Der Widerstand war so stark, daß man beim Ausführungsgesetz den Gedanken einfach hat fallen lassen. Ich lade Sie ein, die bezüglichen Partien in den Verhandlungen des Nationalrates nachzulesen. Sie werden dann Verständnis dafür haben, daß der Bundesrat und das Departement den Gedanken gezwungenermaßen hat fallen lassen müssen.

Man könnte zur Gegenüberstellung außer der Kranken- und Unfallversicherung noch beliebige andere Versicherungszweige heranziehen, wie beispielsweise die Feuerversicherung oder andere Branchen einer Sachversicherung. Allen diesen Zweigen ist gemeinsam, daß eine Versicherungsleistung, trotz jahrelang bezahlter Prämien, nur ausbezahlt wird, wenn der genau umschriebene Schadensfall eingetreten ist. Die Gefahr, daß ein bestimmter Schadensfall eintreten werde, ist nicht für alle Versicherten gleich groß, so daß der Versicherer seine Prämien je nach seinen Erfahrungen über die Höhe der Versicherungsgefahr verschieden bemißt: Höhere Versicherungsgefahr, höhere Prämie, niedrige Versicherungsgefahr, niedrige Prämie! Bei jeder richtigen Schadenversicherung wird die Prämie nach einem

Tarif abgestuft. Besonders frappant ist das Beispiel der Unfallversicherung, indem sowohl die privaten Versicherungsgesellschaften, wie die Suval, ganz umfangreiche, nach Gefahrenklassen abgestufte Prämientarife führen. Für einen Bureauangestellten zum Beispiel ist die Prämie für eine Unfallversicherung bei gleichen Leistungen bedeutend niedriger, als für einen Industriearbeiter. Und innerhalb der Kategorie der Industriearbeiter haben Sie wiederum ganz verschiedene Prämien, je nachdem es sich um einen Betrieb mit großer oder kleiner Unfallgefahr handelt, und, bei der staatlichen Unfallversicherung, je nachdem es sich um einen Betrieb handelt mit ausreichenden oder mit schlechten, ungenügenden Unfallverhütungs-Einrichtungen. Ganz ähnlich liegt es bei der Feuerversicherung.

Muß man nicht ganz analoge Erwägungen machen bei der Bedarfsversicherung? Wollte man bei der Alters- und Hinterbliebenenversicherung den Verarmungsfall, die Verarmungsgefahr in die Versicherung einschließen, dann müßte man einen angemessenen, nach dem Risiko abgestuften Prämientarif aufstellen und die verschiedenen Bevölkerungsklassen in diesen Tarif einreihen. Die Wahrscheinlichkeit, daß ein Bauernknecht im Alter Anspruch auf die Rente erheben muß, ist offenbar größer, als für den Bauer selbst und für den Kleinbauer wiederum größer als für den Großbauer. Man müßte also schon bei der Landwirtschaft bei der Einschätzung des Gefahrenrisikos der Verarmung drei verschiedene Klassen vorsehen und für den Bauernknecht die höchste Prämie, für den Großbauern die kleinste einstellen. Die Industriearbeiterschaft wiederum hätte eine größere Prämie an die Alters- und Hinterbliebenenversicherung zu bezahlen, als beispielsweise Bankangestellte oder Staatsbeamte. Man käme also dazu, unser Volk in Klassen einzuteilen, um nach Klassen abgestufte Prämien vorzusehen. Man würde dann mit einem Schlag das Schönste und Beste an der ganzen Versicherung, die ungeheure Einfachheit, das gute organisatorisch einfache und klare System vernichten und wegwischen, der Unsicherheit würde Tür und Tor geöffnet, so daß schließlich das ganze Werk auf einer unstablen Grundlage stände. Man vergegenwärtige sich einmal die Tatsache, daß das Bedarfsrisiko im Gegensatz zum Sterbe- und Altersrisiko wesentlich von der wirtschaftlichen Lage des Landes und von der wirtschaftlichen Lage des einzelnen Erwerbszweiges abhängig ist. Greifen wir einmal das naheliegende Beispiel der Uhrenindustrie heraus. Die Angehörigen dieses Industriezweiges erzielten während des Weltkrieges wohl die größten Berufseinkommen aller Erwerbenden in der ganzen Schweiz. In jenen Zeiten war das Bedarfsrisiko sozusagen null, das Risiko, daß einer bedürftig werde, das Risiko der Verarmung bei solchen gewaltigen Einkommen usw. nahezu null. Nach Ablauf des Krieges mit den folgenden Krisenjahren und heute wiederum dürfte dieses Bedarfsrisiko für alte Uhrenarbeiter, sagen wir im Alter von über 45 bis 50 Jahren, gleich 100 % sein. Also während des Krieges null, heute 100 %, das heißt sozusagen jedermann in der Uhrenindustrie würde heute Anspruch auf die Auszahlung der Sozialzuschüsse erheben können. Wie hätte man für die Gruppe der Uhrenarbeiter bei der technischen Berechnung das Bedarfsrisiko schätzen müssen? Das können sich diejenigen Herren fragen,

die die Bedarfsversicherung wollen. Hätte man es mit null oder 100 % ansetzen sollen? Man fährt mit der Stange im Nebel herum und weiß es nicht. Hätte man für die Uhrenarbeiter etwa das Bedarfsrisiko größer oder niedriger ansetzen müssen, etwa wie für einen eidgenössischen Beamten oder wie für die Arbeiter und Angestellten in der schweizerischen Elektrizitätsindustrie? So stellen sich eine ganze Anzahl von Fragen, bei deren Beantwortung es sich zeigt, daß das Gebäude zu wanken angefangen hätte, wenn man diese Risiken hätte versichern müssen.

Die Verfechter der Idee der Bedarfsversicherung haben offenbar keineswegs an eine Abstufung der Beiträge nach Risikoklassen gedacht. Sie möchten für jedermann die gleiche Prämie, dagegen alle Personen vom Rentenbezug ausschließen, die bei Eintritt der Versicherungsleistungen über ausreichende Mittel verfügen. Das würde dazu führen, große Gruppen unserer Bevölkerung zu Beiträgen heranzuziehen, ohne ihnen jemals ein Äquivalent in Form einer Gegenleistung zu geben. Dadurch würde für diese Kreise die Versicherung einfach zu einer Steuer, zu einer Versicherungssteuer, zugunsten der eigentlichen Bedürftigen. Man kann sich fragen, ob eine solche Lösung noch dem Sinne des Verfassungsartikels entsprochen hätte. Ferner ist die Frage berechtigt, ob nicht eine solche von bundeswegen vorgeschlagene Versicherungssteuer als verfassungswidrig angefochten werden könnte. Ich glaube das. Aber ganz abgesehen von solchen Erwägungen muß darauf hingewiesen werden, daß die Aufnahme von einschränkenden Bestimmungen hinsichtlich der Rentenberechtigung im Sinne der Bedarfsversicherung das ganze Werk in seinem Zustandekommen gefährden würde. Bezeichnenderweise haben sich gerade die Spitzen des schweizerischen Bauernverbandes, aber auch die Spitzen aller übrigen Wirtschaftsverbände ganz entschieden gegen diese Bedarfsversicherung ausgesprochen. Gerade die landwirtschaftliche Bevölkerung, aber auch die Handwerker und die Gewerbetreibenden, der schweizerische Gewerbeverband, befürchten, daß bei einer solchen Bedarfsversicherung gerade sie die Benachteiligten wären. Das Volk wünscht nicht eine nahezu beitragsfreie Altersfürsorge für die Bedürftigsten, sondern eine eigentliche Alters- und Hinterlassenenversicherung, wo jedermann unter Ausschaltung jeder Art von Klassenbildung beteiligt ist. Wer infolge auskömmlicher Mittel auf die Leistungen der Versicherung nicht angewiesen ist, soll nicht ohne weiteres den Anspruch verlieren. Er soll nur freiwillig auf die Rente verzichten können. Durch Annahme eines neuen Art. 21, über den wir dann noch sprechen wollen, soll dafür gesorgt werden, daß die Einsparungen aus solchen Rentenversicherungen nicht verloren gehen. Diese Einsparungen sollen dann an die Bedürftigsten, an die Aermsten unter den Armen, verteilt werden.

Die Verfechter der Bedarfsversicherung gehen aber offensichtlich von irrtümlichen Voraussetzungen aus. Sie überschätzen die finanzielle Leistungsfähigkeit unserer Greise und Greisinnen, sie überschätzen auch die finanzielle Kraft unserer Witwen und Waisen. Nach einer statistischen Erhebung der eidgenössischen Steuerverwaltung von 1922 betrug die Zahl der bedürftigen Personen von mehr als 65 Jahren in der Schweiz mindestens zwei Drittel aller Per-

sonen. Von 210,000 Greisen und Greisinnen wiesen rund 140,000 ein jährliches Einkommen von höchstens 2000 Fr. und ein Vermögen von höchstens 20,000 Fr. auf. Ferner zeigt sich aus Feststellungen in neuester Zeit, daß nur 8—10 % aller Greise und Greisinnen ein jährliches Einkommen von mehr als 5000 Fr., bzw. bei Ehepaaren von mehr als 8000 Fr. haben. Könnte man die Bedarfsgrenze somit bei 5000 Fr. bzw. bei 8000 Fr. ansetzen, so müßten die Ausgaben der Versicherungskassen unter den jetzigen Verhältnissen um rund 8—10 % herabgesetzt werden. Die Durchführung der Bedarfsversicherung in diesem Rahmen würde es also gestatten, die Einnahmen ebenfalls um 8—10 % zurückzuführen. Es müßte aber die Prämie eines Versicherten von 18 Fr. auf 12 Fr. herabgesetzt werden . . . genau kann man das nicht so ohne weiteres sagen. Diese Prämienermäßigung würde aber erkaufte mit einer außerordentlich großen Unsicherheit der Rechnung im allgemeinen und mit einem großen Mißtrauen der Versicherten der verschiedenen Bevölkerungsklassen im besonderen. Es darf sogar behauptet werden, daß durch diese Bestimmungen das Werk direkt gefährdet würde. Es kann in folgedessen nicht dringlich genug vor der Verwirklichung einer solchen reinen Bedarfsversicherung gewarnt werden.

Die Bedarfsversicherung ist aber auch nicht notwendig. Wir haben ja bereits eine Art Bedarfsversicherung auf solider Grundlage. Wir haben bereits erklärt, daß wohlhabende Kreise von sich aus von Fall zu Fall auf die Rente verzichten können. Ferner ist darauf hingewiesen worden, daß die Bedarfsversicherung in unserem Entwurf bereits weitgehend verwirklicht worden ist, nämlich durch die Staatszuschüsse, durch die Verwaltungszuschüsse. Wir haben auch die Ordnung während der Uebergangszeit. In der Uebergangszeit kommen die Versicherungsleistungen und Sozialzuschüsse nur für Personen in Betracht, die keine oder fast keine Beiträge für die Versicherung bezahlt haben. Es ist durchaus natürlich, unter diesen Bedingungen alle jene Personen vom Rentengenuß auszuschließen, die ihren Lebensunterhalt sonst auskömmlich bestreiten können. Der Entwurf sieht dies auch ausdrücklich vor. Aber auch nach der Uebergangsperiode, also im Beharrungszustand, wird das Kriterium des Bedarfes bei den staatlichen Zuschüssen angewendet. Diese werden nur so weit gewährt, als es sich wirklich um Bedarfsfälle handelt. Wer die vollständige Bedarfsversicherung wünscht, will nichts anderes, als den Grundsatz, der die Zuwendung eines Sozialzuschusses regelt, dauernd anwenden auf die Grundbeträge, wie sie in Art. 20 vorgesehen sind. Der Bundesrat hat sich dagegen in seinem schon mehrfach erwähnten Bericht vom 9. Februar 1931 gegen die Einführung einer solchen Bedarfsversicherung ausgesprochen. Ihre Kommission empfiehlt einstimmig, am Art. 20 des Entwurfes, wie er aus den Dezemberberatungen des letzten Jahres hervorgegangen ist, unter allen Umständen festzuhalten.

Bundesrat **Schulthess**: Bei Art. 20 muß die Frage besprochen und gelöst werden, die soeben der Herr Berichterstatter behandelt hat, die Frage der sog. Bedarfsversicherung. Herr Schöpfer hat daran erinnert, daß diese Idee seinerzeit von uns in einer Nachtragsbotschaft zum Verfassungsartikel entwickelt

worden sei. Das stimmt. Mit Rücksicht auf die beschränkten zur Verfügung stehenden Mittel und um auf alle Fälle auf möglichst bescheidener Basis zu etwas zu kommen, haben wir diese Möglichkeit ins Auge gefaßt und in einer Botschaft zur Diskussion gestellt. Das Resultat kennen Sie. Sowohl im Nationalrat wie im Ständerat haben sich Mitglieder aller Parteien des entschiedensten dagegen ausgesprochen. Ich glaube mich richtig zu erinnern, daß die Herren Ständerat Brügger und, wenn ich nicht irre, auch Herr Böhi in diesem Saale dagegen gesprochen haben. Ich habe dazumal schon erklärt: Nun gut, wenn diese Idee, daß diejenigen, die eine Rente nicht nötig haben, nichts bekommen sollen, nicht beliebt, dann gibt es vielleicht einen Mittelweg, und der besteht darin, daß wir die Versicherungsleistungen gleichsam teilen, daß wir auf der einen Seite durch die Versicherungskassen den Gegenwert der Prämien an jedermann in Form von eigentlichen Versicherungsleistungen ausrichten lassen und die staatlichen Zuschüsse nach andern Grundsätzen, nach Bedürfnis verteilen! — Diese Idee ist dann die herrschende Idee des Gesetzentwurfs geworden, den Sie heute beraten. Das ganze Gesetz beruht auf dieser Zweiteilung: Versicherung auf der einen Seite, mit Beitragspflicht und Berechtigung aller auf gewisse Versicherungsleistungen ohne Rücksicht auf die Vermögensverhältnisse; staatliche Zuschüsse auf der andern Seite, die aber nicht jedermann ausgerichtet, sondern konzentriert werden auf diejenigen, die ihrer bedürfen, die — wie es im Gesetze heißt — ihren Lebensunterhalt aus andern Mitteln nicht auskömmlich bestreiten können. So sind wir dann in der Tat zu einem Zwischending zwischen Bedarfsversicherung und eigentlicher Versicherung im strengen Sinne des Wortes gekommen. Wir haben die letztere aufrechterhalten und die Ausrichtung von Versicherungsleistungen zur Vorbedingung der Ausrichtung von Sozialzuschüssen gemacht. Die Sozialzuschüsse geben wir aber nur denen, die sie notwendig haben, dafür aber in einem erhöhten Betrage. Wir sind noch einen Schritt weiter gegangen in der Uebergangsperiode. Diese mußte ja geschaffen werden, um Reserven anzulegen. Um die Ausrichtung höherer Versicherungsleistungen in späteren Stadien zu ermöglichen und Ersparnisse zu erzielen, geben wir denjenigen, die ihren Lebensunterhalt aus anderweitigen Mitteln auskömmlich bestreiten können, während 15 Jahren auch keine Versicherungsleistungen. Da haben wir also wiederum die Idee der Bedarfsversicherung, soweit sie uns begründet erscheint, verwirklicht. Diese Beschränkung stützt sich namentlich auch auf die Erwägung, es sei billig, daß derjenige, welcher keine oder wenig Beiträge bezahlt hat, mit kleineren Leistungen vorlieb nehme als derjenige, der in normaler Weise während vieler Jahre seine Beiträge entrichtete. So glauben wir dem guten Kern der Bedarfsversicherung Rechnung getragen zu haben. Ferne sei es mir, ferne, denjenigen den Krieg zu erklären, die sie vertreten. Die Idee, die sie leitet, ist generös. Es ist ja großmütig, zu sagen, derjenige, der es nicht nötig hat, soll einen Beitrag für den Bedürftigen bezahlen. Aber man wird anderseits anerkennen müssen, daß dieses System doch insofern eine Schwäche hat, als ein jeder, der einmal zu der Kategorie derjenigen gehört, die ihren Lebensunterhalt bestreiten können, gleich viel bezahlt, ob er nun reich sei oder ob er

gerade durchkommt. Eine weitergehende Bedarfsversicherung hat ganz entschieden im Volke und in den Wirtschaftsverbänden keinen Anklang gefunden und keine Wurzeln geschlagen. Man stellte sich auf den Boden — rechts und links, bei den Arbeitgeberverbänden, bei den Industriellen, wie bei den Angestellten- und Arbeiterverbänden: « Wer einen Beitrag bezahlt, der hat auf alle Fälle auch das Recht auf Leistungen. » Diese Haltung wurde ganz besonders stark betont seitens des Bauernverbandes und des Gewerbeverbandes.

So stehen wir — ganz abgesehen von unseren persönlichen Neigungen und Gefühlen — vor der Tatsache, daß ein Gesetz, das versuchen würde, in weitergehendem Maße als es beim heutigen der Fall ist, die Bedarfsversicherung zu realisieren und auch vom Gegenwert der Prämien, von der eigentlichen Versicherungsleistung, alle die ausschließen wollte, die nicht bedürftig sind, die Zustimmung des Volkes nicht finden würde. Das ist doch an sich ein durchschlagender Grund. Wir können nicht durchsetzen, was die großen Massen des Volkes nicht wollen und nicht verstehen.

Gewiß kann man theoretisch sagen, die Verarmung könne versichert werden. Aber das Volk versteht und will das nicht. Es antwortet: « Wenn ich einen Beitrag bezahle, dann will ich auch eine Rente haben. » Dies entspricht insbesondere der Mentalität der landwirtschaftlichen Bevölkerung. Bei den Arbeitgebern kommt dazu, daß sie noch Arbeitgeberbeiträge entrichten und um so weniger verstehen würden, daß aus einer Versicherungsinstitution wohl ihre Arbeiter Leistungen erhalten, sie aber leer ausgehen. Man würde ferner gegen eine solche Kombination, bei der derjenige, der sparsam ist und etwas auf die Seite legt, von den Versicherungsleistungen ausgeschlossen wird, den Einwand erheben, daß sie den Sparsinn untergrabe, diejenigen begünstige, die in den Tag hinein leben, und diejenigen strafe, die an ihre Zukunft denken. Kurz, mag man über die Dinge denken und fühlen, wie man will, es ist nicht möglich, die Idee der Bedarfsversicherung in einem andern Maße zu berücksichtigen, als dies geschehen ist. Den guten Kern der Idee haben wir hier bereits erwähnt. So bitte ich Sie also — nachdem der Bundesrat die ganze Frage mit der größten Objektivität untersucht hat und sich in Uebereinstimmung mit sämtlichen Wirtschaftsverbänden befindet — der Kommission zuzustimmen und auf Art. 20 nicht zurückzukommen.

Es ist nicht ein Versteifen auf unsere Vorschläge, das uns leitet. Im Gegenteil. Ich könnte mich darauf berufen, daß mir selbst diese Idee nicht unsympathisch ist. Aber ich habe eingesehen, daß sie nicht realisiert werden kann. Man muß den Widerständen Rechnung tragen und akzeptieren, was auch gut und was sogar noch besser ist. Diejenigen, die dem Gedanken der Bedarfsversicherung sympathisch gegenüberstehen, sollten sich damit begnügen, einen Teil desjenigen, was sie für richtig halten, in angemessener Form realisiert zu sehen. Ich bitte Sie also sehr, dem Antrag der Kommission zuzustimmen und auf Art. 20 nicht mehr zurückzukommen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 21.**Antrag der Kommission.**

Leistungen der kantonalen Kasse, auf deren Bezug der Berechtigte verzichtet, sind für die Gewährung von besondern Zuschüssen an Bedürftige zu verwenden.

Eine Verordnung des Bundesrates wird das Nähere über die Vollziehung dieser Bestimmung festsetzen.

Proposition de la commission.

Les prestations de base auxquelles renoncera l'ayant-droit seront affectées à un service d'allocations spéciales en faveur des nécessiteux.

Une ordonnance du Conseil fédéral réglera l'application de cette disposition.

Schöpfer, Berichterstatter: Sie betreten bei Art. 21 Neuland. Man braucht da kein altes Stroh zu dreschen. Art. 21 ist eine neue Bestimmung, welche aufgenommen wurde. Nach Art. 22 der bundesrätlichen Fassung hatte sich jedermann, der auf die gesetzlichen Leistungen Anspruch machen wollte, anzumelden. Also jeder von uns, der sich noch im so jugendlichen Alter befindet, daß er im Jahre 1935, 1936 oder 1937 65 Jahre alt wird, und der glaubt, Anspruch machen zu können auf die Leistungen der Kasse, der hätte sich nach Art. 22 der bundesrätlichen Vorlage anmelden müssen. Der Nationalrat hat dieser Fassung zugestimmt. Im Ständerat wurde diese Bestimmung dann gestrichen. Ferner wurde die in der bundesrätlichen und in der nationalrätlichen Fassung verlangte Ausweisung über die Bezahlung der Beiträge im Ständerat durch das Fakultativum ersetzt. Es heißt auch in Art. 22 der ständerätlichen Fassung: « Jeder hat sich auf Verlangen der zuständigen Behörden auszuweisen. » Dieses Verfahren führte dann dazu, daß die gesetzlichen Leistungen den Anspruchsberechtigten gleichsam automatisch, wenn die gesetzlichen Bedingungen eingetreten sind, ausgerichtet werden. Damit ist aber ein großer Nachteil verbunden, der darin besteht, daß wohlhabende Personen weniger häufig auf den Bezug dieser Leistungen verzichten. Es ist doch nicht ganz das gleiche, ob jedermann die Leistungen ohne weiteres ins Haus geschickt erhält, oder ob man sich vorerst dafür anmelden und ausweisen muß. Das ist gar nicht das gleiche. Wenn diese Leistung jedermann ins Haus geschickt wird, dann werden viel weniger Verzicht auf diese Leistungen erfolgen, als wenn man sich vorher anmelden muß, und wenn man sich auszuweisen hat, daß man die Beiträge geleistet habe. In dieser Beziehung weist also das Gesetz eine Lücke auf. Mit Recht wurde da und dort verlangt, man sollte doch wohlhabenden Kreisen den Verzicht auf die Leistungen aus den kantonalen Versicherungskassen nahelegen. Es kann sich ja dabei nicht etwa darum handeln, den Anspruch auf diese Leistungen im Sinne der Bedarfsversicherung den Leuten einfach wegzudekretieren, einfach zu erklären: « Ihr bekommt nichts. » Darum handelt es sich nicht, sondern darum, einen ganz leisen, leisen und erlaubten, nicht unstatthafter, einen ganz feinen Druck auszuüben, damit die wohlhabenden Kreise auf ihre Ansprüche, auf die Leistungen der Kasse verzichten. Selbstverständlich ist der Verzicht auf die Leistungen schon nach Maßgabe des jetzigen Entwurfes möglich. Schon jetzt

kann einer verzichten. Wenn aber beispielsweise jemand auf eine Altersrente von 200 Fr. verzichtet, so werden die Leistungen der kantonalen Versicherungskasse um soviel geringer. Durch den Verzicht der Wohlhabenden wird also nach der jetzigen Formulierung einfach die Versicherungskasse entlastet. Es kommt dieser Verzicht nicht etwa den Aermsten der Armen zugute, sondern der Kasse. Da ist eine Lücke im Gesetz. Das will man ja nicht. Ferner fällt ohne weiteres ein entsprechender Betrag an öffentlichen Zuschüssen von seiten des Bundes und der kantonalen Kassen dahin. Mit andern Worten, durch den Verzicht wird ganz einfach der Fiskus entlastet. Das wollen gewöhnlich diejenigen nicht, welche verzichten. Wenn man verzichtet, will man nicht dem Fiskus etwas « zuschanzen », sondern dafür sorgen, daß die Aermsten der Armen von diesem Verzicht einen gewissen Vorteil haben. Nehmen wir ein Beispiel. Wenn beispielsweise 1000 Personen auf eine Altersrente von 200 Fr. verzichten, so werden die Versicherungskassen um 1000mal 200 Fr. oder um 200,000 Fr. entlastet. Um den gleichen Betrag werden der Bund und die Kantone entlastet. Was ist nun die Wirkung? Damit entgeht den auf den Sozialzuschuß angewiesenen Rentenberechtigten eine Summe von 200,000 Fr., weil Bund und Kantone an die kantonalen Kassen nur soviel vergüten, als die kantonalen Kassen ausbezahlt haben. Wenn sie 200,000 Fr. weniger ausbezahlt haben, bekommen sie von Bund und Kantonen den entsprechenden Betrag weniger. Das ist eine ungewollte Folge des Rentenverzichts, die direkt geeignet ist, die Leute vom Rentenverzicht abzuhalten. Man muß also im Gesetzentwurf eine Ergänzung anbringen, und diese muß bewirken, daß die Rentenbeträge, auf die von den wohlhabenden Personen Verzicht geleistet wird, besonders gebucht werden, und als von den kantonalen Versicherungskassen bezahlt gelten. Unter dieser Bedingung zählen sie dann bei der Berechnung der von Bund und Kantonen zu bezahlenden öffentlichen Zuschüsse mit, und der Gesamtbetrag der zu verteilenden Sozialzuschüsse bleibt im ganzen und im einzelnen Fall ungeschmälert. Die Summe der Grundbeträge, auf die verzichtet wird, kann zu besonderen Zuschüssen an besonders Bedürftige, an die Aermsten unter den Armen, Verwendung finden. Wenn wir auf das Beispiel von vorhin zurückgreifen, so heißt das: Wenn 1000 wohlhabende Rentenbezüger auf ihre Renten verzichten, so kann die kantonale Versicherungskasse einen Betrag von 200,000 Fr. zurückstellen und als Zuwendung für besonders bedürftige Leute verwenden; der Betrag der öffentlichen Zuschüsse dagegen bleibt nach wie vor unverändert. Der Text des Ihnen neu vorgeschlagenen Artikels lautet: « Leistungen der kantonalen Kasse, auf deren Bezug durch den Berechtigten verzichtet wird, sind für die Gewährung von besonderen Zuschüssen an Bedürftige zu verwenden. Eine Verordnung des Bundesrats wird das Nähere über die Vollziehung dieser Bestimmung festsetzen. »

Wenn wir der Entstehungsgeschichte dieses neuen Gedankens nachforchen, können wir feststellen, daß wiederholt bei den Beratungen des Versicherungsgesetzes von Herrn Nationalrat Dr. Hoppeler auf diesen Gedanken hingewiesen wurde. Er hat wiederholt gewünscht, es möchte durch eine geeignete Bestimmung den wohlhabenden Kreisen der freiwillige

Verzicht auf Versicherungsansprüche nahegelegt werden. Diese Frage ist neuerdings aufgetaucht mit der Frage der Bedarfsversicherung. Sie ist in evangelischen Arbeiterkreisen aufgerollt worden und hat in der ganzen Presse ein recht günstiges Echo gefunden. Der einstimmigen Kommission scheint es, daß die Aufnahme einer derartigen Bestimmung sich im Gesetzentwurf sehr empfehlen würde. Wir empfehlen Ihnen daher Gutheißung des neuen Art. 21.

M. de Meuron: Je ne pensais pas prendre la parole dans ce débat, parce que j'ai pu me rendre compte, d'après les conversations que j'ai eues de droite et de gauche et les rapports que nous avons entendus, qu'il était absolument inutile de vouloir revenir sur des points qui ont déjà été discutés ici.

Mais, en l'espèce, il s'agit d'un cas nouveau. Pour mon compte, je ne fais pas d'opposition à la proposition dont il s'agit. Tout de même il me semble qu'elle appelle une observation.

Quand la loi que nous élaborons maintenant entrera en vigueur, il y aura longtemps que je ne serai plus de ce monde. Cette affaire ne me touche donc pas personnellement. Mais si elle devait m'intéresser, j'ai le sentiment très net que je ne renoncerais pas à ma rente. Je ne voudrais pas dépenser cet argent pour mon plaisir, mais je lui donnerais une destination philanthropique quelconque. J'entendrais par contre avoir le droit de choisir librement cette destination.

Je ne voudrais donc pas céder à cette tendance qu'on voit de plus en plus se manifester partout: que tous nos actes, mêmes ceux qui concernent œuvres de bienfaisance nous sont dictés et imposés par les pouvoirs publics.

Bundesrat Schultheß: Nur um die Monotonie dieser Beratung etwas zu unterbrechen, will ich Herrn de Meuron kurz antworten, obwohl er keinen Antrag gestellt hat. Nichts hindert, auch wenn diese Bestimmung aufgenommen wird, ihn oder jemand anders, zu tun, was er im Sinne hat. Wenn aber jemand auf die Rente verzichten will, hat er die Garantie, daß sein Verzicht nicht der Kasse zugute kommt, sondern daß ein ganz bestimmter Zweck damit erreicht wird. Mir scheint, die Bestimmung, die hier neu beantragt wird, sei angenommen. Man hat das Pro und Kontra lange erwogen, man hat auch darüber gesprochen, ob man eine Anmeldung fordern solle oder nicht, und schließlich hat man sich zu diesem Mittelweg entschieden, der den Kantonen eine gewisse Freiheit läßt. Ich könnte Herrn de Meuron Stimmen aus dem Lager seiner eigenen politischen Freunde zitieren, die gerade dasjenige kritisieren, was wir ursprünglich vorgeschlagen hatten, die vielleicht auch mit dem nicht einverstanden sind, was nunmehr beantragt worden ist!

Ein Gegenantrag ist nicht gestellt; ich bitte Sie, auf alle Fälle der Kommission zuzustimmen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 24.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Die Aenderung berührt nur den französischen Text.

Proposition de la commission.

Al. 3. Le Conseil fédéral pourra porter à quarante-cinq pour cent au maximum l'allocation à fournir par la Confédération au canton qui n'a qu'une faible capacité contributive ou auquel le nombre élevé des bénéficiaires de prestations impose, étant donné sa situation financière, une charge disproportionnée à celle d'autres cantons.

Schöpfer, Berichterstatter: Die nachfolgenden Artikel 24, 25, 28bis bis 28quinquies sind vom Ständerat bereits behandelt und angenommen worden. Es hat sich dann später gezeigt, daß gewisse redaktionelle Verbesserungen und Präzisierungen zweckmäßig sein dürften. Die Kommission hat diese Verbesserungen angenommen und schlägt deren Berücksichtigung auch im Ständerat vor. In Art. 24, Abs. 3, beantragt Ihnen die Kommission eine rein redaktionelle Aenderung des französischen Textes. Der materielle Inhalt der Bestimmung und der deutsche Text werden damit nicht berührt.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 25.

Antrag der Kommission.

Abs. 3. Festhalten am frühern Beschluss (Die Aenderung berührt nur den französischen Text).

Abs. 4. Der Bundesrat stellt durch Verordnung die Grundsätze fest, nach welchen die Zuwendungen des Bundes und der Kantone zu verteilen und die Sozialzuschüsse zu bemessen sind. Witwen mit mehr als 5 Kindern sind bei Bemessung der Zuschüsse zu den Leistungen (Art. 20, lit. B, Ziff. 1 und 2) besonders zu berücksichtigen.

Proposition de la commission.

Al. 3. Seront exclues du bénéfice des suppléments les personnes qui, par leurs propres moyens (fortune, revenu du travail, pensions), peuvent subvenir à leur existence d'une manière suffisante.

Al. 4. Une ordonnance du Conseil fédéral établira les principes qui régleront l'octroi des suppléments de prestations fournis par la Confédération et les cantons. Dans l'octroi de ces suppléments, les veuves ayant plus de 5 enfants seront prises en particulière considération (art. 20, lettre B, chiff. 1 et 2).

Schöpfer, Berichterstatter: In Art. 25, Abs. 3, wird eine Anpassung des französischen an den deutschen Text vorgeschlagen. Nach dem Gesetz sollen die Personen, welche aus eigenen Mitteln, wie Vermögens- und Erwerbseinkommen und Pensionen, ihren Lebensunterhalt in auskömmlicher Weise bestreiten können, von Sozialzuschüssen ausgeschlossen sein. Für die Gewährung der Sozialzuschüsse sollen nur noch Personen in Betracht kommen, auf die die Voraussetzung des auskömmlichen Lebens nicht zutrifft. Das sind natürlich nicht nur die Bedürftigen, sondern auch solche Personen, die im Alter oder, wenn es sich um Witwen und Waisen handelt, beim Tode ihres Gatten und Vaters, ohne direkt in bedrängten Verhältnissen zu leben, doch in ihrer Lebenshaltung etwas eingeengt sind. Auskömmliche Verhältnisse sind — um einmal eine Art Definition für die spätere Praxis zu geben — solche, die bei der

Befriedigung der Lebensbedürfnisse einen gewissen Spielraum und eine gewisse Bewegungsfreiheit geben. Fehlen aber diese Möglichkeiten, so hat der Sozialzuschuss dazu beizutragen.

Dieser Begriff des auskömmlichen Lebens schien mit der französischen Fassung des Art. 25, Abs. 3, welche lautet: «... qui peuvent suffir à leur existence» nicht in genügender Weise übersetzt. Die neue französische Redaktion stellt mit den Worten «... peuvent subvenir à leur existence d'une manière suffisante» die Konkordanz her. Wir empfehlen Ihnen, diese Abänderung der Uebersetzung anzunehmen.

In Art. 25, Abs. 4, schlägt die Kommission zwei Aenderungen vor, die aber beide nicht von wesentlicher Bedeutung sind. Die erste bringt eine kleine Erweiterung der Zuständigkeit des Bundesrats, der schon nach der ursprünglichen Fassung ermächtigt ist, die Grundsätze festzustellen, nach welchen die Zuwendungen des Bundes und der Kantone zu verteilen sind. Diese Kompetenz wird ergänzt durch das Recht, auch Grundsätze über die Bemessung der Sozialzuschüsse aufzustellen, und dann insbesondere für eine richtige Anwendung der in Art. 25 vorgesehenen Abstufung der Sozialzuschüsse je nach den Einkommens- und Vermögensverhältnissen des einzelnen Berechtigten zu sorgen. Das ist die eine Aenderung.

Die zweite hängt mit Art. 12ter zusammen. Sie bringt ähnlich der Berücksichtigung der Mütter von mehr als 5 Kindern bei der Beitragspflicht eine solche Begünstigung bei der Gewährung der Sozialzuschüsse und ist materiell zweifellos gerechtfertigt. An sich hätte diese Begünstigung auch bei der Aufstellung der in Aussicht genommenen Grundsätze für die Verteilung der Sozialzuschüsse durch den Bundesrat berücksichtigt werden können. Es scheint aber doch aus verschiedenen, nicht zum mindesten auch aus referendumpolitischen Gründen zweckmäßig, diese Ausnahme schon im Gesetz niederzulegen.

Klöti: Eine kleine Frage. Wenn ich Herrn Rusch richtig verstanden habe, gibt er der Bestimmung, wonach Witwen mit mehr als 5 Kindern bei der Bemessung der Sozialzuschüsse besonders berücksichtigt werden, die Auslegung, daß man über das Maximum der Sozialzuschüsse, das in den vorherigen Absätzen festgesetzt ist, hinausgehen könne. Ich glaube, das sollte nicht geschehen, nachdem man das Maximum erhöht hat. Wenn das beabsichtigt wäre, so müßte man die Bestimmung in einem andern Alinea unterbringen. Abs. 4 von Art. 25 ist nach der ganzen Struktur des Artikels eine Vollziehungsbestimmung zu den Grundsätzen, die man in den vorherigen Absätzen aufgestellt hat. Deshalb möchte ich den Referenten der Kommission anfragen, ob es wirklich die Meinung der Kommission ist, daß man ein neues Maximum oder überhaupt kein Maximum festsetzen wolle, sobald Witwen mit mehr als 5 Kindern in Frage kommen. Ich würde das nicht für wünschenswert erachten und habe gemeint, Al. 4 habe den Sinn, daß die besondere Berücksichtigung in der Weise zu erfolgen habe, daß man mit den Zuschüssen möglichst bis zum Maximum gehe, nicht aber darüber hinaus.

Bundesrat Schulthess: In Uebereinstimmung mit dem Herrn Referenten kann ich Ihnen sagen, daß

diese Bestimmung nicht den Sinn hat, daß das Maximum des Sozialzuschusses, das wahrscheinlich auf 200 % festgesetzt wird, für bedürftige Witwen überschritten werden soll. Damit, glaube ich, fällt die Beanstandung dahin.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 28bis—28 quinquies.

Anträge der Kommission.

Art. 28bis. In den ersten 15 Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes wird von den kantonalen Kassen die Hälfte der in Art. 20 vorgesehenen Leistungen ausgerichtet. Personen, welche aus eigenen Mitteln (Vermögen, Erwerbseinkommen, Pensionen) ihren Lebensunterhalt in auskömmlicher Weise bestreiten können, sind während dieser Periode von allen Bezügen ausgeschlossen.

Art. 28ter. Der Bund und die Kantone stellen den kantonalen Kassen jährlich einen Betrag in der Höhe der von diesen im betreffenden Jahre ausgerichteten Leistungen zur Verfügung.

Soweit die aus der fiskalischen Belastung des Tabaks und der gebrannten Wasser fließenden Einnahmen des Bundes dies erlauben, wird der Bundesrat den kantonalen Kassen außerdem eine außerordentliche Beihilfe gewähren, die sich mit dem kantonalen Anteil auf drei Vierteile der sich aus Abs. 1 ergebenden Zuwendungen belaufen kann.

Die Bestimmungen von Art. 24 finden Anwendung.

Ist ein Kanton nicht in der Lage, seinen Anteil an der außerordentlichen Beihilfe zu übernehmen, so kann er durch den Bundesrat von dieser Pflicht befreit werden.

Art. 28quater. Der Bundesrat stellt unter Beobachtung von Art. 25 durch Verordnung die Grundsätze fest, nach welchen die in Art. 28bis vorgesehene Ausscheidung der Bezugsberechtigten vorzunehmen ist und die Zuwendungen des Bundes und der Kantone aus Art. 28ter zu verteilen sind.

Die Kantone bestimmen im Rahmen dieser Grundsätze und in Würdigung der örtlichen Verhältnisse, bis zu welchem Einkommensbetrag das Recht auf den Bezug von Versicherungsleistungen und Sozialzuschüssen besteht, und stellen weitere Vorschriften über deren Ausrichtung auf.

Art. 28quinquies. Unter Vorbehalt der Bestimmungen von Art. 28bis—28quater gelten für die Uebergangsperiode die Bestimmungen von Art. 20 bis 28a.

Propositions de la commission.

Art. 28bis. Durant les 15 premières années qui suivront la mise en application de la présente loi, les caisses cantonales verseront la moitié des prestations fixées à l'art. 20. Seront toutefois exclues du bénéfice de toute prestation durant cette période les personnes qui, par leurs propres moyens (fortune, revenu du travail, pensions), peuvent subvenir à leur existence d'une manière suffisante.

Art. 28ter. La Confédération et les cantons mettront annuellement à la disposition des caisses cantonales un montant égal aux prestations qu'elles auront servies au cours de l'année.

En tant que les recettes tirées de l'imposition du tabac et des eaux-de-vie le permettront, le Conseil

fédéral accordera en outre aux caisses cantonales une aide extraordinaire dont le montant, y compris la part des cantons, pourra atteindre au maximum les trois quarts de l'allocation fournie en application de l'al. 1.

Les dispositions de l'art. 24 sont applicables.

Le canton qui ne sera pas en mesure de fournir sa part à l'aide extraordinaire pourra en être libéré par décision du Conseil fédéral.

Art. 28quater. Une ordonnance du Conseil fédéral, qui devra être conforme aux prescriptions de l'art. 25, établira les principes selon lesquels il faudra délimiter, au sens de l'art. 28bis, la catégorie des personnes ayant droit aux prestations et répartir les allocations fournies par la Confédération et les cantons aux termes de l'art. 28ter.

Les cantons fixeront, dans le cadre de ces principes et en tenant compte des conditions locales, les chiffres-limite de revenu jusqu'à concurrence desquels l'assuré aura droit aux prestations et aux suppléments sociaux, ils édicteront en outre d'autres prescriptions sur l'octroi de ces prestations et suppléments.

Art. 28quinquies. Sous réserve des dispositions des art. 28bis à 28quater, les art. 20 à 28a sont applicables pendant la période de transition.

Schöpfer, Berichterstatter: Dieser Abschnitt ist vom Volkswirtschaftsdepartement im Auftrage des Bundesrats noch einmal redaktionell überarbeitet worden. Die neuen Redaktionen sind der Kommission vorgelegt worden. Diese hat ihnen zugestimmt und dem Rate beantragt, sie an die Stelle der bereits behandelten Bestimmungen zu setzen.

Es hat sich in der Tat gezeigt, daß die Regelung der Uebergangsperiode durch die Art. 28bis bis 28quater, wie sie aus der Beratung des Ständerats hervorgegangen ist, zu Mißverständnissen Anlaß gegeben hat und Anlaß geben kann, weil verschiedentlich die Bestimmungen aus Art. 24 und 25 ergänzend herangezogen werden müssen. Es erschien deshalb besser, diese beiden Artikel nicht auf dem Wege der Verweisung, sondern durch Wiederholung der in ihnen enthaltenen Grundsätze anwendbar zu erklären.

Materielle Differenzen zwischen dem vom Ständerat angenommenen Text und den neuen Fassungen bestehen nicht, so daß, wie erwähnt, die ganze neue Regelung bloß redaktionelle Bedeutung besitzt.

In Art. 28bis ist der die Uebergangsperiode beherrschende Grundsatz niedergelegt, daß während der ersten 15 Jahre nur die Hälfte der Leistungen auszurichten sei, wobei Personen, die aus eigenen Mitteln, wie Vermögen, Erwerbeinkommen und Pensionen, in auskömmlicher Weise leben können und somit auch später nach Ablauf der Uebergangsperiode keine Sozialzuschüsse erhalten können, in dieser Periode auch von den Leistungen der kantonalen Kasse ausgeschlossen sind.

In Art. 28ter ist der, in Art. 24 für die Zeit nach der Uebergangsperiode niedergelegte Grundsatz wiederholt, daß in der Uebergangsperiode Bund und Kantone aus allgemeinen Mitteln zusammen an die kantonalen Kassen einen diese im betreffenden Jahre an Versicherungsleistungen nach Art. 28bis ausgerichteten Betrag rückbezahlen. Dabei haben hinsichtlich Verteilung der öffentlichen Zuwendungen

des Bundes und der Kantone die gleichen Grundsätze zu gelten, wie sie in Art. 24 aufgestellt sind. Es sind also in der Uebergangsperiode finanzschwache Kantone, welche durch eine höhere Zahl von Bezüglern von Versicherungsleistungen gegenüber anderen Kantonen unverhältnismäßig stark belastet werden, in gleicher Weise zu begünstigen.

Zugleich nimmt Art. 28ter den Grundsatz der Schaffung einer außerordentlichen Beihilfe während der Uebergangsperiode auf, wobei auch für die Verteilung dieser Beihilfe die Grundsätze des Art. 24 gelten sollen. Dagegen können, im Gegensatz zu der Finanzierung der ordentlichen Sozialzuschüsse, bei der Beihilfe Kantone, welche nicht in der Lage sind, ihren Anteil zu übernehmen, auf ihr Verlangen durch Beschluß des Bundesrats davon befreit werden.

Art. 28quater endlich bestimmt, daß während der Uebergangsperiode sowohl die ordentlichen Sozialzuschüsse, wie auch die Leistungen der Beihilfe nach den in Art. 25 für den Beharrungszustand aufgestellten Grundsätzen und Normen auf die einzelnen Berechtigten zu verteilen sind.

Das sind die kurzen Bemerkungen zu Art. 28bis bis 28quinquies.

Bundesrat Schultheß: Die Art. 28bis—quinquies bieten in der Tat nichts anderes als eine neue, unseres Erachtens klarere Redaktion der Bestimmungen, die Sie das letztmal schon angenommen haben. Speziell gilt dies dafür, daß der Sozialzuschuß und die Beihilfe auf die gleiche Linie gestellt und gleichsam parallel behandelt werden, so daß also sofort bei der Lektüre des Gesetzes in die Augen springt, was an Sozialzuschuß und außerordentlicher Beihilfe geleistet wird und wie die Verteilung erfolgt.

Meine Herren, Sie mögen mir gestatten, anlässlich der Besprechung dieser Redaktion nur noch eine kurze Erklärung abzugeben. Im Bundesrat bestand hinsichtlich der Leistungen, die der Bund an die Versicherung machen sollte, also hinsichtlich der Zuschüsse insbesondere, zu allen Zeiten Einigkeit. Nie wurden die im Gesetz vorgesehenen Zuschüsse beanstandet. Und ganz speziell wurden diese Vorschriften über die Uebergangsperiode nachträglich vom Bundesrat einstimmig genehmigt. Sie brachten eine Verbesserung gegenüber der ursprünglichen Fassung und sollten darauf hinweisen, daß es für den Fall der Annahme des Gesetzes über die gebrannten Wasser möglich sein werde, die Leistungen während der Uebergangsperiode durch die Erhöhung der Zuschüsse des Staates in Form der Beihilfe noch erheblich zu verbessern.

Es ist auch festgestellt, und man ist darüber vollständig klar und einig, daß die Einnahmen aus der Besteuerung des Tabaks und der gebrannten Wasser voll und ganz ausreichen werden, um die im Gesetze vorgesehenen Leistungen und Zuschüsse zu decken, ja man glaubt sogar, daß sie eher mehr abwerfen werden. Andererseits hält der Bundesrat dafür, daß über das Maß der nunmehr festgesetzten Zuschüsse des Bundes und der Kantone nicht hinausgegangen werden dürfe, vorab deshalb, weil die Anlage von Reserven ihm angemessen erscheint, weil die Gesetze über die Besteuerung des Tabaks und des Alkohols noch zur Annahme gebracht werden müssen, und weil endlich die Möglichkeit, staatliche Zuschüsse zu machen, durch die Verfassungsbestimmung auf die

Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung beschränkt ist. Diese Möglichkeit ist aber bereits erschöpft, und wenn wir noch weiter gingen, so kämen wir mit der Verfassungsbestimmung in Konflikt, was dem Gesetz den Vorwurf der Verfassungswidrigkeit eintragen würde.

Das sind die Gründe, aus denen der Bundesrat empfiehlt, bei dem zu bleiben, was hier vorgeschlagen ist. Er kann diesen Vorschlag mit gutem Gewissen vertreten; aber auf der anderen Seite will und kann er auch nicht weitergehen.

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 18. März 1931.
Séance du matin du 18 mars 1931.

Vorsitz — Présidence: M. Charmillot.

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 25 hievor. — Voir page 25 ci-devant

Art. 29.

Antrag der Kommission.

Die Kantone haben das Recht, auf dem Wege der Gesetzgebung weitere Einrichtungen über die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu schaffen oder zu unterstützen und den Beitritt allgemein oder für einzelne Bevölkerungsklassen obligatorisch zu erklären.

Sie können auf dem Wege der Gesetzgebung die Schaffung oder Unterstützung solcher Einrichtungen auch den Gemeinden ganz oder teilweise überlassen. In allen Fällen aber sind für die auf dem Gebiet eines Kantons so geschaffenen Einrichtungen nachstehende Bestimmungen maßgebend:

- a) Von den Versicherten sind besondere Beiträge zu erheben.
- b) Die Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln dürfen in ihrer Gesamtheit die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung nicht übersteigen. Dabei werden die im Sinne von Art. 13 ganz oder teilweise übernommenen Beiträge bedürftiger Versicherter nicht angerechnet.
- c) Die Auferlegung von Arbeitgeberbeiträgen ist unzulässig.
- d) Die Leistungen an die Versicherten dürfen nicht größer sein als die Leistungen der eidgenössischen Versicherung, wie sie nach Ablauf der Uebergangsperiode ausgerichtet werden.

nössischen Versicherung, wie sie nach Ablauf der Uebergangsperiode ausgerichtet werden.

Dabei können indessen die Höchstleistungen der eidgenössischen Versicherung für einzelne Rentenkategorien überschritten werden, wenn anderweitige Leistungen entsprechend niedriger angesetzt werden.

Die Grundlagen der vergleichenden Berechnungen werden durch den Bundesrat festgesetzt.

- e) Die geschaffenen Einrichtungen sollen die für die Ausrichtung der Leistungen erforderliche Sicherheit bieten.
- f) Die Freizügigkeit zwischen den Ergänzungsversicherungen soll insbesondere durch eine Angleichung der Versicherungsleistungen nach Möglichkeit erleichtert werden.

Proposition de la commission.

Les cantons ont le droit de créer ou de soutenir, par voie législative, d'autres institutions d'assurance-vieillesse et survivants et de les déclarer obligatoires pour l'ensemble ou certaines classes de la population.

Ils peuvent, par voie législative, laisser en tout ou en partie, aux communes le soin de créer ou de soutenir de telles institutions. Cependant, les institutions ainsi créées sur le territoire d'un canton seront régies par les dispositions suivantes:

- a) Les assurés sont tenus à cotisation.
- b) Le total des allocations provenant des deniers publics ne pourra excéder la moitié de la somme totale nécessaire. Pour la fixation totale de ces allocations, il ne sera pas tenu compte de la dépense causée par la prise en charge, totale ou partielle, des cotisations d'assurés dans la gêne (art. 13).
- c) Aucune contribution ne pourra être imposée à l'employeur.
- d) Les prestations versées aux assurés ne pourront pas être supérieures à celles que l'assurance fédérale servira après l'expiration de la période transitoire.

Certaines catégories de prestations pourront toutefois dépasser le maximum de celles que servira l'assurance fédérale, si d'autres catégories sont fixées à un montant proportionnellement inférieur.

Le Conseil fédéral établira les bases des calculs comparatifs.

- e) Les institutions d'assurance complémentaire doivent offrir les garanties nécessaires pour le versement des prestations.
- f) Le passage d'une assurance complémentaire à l'autre sera facilité autant que possible, notamment par une égalisation approximative des prestations assurées.

Schöpfer, Berichterstatter: Die kantonale Ergänzungsversicherung. Der Abschnitt über die Ergänzungsversicherung setzt fest, in welchem Umfange und innerhalb welcher Grenzen die Kantone auch nach Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung in diesen beiden Versicherungszweigen noch legisfizieren können. Was die Invalidenversicherung betrifft, so sind sie nach wie vor ungehindert und frei, da diese Versicherung gemäß Art. 34quater der Bundesverfassung

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-suivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1931
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.03.1931
Date	
Data	
Seite	25-38
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 958

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung beschränkt ist. Diese Möglichkeit ist aber bereits erschöpft, und wenn wir noch weiter gingen, so kämen wir mit der Verfassungsbestimmung in Konflikt, was dem Gesetz den Vorwurf der Verfassungswidrigkeit eintragen würde.

Das sind die Gründe, aus denen der Bundesrat empfiehlt, bei dem zu bleiben, was hier vorgeschlagen ist. Er kann diesen Vorschlag mit gutem Gewissen vertreten; aber auf der anderen Seite will und kann er auch nicht weitergehen.

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 18. März 1931.
Séance du matin du 18 mars 1931.

Vorsitz — Présidence: M. Charmillot.

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 25 hievor. — Voir page 25 ci-devant

Art. 29.

Antrag der Kommission.

Die Kantone haben das Recht, auf dem Wege der Gesetzgebung weitere Einrichtungen über die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu schaffen oder zu unterstützen und den Beitritt allgemein oder für einzelne Bevölkerungsklassen obligatorisch zu erklären.

Sie können auf dem Wege der Gesetzgebung die Schaffung oder Unterstützung solcher Einrichtungen auch den Gemeinden ganz oder teilweise überlassen. In allen Fällen aber sind für die auf dem Gebiet eines Kantons so geschaffenen Einrichtungen nachstehende Bestimmungen maßgebend:

- a) Von den Versicherten sind besondere Beiträge zu erheben.
- b) Die Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln dürfen in ihrer Gesamtheit die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung nicht übersteigen. Dabei werden die im Sinne von Art. 13 ganz oder teilweise übernommenen Beiträge bedürftiger Versicherter nicht angerechnet.
- c) Die Auferlegung von Arbeitgeberbeiträgen ist unzulässig.
- d) Die Leistungen an die Versicherten dürfen nicht größer sein als die Leistungen der eidgenössischen Versicherung, wie sie nach Ablauf der Uebergangsperiode ausgerichtet werden.

nössischen Versicherung, wie sie nach Ablauf der Uebergangsperiode ausgerichtet werden.

Dabei können indessen die Höchstleistungen der eidgenössischen Versicherung für einzelne Rentenkategorien überschritten werden, wenn anderweitige Leistungen entsprechend niedriger angesetzt werden.

Die Grundlagen der vergleichenden Berechnungen werden durch den Bundesrat festgesetzt.

- e) Die geschaffenen Einrichtungen sollen die für die Ausrichtung der Leistungen erforderliche Sicherheit bieten.
- f) Die Freizügigkeit zwischen den Ergänzungsversicherungen soll insbesondere durch eine Angleichung der Versicherungsleistungen nach Möglichkeit erleichtert werden.

Proposition de la commission.

Les cantons ont le droit de créer ou de soutenir, par voie législative, d'autres institutions d'assurance-vieillesse et survivants et de les déclarer obligatoires pour l'ensemble ou certaines classes de la population.

Ils peuvent, par voie législative, laisser en tout ou en partie, aux communes le soin de créer ou de soutenir de telles institutions. Cependant, les institutions ainsi créées sur le territoire d'un canton seront régies par les dispositions suivantes:

- a) Les assurés sont tenus à cotisation.
- b) Le total des allocations provenant des deniers publics ne pourra excéder la moitié de la somme totale nécessaire. Pour la fixation totale de ces allocations, il ne sera pas tenu compte de la dépense causée par la prise en charge, totale ou partielle, des cotisations d'assurés dans la gêne (art. 13).
- c) Aucune contribution ne pourra être imposée à l'employeur.
- d) Les prestations versées aux assurés ne pourront pas être supérieures à celles que l'assurance fédérale servira après l'expiration de la période transitoire.

Certaines catégories de prestations pourront toutefois dépasser le maximum de celles que servira l'assurance fédérale, si d'autres catégories sont fixées à un montant proportionnellement inférieur.

Le Conseil fédéral établira les bases des calculs comparatifs.

- e) Les institutions d'assurance complémentaire doivent offrir les garanties nécessaires pour le versement des prestations.
- f) Le passage d'une assurance complémentaire à l'autre sera facilité autant que possible, notamment par une égalisation approximative des prestations assurées.

Schöpfer, Berichterstatter: Die kantonale Ergänzungsversicherung. Der Abschnitt über die Ergänzungsversicherung setzt fest, in welchem Umfange und innerhalb welcher Grenzen die Kantone auch nach Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung in diesen beiden Versicherungszweigen noch legisfizieren können. Was die Invalidenversicherung betrifft, so sind sie nach wie vor ungehindert und frei, da diese Versicherung gemäß Art. 34quater der Bundesverfassung

vom Bunde erst nach Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung eingeführt werden darf.

Die die Ergänzungsversicherung betreffenden Bestimmungen, wie sie schließlich aus den Beratungen des Nationalrates hervorgegangen sind, bilden das Ergebnis langwieriger Vorarbeiten und eingehender Besprechungen sowohl mit Vertretern der Kantone wie auch der Spitzenverbände der Wirtschaft und der Arbeitnehmerorganisationen. Nachdem im Nationalrate einerseits Anträge der Linken auf Einräumung einer etwas größeren Freiheit an die Kantone speziell hinsichtlich des Umfanges der Versicherung wie der Zuweisung öffentlicher Mittel, sowie andererseits Anträge von Arbeitgeberseite auf eine etwas größere Einengung abgelehnt worden sind, bilden die heute vorliegenden Texte ein Kompromiß, das eine gerechte Berücksichtigung der verschiedenen Interessen verbürgt und dem, wie es scheint, nunmehr auch alle Beteiligten zustimmen.

In Würdigung der gesamten Sachlage und des nach ihrer Ansicht durchaus befriedigenden Charakters der Regelung, empfiehlt Ihnen die Kommission des Ständerates ebenfalls, abgesehen von einigen mehr sekundären Aenderungen, die Fassung des Nationalrates anzunehmen.

Nach staatsrechtlich anerkannten Grundsätzen sind die Kantone, sobald dem Bund in einem Gebiete die Gesetzgebungskompetenz übertragen ist, noch solange befugt frei über die gleiche Materie zu legislieren, als der Bund von seinem Rechte nicht Gebrauch gemacht hat. Ist dies einmal geschehen, so fällt den bundesrechtlichen Normen widersprechendes kantonales Recht dahin, und auch zur Schaffung neuen Rechtes sind die Kantone nur noch im Rahmen der Bundesgesetzgebung und insofern und in dem Umfange zuständig, als sie im Bundesgesetze ausdrücklich dazu ermächtigt wurden. Dies gilt, wenn die verfassungsmäßige Uebertragung der Zuständigkeit an den Bund das ganze Gesetzgebungsgebiet umfaßt. Daneben kommen Fälle vor, in denen schon nach der Verfassung die dem Bunde zugeteilte Kompetenz nur eine teilweise ist, sodaß auch nach Erlaß eines Bundesgesetzes die Kantone nach wie vor in dem ihnen reservierten Gebiete kraft eigenen Rechtes weiterhin gesetzgeberisch tätig sein können. In solchen Fällen können dann zweierlei kantonale Vorschriften bestehen, solche, welche der Kanton in dem, dem Bunde übertragenen Kompetenzbereich kraft Ermächtigung durch den Bund aufstellt, und solche, die er aus eigener Kompetenz in dem ihm reservierten Gebiete erläßt. Aber auch hier muß dafür gesorgt werden, daß weder die eine Kategorie noch die andere von kantonalen Bestimmungen den bundesrechtlichen widerspricht.

Es soll in diesem Zusammenhange nicht untersucht werden, ob bei der Uebertragung des Gesetzgebungsrechtes über die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung in Art. 34quater der Verfassung an den Bund die umfassendere oder die weniger weitgehende Lösung beabsichtigt war. Nach dem Wortlaut der Verfassungsbestimmung hat der Bund auf dem Wege der Gesetzgebung die Alters- und Hinterlassenenversicherung einzurichten. Diese Fassung, die derjenigen von Art. 34bis betreffend die Kranken- und Unfallversicherung entspricht, kann jedenfalls in dem Sinne ausgelegt werden, in welchem auch der Krankenversicherungsartikel angewendet

wurde und wonach die Kantone heute in der Krankenversicherung nur auf Grund und im Rahmen der ihnen erteilten Ermächtigung noch legislieren können. Andererseits könnte aber auch nicht eine auf den Wortlaut gestützte Interpretation ohne weiteres von der Hand gewiesen werden, wonach der Bund nur eine Alters- und Hinterlassenenversicherung einzurichten habe, neben welcher kantonale Einrichtungen ohne besondere Ermächtigung noch bestehen können.

Es konnte deshalb von vornherein eine Lösung nicht in Frage kommen, bei der etwa gar das Bundesgesetz den Kantonen verboten hätte, im Gebiete der Alters- und Hinterlassenenversicherung noch zu legislieren. Aber auch ein völliges Stillschweigen des Gesetzgebers und die Verweisung der Entscheidung dieser Frage auf die staatsrechtliche Praxis wäre nicht angängig gewesen. Die gleichen Gründe, welche gegen ein Verbot sprechen, hätten wahrscheinlich auch nicht gestattet, in der Praxis die Frage, wenn sie sich im Anschluß an einen kantonalen Erlaß eingestellt hätte, negativ zu beantworten. Dann hätte aber beim Fehlen jeglicher Bindung seitens der Bundesgesetzgebung die Gefahr bestanden, daß die Kantone, auch wenn ihre Vorschriften nicht formell bundesrechtswidrig gewesen wären, doch durch eine unzumutbare und auch hinsichtlich der beanspruchten Mittel zu weit gehende kantonale Gesetzgebung die Durchführung und die Tragbarkeit des Bundesgesetzes in geringerem oder größerem Maße erschwert hätten.

So drängte sich die Lösung auf, zu der schließlich der Bundesrat und dann auch der Nationalrat gelangt sind, im Bundesgesetz selber das Recht der Kantone zur Gesetzgebung in der Alters- und Hinterlassenenversicherung vorzubehalten, aber bestimmte Schranken aufzustellen.

Wir haben bereits darauf hingewiesen, daß die nunmehr vorliegenden Bestimmungen das Resultat langer und schwieriger Vorarbeiten sind. Es galt dabei, den Kantonen eine gewisse Bewegungsfreiheit zu garantieren, damit sie die von ihnen errichtete Versicherung den besondern Verhältnissen ihres Gebietes und den speziellen Bedürfnissen ihrer Bevölkerung anpassen können, gleichzeitig aber dafür zu sorgen, daß die kantonale Gesetzgebung in den durch die Tragfähigkeit der Wirtschaft und durch eine solide Finanzgebarung gegebenen und gebotenen Grenzen bleibe.

Der Entwurf des Volkswirtschaftsdepartementes vom August 1928 zum Versicherungsgesetze ging noch davon aus, daß die kantonale Versicherung eine Art bloßer Zusatzversicherung zur Versicherung des Bundes zu bilden habe. Dieser Vorentwurf sah deshalb für die Kantone bloß die Möglichkeit vor, alle in der Versicherung des Bundes beitragspflichtigen Personen ihres Gebietes oder eines Teiles davon auf Zusatzleistungen zu versichern, für welche vom Kanton in bestimmtem Verhältnis zu den Beiträgen der Bundesversicherung festzusetzende besondere Prämien erhoben worden wären. Arbeitgeberbeiträge waren schon bei dieser Ordnung verboten und es waren die Zuwendungen des Kantons aus öffentlichen Mitteln auf den Gesamtbetrag der aus den Beiträgen der Versicherten selber bestrittenen Zusatzversicherungsleistungen beschränkt.

Diese die Kantone sehr beengende Regelung fand schon in der großen Expertenkommission anfangs

1929 in Zürich keinen Anklang. Sowohl vom Standpunkte der kantonalen Souveränität, wie auch von demjenigen einer größeren Anpassungsfähigkeit an die Bedürfnisse der einzelnen Bevölkerungskreise des Kantons aus, wurde eine weniger weitgehende Einschränkung und eine größere Bewegungsfreiheit für die Kantone gefordert. Nicht zu Unrecht wurde betont, daß sowohl die Beiträge wie die Leistungen der Bundesversicherung als notwendig einheitliche sich einer gewissen durchschnittlichen Leistungsfähigkeit und einem Durchschnittsbedürfnis anpassen müssen und insbesondere bei den Beiträgen darauf Bedacht genommen werden mußte, daß sie auch von geringer bemittelten und in wirtschaftlich schwierigen Verhältnissen lebenden Kreisen getragen werden können. Zugleich dürften aber gerade diesen Kreisen die Leistungen der Bundesversicherung genügen. Den Kantonen dagegen sollte die Möglichkeit geboten werden, bei der Gestaltung ihrer Versicherung auf die besondern arbeitsgebender Bedürfnisse und die günstigeren wirtschaftlichen Verhältnisse einzelner Bevölkerungsschichten und Klassen Rücksicht zu nehmen. Sie sollten nicht in die Zwangslage versetzt sein, entweder, wie der Bund eine allgemeine Volksversicherung schaffen oder überhaupt auf eine kantonale Einrichtung verzichten zu müssen. Gerade in größeren Kantonen mit gemischter, landwirtschaftlich oder industriell tätiger Bevölkerung werde bei der erstern kaum der Wunsch, aber auch nicht das Bedürfnis nach einer weitergehenden Versicherung bestehen, während die Angestellten und die Industriearbeiterschaft gerne bereit und auch in der Lage sein werden, noch weitere Beiträge neben denjenigen an die Versicherung des Bundes zu entrichten, um sich dafür eine zusätzliche Versicherungsleistung zu verschaffen, die bei diesen vorwiegend in städtischen Verhältnissen lebenden Schichten besonders erwünscht, ja vielleicht sogar notwendig sei. So sollte den Kantonen die Möglichkeit geboten sein, von der Volksversicherung abzuweichen und eventuell nur auf einzelne Bevölkerungsgruppen beschränkte Klassenversicherungen einzuführen.

Das Volkswirtschaftsdepartement konnte sich diesen ernststen Bedenken gegen die von ihm vorgeschlagene Lösung, die ohnehin nur eine provisorische, vorläufig zur Diskussion gestellte war, nicht verschließen. So trat im Entwurf des Bundesrates an die Stelle der Zusatzversicherung, die nichts anderes als eine organische Fortbildung der Volksversicherung des Bundes für den betreffenden Kanton gebildet hätte, die sogenannte Ergänzungsversicherung im Sinne einer die Gesetzgebung des Bundes erweiternden und kompletierenden, aber doch an gewisse Schranken gebundenen Tätigkeit der Kantone. Diese grundsätzlich neue Einstellung zum Problem, die den Kantonen eine größere Freiheit läßt, kommt in der Bezeichnung «Ergänzungsversicherung» gegenüber der frühern «Zusatzversicherung» noch besonders zum Ausdruck.

Der bundesrätliche Entwurf begnügte sich zuerst mit einer einzigen Bestimmung im Abschnitte Ergänzungsversicherung. Sie ermächtigte die Kantone, weitere Einrichtungen über die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu schaffen oder zu unterstützen und knüpfte diese Ermächtigung an die beiden einzigen Bedingungen, daß die Zuschüsse des Kantons die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung

nicht übersteigen dürfen und die Erhebung von Arbeitgeberbeiträgen unzulässig sei. Gegenüber dieser Regelung erhob sich sofort von seiten der Wirtschaft und ihrer Verbände aus lebhafter Widerspruch. Es wurde geltend gemacht, daß das Verbot der Arbeitgeberbeiträge und die Beschränkung der staatlichen Zuwendungen auf die auch für den Bund geltende verfassungsmäßige Quote von 50 % den Anforderungen, die vom Gesichtspunkte einer soliden Wirtschaftsführung aus an die Errichtung von kantonalen Versicherungswerken zu stellen seien, nicht genügen. Mit Nachdruck wurde verlangt, daß der Bund nicht nur über das Verhältnis der öffentlichen zu den privaten Mitteln und über die direkte Heranziehung der Arbeitgeber in der kantonalen Versicherung Vorschriften erlasse, sondern durch geeignete Bestimmungen auch den Umfang dieser Versicherungen selber begrenze. Ohne eine solche Begrenzung bestehe die Gefahr, daß einzelne Kantone allzu weitgehende Versicherungseinrichtungen schaffen. Wenn auch die Versicherten selber die Hälfte zu tragen haben, so sei doch die Gefahr vorhanden, daß bei hohen Prämien sie in Form von Lohnbewegungen einen Teil ihrer Belastung wieder abwälzen, während die entsprechend hohe Zuwendung an kantonalen Mitteln, die sich vielleicht durch die Uebernahme von Prämienanteilen der Versicherten selber noch steigern, die steuerzahlenden Bevölkerungsschichten wiederum in ungebührlicher Weise in Anspruch nehmen.

Vom rechtlichen Standpunkte aus wurde gestützt auf ein Gutachten von Prof. Fleiner die These vertreten, daß der Bund, welcher in der Verfassung grundsätzlich mit der Einrichtung der Alters- und Hinterlassenenversicherung beauftragt sei, wenn er auch den Kantonen eine gewisse ergänzende Tätigkeit übertragen könne, doch die Verpflichtung habe, den wesentlichen Teil der Versicherung, und das sei der Inhalt des Versicherungsanspruches, im Bundesgesetze abschließend zu ordnen. Diese Forderung habe der Vorentwurf des Volkswirtschaftsdepartementes erfüllt, bei dem durch die vom Gesetze gewählte Form der Zusatzversicherung der Inhalt der Versicherung bundesrechtlich vollständig umschrieben gewesen sei, während es bei der neuen Ergänzungsversicherung des Bundesrates nicht mehr zutrefte.

Im weitern wurde von den Wirtschaftsvertretern gewünscht, daß in der Ergänzungsversicherung privaten Kassen, insbesondere solcher der Arbeitgeber, die Möglichkeit zur Mitwirkung an der Durchführung geboten sei. Mit dem Ausschluß dieser Kassen aus der Versicherung des Bundes hätten sie sich schließlich im Hinblick auf das dort gewählte und notwendige Umlageverfahren abgefunden. Die kantonale Versicherung werde man aber ohnehin versicherungstechnisch anders und in einer Weise organisieren müssen, welche die Heranziehung privater Versicherungsträger nicht ausschließe. Könnten solche Kassen auch hier nicht mitwirken, so hätten die ihnen angehörenden Arbeitnehmer unter Umständen in drei Versicherungseinrichtungen Beiträge zu leisten, in der Versicherung des Bundes, in derjenigen des Kantons und in der Einrichtung ihres Arbeitgebers selber. Eine solche Kumulation von Versicherungen dürfte aber allzu leicht zuweit gehen und an den Versicherten zu hohe Anforderungen stellen, womit die Gefahr entstehe, daß auch wieder Verpflichtungen auf die Arbeitgeberschaft abgewälzt werden oder

schließlich die vom Arbeitgeber oft schon seit langem und mit großen Opfern finanzierte eigene Fürsorgekasse nicht mehr gehalten werden könne, was insbesondere vom Standpunkte der Zusammenarbeit von Arbeitgeber und Arbeitnehmer im Rahmen der Betriebsgemeinschaft aus sehr zu bedauern wäre.

Zu diesen Postulaten darf zunächst wohl bemerkt werden, daß sie doch vielleicht von einer Ueberschätzung der Möglichkeiten in der Ergänzungsversicherung ausgehen. Zunächst ist der Natur der Sache nach schon dafür gesorgt, daß in der kantonalen Ergänzungsversicherung die Bäume nicht in den Himmel wachsen. Für eine ganze Reihe von Kantonen dürfte die Versicherung des Bundes genügen. Dort wo aber eine Ergänzungsversicherung geschaffen wird, legen schon das Verbot der Arbeitgeberbeiträge sowie die Beschränkung der öffentlichen Zuwendungen auf 50 % des Gesamtbedarfes Schranken auf. Was im Bunde an Versicherungsleistungen durch Arbeitgeberbeiträge gedeckt wird, muß, da es im Kanton nicht voll zu öffentlichen Lasten übernommen werden kann, vom Versicherten selber getragen werden. Daraus ergibt sich, daß schon für gleiche Leistungen, wie die des Bundes, in der kantonalen Versicherung, die Versicherten selber höhere Beiträge aufbringen müssen als sie das Bundesgesetz vorsieht.

Auch die kantonale Ergänzungsversicherung ist Sozialversicherung und in erster Linie für die wirtschaftlich schwächeren Kreise des Volkes bestimmt. Auch die Kantone haben somit bei der Festsetzung der Prämien auf die beschränkte Leistungsfähigkeit dieser Kreise Rücksicht zu nehmen. Ein kantonales Gesetz, das diese Tatsache vernachlässigen würde, dürfte in einer Volksabstimmung wohl kaum Gnade finden. Immerhin erschien es nicht unzweckmäßig, im Hinblick auf die Befürchtungen der Wirtschaftskreise und um diesen die Zustimmung zum Gesetze zu erleichtern, einzelne weitere Bedingungen hinsichtlich der kantonalen Gesetzgebungstätigkeit noch aufzunehmen. Es konnte dies um so eher geschehen, als mit diesen Bedingungen im wesentlichen ja nur eine Grenze gesetzlich festgelegt wird, die meist schon in den Verhältnissen gegeben ist. Dadurch werden die Kantone nicht verhindert auf ihrem Gebiete das vorzukehren, was nach allgemeinem Urteil noch als zulässig betrachtet werden darf.

So sind die verschiedenen Bestimmungen von Art. 29—29quinquies entstanden, die nachfolgend noch kurz erläutert werden sollen.

Art. 29 speziell regelt den Weg, den die kantonale Gesetzgebung bei der Einführung einer Ergänzungsversicherung einzuschlagen hat und setzt die Schranken fest, die hinsichtlich der Finanzierung sowie auch der Bemessung des Inhaltes der Versicherung zu beobachten sind.

Die Bestimmungen der Kantone über die Ergänzungsversicherung bilden kein Ausführungsrecht zum Bundesgesetze. Es handelt sich hier um besondere Maßnahmen, die in keinem innern Zusammenhange mit der Versicherung des Bundes stehen. Die Kantone haben deshalb bei der Schaffung der Ergänzungsversicherung den Gesetzgebungsweg zu wählen, damit das Volk darüber entscheiden kann und dürfen eine solche Versicherung nicht durch bloße Beschlüsse der gesetzgebenden oder gar der vollziehenden Behörde einführen. Dies ist in Abs. 1 von Art. 29 besonders niedergelegt.

In Abweichung vom Beschluß des Nationalrates schlägt die ständerätliche Kommission vor, statt von einer Ermächtigung der Kantone durch den Bund zu sprechen, zu sagen, die Kantone hätten das Recht, die Ergänzungsversicherung einzuführen. Damit ist die Streitfrage ausgeschaltet, ob die ergänzende Gesetzgebungstätigkeit der Kantone in diesem Gebiete auf einer Delegation des Bundes beruhe oder ob sie kraft eigenen originären Rechtes, wenn auch innerhalb bestimmter bundesrechtlicher Schranken, erfolge. Wir beantragen Ihnen, dieser Aenderung zuzustimmen.

Die kantonale Gesetzgebungstätigkeit kann in der Schaffung besonderer Versicherungseinrichtungen oder in der bloßen Unterstützung von solchen bestehen. Dabei ist der Kanton befugt, die Einrichtung allgemein oder für einzelne Bevölkerungskreise obligatorisch zu erklären. Bei der bloßen Subventionierung von Versicherungseinrichtungen ist er im Rahmen der hier aufgestellten Grundsätze hinsichtlich der Gestaltung der Subventionsbedingungen frei.

Art. 29, Abs. 2 gestattet sodann den Kantonen, das ihnen zustehende Recht den Gemeinden zu delegieren, welche unter Beachtung der für den Kanton geltenden Einschränkungen ebenfalls Ergänzungsversicherungen schaffen können. Kommen auf diese Weise im Gebiete eines Kantons mehrere Versicherungen zustande, neben kantonalen solche von Gemeinden oder bloß gemeindeweise, so sind diese verschiedenen Versicherungen hinsichtlich der Beschränkung der öffentlichen Zuwendungen und der Innehaltung des Rahmens der Versicherung des Bundes als Einheit zu behandeln. Die Uebertragung der kantonalen Kompetenz an die Gemeinden hat ebenfalls auf dem Gesetzgebungswege zu erfolgen.

Die nachfolgenden lit. a—f von Art. 29 stellen nun die einzelnen Bedingungen auf, welche die Kantone und die Gemeinden bei der Gestaltung der Ergänzungsversicherung zu beobachten haben.

Lit. a bestimmt, daß von den Versicherten besondere Beiträge zu erheben sind, womit gesagt ist, daß auch die Bestrebungen der Kantone Versicherungscharakter haben müssen; lit. c nimmt das bereits vom Bundesrate vorgesehene Verbot der Auferlegung von Arbeitgeberbeiträgen auf. Damit ist Gewähr geboten, daß die Arbeitgeber über ihre in Art. 14 des Bundesgesetzes vorgesehene Verpflichtung zur Entrichtung eines Arbeitgeberbeitrages an die Bundesversicherung hinaus nicht mit weitem direkten Verpflichtungen belastet werden dürfen. Diese Regelung ist für sie insofern bedeutungsvoll, als sie sich durch den relativ bescheidenen Beitrag gemäß Art. 14 von weiteren Belastungen gewissermaßen losgekauft haben und vor einer weiteren kantonalen, nach verschiedenen Rezepten möglichen, Handel und Industrie in den einzelnen Landesgebieten verschieden belastenden Inanspruchnahme geschützt sind.

Von besonderer Bedeutung sind sodann die in lit. b und d niedergelegten Bedingungen, die am besten zusammen besprochen werden. Während lit. b vorschreibt, daß die Zuwendung aus öffentlichen Mitteln auch in der Ergänzungsversicherung die Hälfte des Gesamtbedarfes dieser nicht übersteigen dürfe, somit die Frage löst, nach welchen Grundsätzen die Versicherungslast auf die Versicherten und auf die Allgemeinheit verteilt werden darf, umschreibt lit. d den Gesamthalt der Versicherung, indem er ihn

in den Gesamtrahmen der Bundesversicherung einspannt.

Von seiten der wirtschaftlichen Spitzenverbände wurde zuerst verlangt, daß, in Anlehnung an die Regelung der Zusatzversicherung im Vorentwurfe des Volkswirtschaftsdepartementes, den Kantonen entweder eine bestimmte Begrenzung der Beiträge oder dann der Leistungen im Verhältnis zu denjenigen der Versicherung des Bundes vorgeschrieben werden müsse. Diesem Verlangen konnte nicht entsprochen werden. Was mit einigem Recht gefordert werden kann, ist, daß der Gesamtinhalt einer kantonalen Ergänzungsversicherung denjenigen der Bundesversicherung für den gleichen Versichertenkreis nicht übersteige. Wie aber innerhalb dieses Gesamthaltens die einzelnen Leistungen bemessen und wie die von den Versicherten aufzubringende Hälfte der Kosten verteilt werden soll, muß der Entscheidung der Kantone überlassen werden. Die Kantone sollen das Finanzverfahren zu bestimmen haben. Sie werden, insbesondere wenn sie eine Klassenversicherung einführen, das Deckungskapitalverfahren wählen müssen, bei dem zur Vermeidung eines großen Eintrittsdefizites die ältern Jahrgänge, für welche die Deckungskapitalien fehlen, mit bescheidenen Leistungen Vorlieb nehmen oder überhaupt von der Versicherung ausgeschlossen werden müssen, wogegen für die jüngern Versicherten, entsprechend der voraussichtlich langen Beitragszeit auch entsprechend höhere Leistungen in Aussicht genommen werden können. Sodann muß es den Kantonen freistehen, in Berücksichtigung besonderer sozialer Bedürfnisse auch die Leistungen der einzelnen Versicherungszweige abweichend von den in der Bundesversicherung geltenden Verhältnissen zu ordnen. Einzelne Kantone werden vielleicht finden, daß für die Altersversicherung die Einrichtung des Bundes genüge, während es zweckmäßig sei, auf kantonalem Gebiete die Hinterlassenenversicherung auszubauen. Andere werden, wie beispielsweise Basel, nur den invaliden Witwen eine Rente gewähren, den andern aber nur eine Kapitalabfindung geben und dafür zu vermehrten Waisenrenten greifen. So sind sowohl in der Zeit, im Verhältnis von Gegenwart und Zukunft, als auch im Verhältnis der Versicherungszweige, der Geschlechter etc. die verschiedensten Kombinationen denkbar, in deren Wahl die Kantone nicht beengt werden dürfen, wenn wirklich die Ergänzungsversicherung ihren besonderen Verhältnissen und Bedürfnissen genügen soll. Was gerechterweise verlangt werden darf, ist nur, daß im ganzen genommen die kantonale Versicherung den Umfang der Versicherung des Bundes nicht überschreite.

Die Vergleichung des Totalwertes der beiden Versicherungen, derjenigen des Bundes und der Kantone, kann nun sowohl bei den Ausgaben, d. h. den Leistungen, wie bei den Einnahmen gemacht werden. In einer ursprünglichen Fassung war eine Vergleichung des Kapitalwertes der Ausgaben in Aussicht genommen, die aber schon in der nationalrätlichen Kommission im Hinblick auf eine Unklarheit, die bei der Auslegung der technischen Begriffe entstehen könnte, keinen Anklang fand. Sie wurde ersetzt durch eine Vergleichung der Einnahmen, wie sie nun in lit. d der nationalrätlichen Fassung von Art. 29 niedergelegt ist. Hinsichtlich dieser Redaktion entstanden aber Differenzen und Unklarheiten in bezug auf die

einzelnen in die Vergleichung einzubeziehenden Einnahmeposten. Zugleich wurde geltend gemacht, daß der Wortlaut eigentlich nur bei der kantonalen Versicherung von den Einnahmen ausgehe, während bei der Versicherung des Bundes doch wieder auf die Ausgaben abgestellt werde.

Diese Kritik hat dann dazu geführt, die nationalrätliche Fassung von lit. d durch die Redaktion zu ersetzen, die die ständerätliche Kommission vorlegt. Hier wird die Vergleichung wieder auf der Basis der Leistungen gesucht. Grundsätzlich wird erklärt, daß die Leistungen der kantonalen Versicherung nicht größer sein dürfen als diejenigen der Versicherung des Bundes nach Ablauf der Uebergangsperiode. Damit ist der Gesamtwert der kantonalen Versicherung an denjenigen der eidgenössischen Versicherung gebunden. Um aber den Kantonen die nötige Bewegungsfreiheit zu geben und zugleich zum Ausdruck zu bringen, daß in den beiden Versicherungen nicht die einzelnen Leistungskategorien einander entsprechen müssen, sondern daß je die Gesamtheit der Leistungen der einen Versicherung derjenigen der andern Versicherung gegenüberzustellen sei, wird bestimmt, daß die Höchstleistungen der eidgenössischen Versicherung für einzelne Rentenkategorien überschritten werden können, wenn anderweitige Leistungen entsprechend niedriger angesetzt werden.

Die neue Fassung, die wesentlich klarer ist als die frühere und auch dem Verständnis des Laien vollständig entgegenkommt, hat die Zustimmung sowohl der wirtschaftlichen Spitzenverbände wie der Arbeitnehmerschaft gefunden. Sie bringt das, was vom Standpunkte der Wirtschaft aus verlangt werden kann, ohne die Kantone innerhalb der ihnen im ganzen gezogenen Grenze bei der Verteilung der Last auf die Versicherten und der Bemessung der Leistungen im Einzelfall zu beengen.

Mit lit. d in Verbindung mit lit. b, welche die Zuwendungen an öffentlichen Mitteln auf die Hälfte des Gesamtbedarfes beschränkt, ist zugleich, ohne daß damit ihre Berechtigung zugestanden würde, der Ansicht des Herrn Fleiner entsprochen, wonach der Bund im wesentlichen den Inhalt des Versicherungsanspruches zu bestimmen habe. Dieser hängt von den Mitteln ab, die gesetzlich der Versicherung zur Verfügung gestellt werden dürfen. Arbeitgeberbeiträge sind nun ausgeschlossen und auch die Zuwendungen des Staates dürfen sich auf höchstens die Hälfte des Gesamtbedarfes belaufen. Aber auch der Bemessung der Beiträge der Versicherten ist durch das Gesetz eine Schranke gesetzt, indem der Gesamtwert der kantonalen Versicherung denjenigen der Bundesversicherung nicht übersteigen darf. Die weitere Tatsache der Bevölkerungszusammensetzung, insbesondere des Altersaufbaues, von der bei gegebenen Mitteln der Umfang des Versicherungsanspruches im weitem abhängt, kann durch das Bundesgesetz nicht beeinflußt werden. Die sich hieraus für die einzelnen Kantone ergebenden Unterschiede sind übrigens nicht sehr bedeutend.

Im Zusammenhang mit lit. b ist sodann noch die Frage aufgeworfen worden, ob die von Kantonen oder Gemeinden auf Grund einer von ihnen errichteten unentgeltlichen Altersfürsorge zur Verfügung gestellten Gelder in die Quotè von 50 % des Gesamtbedarfes einzurechnen seien oder nicht. In dieser Beziehung ist zu bemerken, daß auf dem Gebiete der

Fürsorge die Kantone in eigener Zuständigkeit handeln und daß diese Tätigkeit nicht unter die dem Bunde mittelst Art. 34 quater der Verfassung übertragene Gesetzgebungskompetenz betreffend Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung fällt. Eine andere Auffassung würde in ihren Konsequenzen dazu führen, daß das gesamte Fürsorgewesen, ja schließlich sogar das Armenwesen, auf Grund dieser Bestimmung zur Aufgabe des Bundesgesetzgebers würde, was niemals gewollt war und auch niemals Billigung finden dürfte. Die Fürsorgetätigkeit der Kantone und Gemeinden kann sich zudem in der verschiedensten Weise entfalten und sowohl in der Gewährung von Barbeträgen wie auch von Naturalien bestehen, wobei häufig an ganz andere Voraussetzungen angeknüpft wird als sie für die Ausrichtung von Versicherungsleistungen maßgebend sind. So läßt sich Fürsorge mit Versicherung nicht vergleichen und es kann deshalb prinzipiell wohl nicht die Rede davon sein, daß solche Fürsorgeleistungen in die Aufwendungen der Kantone für eine Ergänzungsversicherung miteinbezogen würden. Es wäre aber eine solche Einbeziehung auch sozial unzweckmäßig und ungerecht. Gerade die in der Regel nach dem Deckungskapitalverfahren aufgebauten Ergänzungsversicherungen der Kantone werden, wie schon bemerkt, am Anfange unter Umständen keine oder sehr reduzierte Leistungen ausrichten. Eine daneben bestehende Fürsorge mit Barbeträgen, wie sie schon jetzt in einzelnen Kantonen in einer Reihe von Gemeinden besteht, kann deshalb, vor allem für diese Einführungszeit, durchaus notwendig sein. Die Wirtschaftsverbände haben sich denn auch mit dieser Tatsache abgefunden und nur noch postuliert, daß im Zeitpunkt, in welchem die kantonale Versicherung ihre volle Wirksamkeit entfaltet, Aufwendungen, welche den gleichen Zweck verfolgen, dem die Versicherung dienen soll, zur Anrechnung im Sinne von lit. b gelangen. Es wird Sache des Bundesrats sein, der die kantonalen Erlasse über Ergänzungsversicherung zu genehmigen und die Versicherungseinrichtungen fort-dauernd zu beaufsichtigen hat, dafür zu sorgen, daß nicht durch eine solche parallel laufende Fürsorgetätigkeit, die mit den gleichen Mitteln und im Anschluß an die gleichen Tatbestände arbeitet wie die Versicherung, die Einschränkung nach lit. b von Art. 29 illusorisch gemacht werde.

Wie die Kantone und Gemeinden die von ihnen in die Ergänzungsversicherung eingeworfenen Mittel verwenden werden, ob sie zur Erhöhung der Versicherungsleistungen durch sogenannte Rentenzuschüsse oder zu Prämienzuschüssen an geringer bemittelte Schichten dienen sollen, haben das kantonale Gesetz oder einschlägige Gemeindeerlasse zu bestimmen. Von Bedeutung ist bloß, daß sie die vorgeschriebenen 50 % des Gesamtaufwandes für die Versicherung nicht übersteigen. Soweit allerdings auch der Kanton oder die Gemeinde in der Ergänzungsversicherung Prämien oder Prämienanteile zu übernehmen haben, welche vom Versicherten wegen Bedürftigkeit nicht bezahlt werden können, sollen die daherigen Aufwendungen in die Quote von 50 % nicht eingerechnet werden. Es handelt sich auch hier, wie bei den von Kantonen und Gemeinden mit Hilfe des Bundes zu übernehmenden uneinbringlichen Beiträgen der Bundesversicherung um eine Art Armenleistung, die an die Stelle der Leistung des Ver-

sicherten tritt, dem die Zahlung nicht zugemutet werden kann. Auch in der Bundesversicherung werden die dadurch verursachten öffentlichen Aufwendungen in die verfassungsmäßig festgesetzte Quote von 50 % nicht eingerechnet.

Art. 29, lit. e, schreibt schließlich vor, daß die kantonalen Ergänzungsversicherungen die notwendige Sicherheit für die Ausrichtung ihrer Leistungen bieten sollen. Damit will vor allem dem vorgebeugt werden, daß etwa die von den Versicherten erhobenen Prämien von vornherein auf einen ungenügenden Betrag festgesetzt werden, worauf dann im Falle eines Defizites doch das Gemeinwesen einen höhern Anteil als statthaft zu übernehmen hätte. Es wird Sache des Bundesrats sein, bei der Genehmigung der kantonalen und Gemeindeerlasse dieser Bestimmung Nachachtung zu verschaffen. Dabei wird er insbesondere auch darüber zu befinden haben, welches Finanzverfahren, ob das Deckungskapitalsystem oder ein anderes, dem Kanton und der Gemeinde vorzuschreiben sei. Im Hinblick darauf, daß dieses Recht schon im allgemeinen Genehmigungsaufsichtsrechts des Bundesrats und in der Anforderung der Sicherheit enthalten sei, beantragt die Kommission, den zweiten Satz von lit. e als überflüssig zu streichen.

Durch lit. f endlich soll dafür gesorgt werden, daß bei aller Freiheit der Kantone innerhalb des Rahmens der Ergänzungsversicherung, die nur im ganzen den Inhalt der Bundesversicherung nicht übersteigen darf, nicht beliebig die Phantasie walte, sondern daß die Kantone trotz Berücksichtigung ihrer Bedürfnisse darnach trachten sollen, durch die Gestaltung der Versicherungsbedingungen die Freizügigkeit auch zwischen den einzelnen kantonalen Versicherungen tunlichst zu erleichtern.

Klöti: Ich möchte nur ganz wenige Bemerkungen anbringen, damit mein Stillschweigen nicht etwa falsch ausgelegt wird.

Ich habe im Nationalrat im Namen der sozialdemokratischen Fraktion namentlich die lit. b und d bekämpft. Wir sind heute noch der Ansicht, daß diese beiden Litterae nicht notwendig wären. Der Bund hat vom Standpunkt der Versicherung aus kein Interesse daran, ob ein Kanton aus öffentlichen Mitteln 40 oder 30 oder 60 % an die Versicherung leiste. Wir finden, daß, wenn sich der Bund in dieser Frage in die Finanzhoheit der Kantone mischt, nicht versicherungstechnische und versicherungspolitische Gründe maßgebend seien, sondern daß die Bundesbehörden Steuerpolitik treiben, um die Kantone zu verhindern, öffentliche Mittel in einem Maße in Anspruch zu nehmen, die nach Ansicht der Mehrheit zu weit gehen. Namentlich lit. d, wo von Bundes wegen vorgeschrieben ist, daß die gesamte Versicherung nie mehr leisten dürfe, als die eidgenössische Versicherung, ist eine sehr schwere Fessel für die kantonale Ergänzungsversicherung. Im Hinblick auf die Geldentwertung usw. können Sie heute gar nicht voraussagen, ob nur eine doppelte Versicherung, also die eidgenössische und die gleich starke kantonale Versicherung, das Richtige treffen, oder ob nicht das Zweieinhalbfache oder das Dreifache der eidgenössischen Grundversicherung das Richtige sei. Es ist möglich, daß manche Kantone die Vorschriften der lit. b und d als lästig empfinden und sich von ihr zu befreien versuchen. Wenn die Fessel nämlich zu

stark wirkt, werden die Kantone auf das Gebiet der beitragslosen Altersbeihilfe gedrängt, und der Versicherungsgedanke, der doch das sittlich Bessere ist, erleidet eine Einbuße. Wir wollen z. B. im Kanton Zürich schauen, ob wir die städtische Altersbeihilfe in das Versicherungswerk hineinnehmen können. Wir hatten das im Sinne. Wenn sich aber diese Bestimmung als zu eng erweist, wird man einfach sagen: Wir machen nur eine kantonale, aber keine kommunale Zusatzversicherung! Sehen die Gemeinden ein, daß für ihre Verhältnisse die eidgenössische und die kantonale Ergänzungsversicherung zusammen nicht das leisten können, was man unter den gegebenen Verhältnissen für notwendig erachtet, so schaffen sie beitragslose Altershilfen. Denken Sie vor allem auch an die Angestelltenversicherung. Der Herr Referent hat bereits mit Recht erklärt, daß die Kantone unter Umständen Gruppen- oder Klassenversicherungen einführen dürften. Wir sehen ja in der Tat, daß die Uniformität der Versicherung, die Gleichbehandlung des Knechtes in der Gebirgsgegend und des Angestellten in der Stadt, auch ihre großen Nachteile hat, und daß deshalb die eidgenössische Versicherung nur eine Basis bilden kann, auf der die Kantone ihre Versicherungen aufbauen können. Bei den Angestelltenversicherungen anderer Länder sind die Prämien der Versicherten ein Vielfaches der Prämie, die wir für die eidgenössische Versicherung erheben, ebenso natürlich aber auch die Leistungen der Kasse. Man könnte sich denken, daß auch ein Kanton, ohne daß er etwa mehr leistet, als in lit. b vorgeschrieben ist, dank wesentlich erhöhter Prämien einer Gruppe von Versicherten auch erhöhte Leistungen gewährt. Das wird durch die Bestimmung, daß auf alle Fälle die kantonale Ergänzungsversicherung nicht mehr leisten darf als die eidgenössische Versicherung verunmöglicht oder erschwert. Ich wollte das nur ganz kurz und cursorisch andeuten, um zu sagen, daß wir mit diesen beiden Absätzen auch heute nicht zufrieden sind. Wir sind mit unsern Anträgen im Nationalrat unterlegen, wir würden auch hier unterliegen. Es liegt uns so sehr daran, das Versicherungswerk endlich der Verwirklichung entgegengeführt zu sehen, daß wir nicht durch Wiederholung der Anträge, die wir im Nationalrat gestellt haben, auch nur ein wenig zu einer Verzögerung der Verabschiedung der Gesetzesvorlage beitragen wollen.

Bundesrat **Schultheß**: Sie werden es verstehen, wenn ich versuche, zu diesem wichtigen und nicht ganz einfachen Kapitel einige Aufklärungen und Darlegungen zu geben. Die Mißverständnisse, die sich an die Ergänzungsversicherung geheftet haben, waren ja ziemlich häufig. Auf der einen Seite verlangte man vollständige Streichung dieses Kapitels, auf der andern verlangte man, daß die Kantone hinsichtlich der Ergänzungsversicherung noch weiter eingeschränkt werden sollen. Das Gesetz konnte sich über die kantonale Ergänzungsversicherung nicht ausschweigen, weil die einen dieses Stillschweigen dahin ausgelegt hätten, die Kantone dürfen keine kantonale Ergänzungsversicherung einführen und die andern erklärten hätten, sie seien befugt, dies zu tun und sie seien in der Ausgestaltung dieser Einrichtung vollständig frei. Es konnte keine Rede davon sein, eine so wichtige Frage vollständig offen zu lassen und sie dem Streite auszusetzen. Daher mußte vor allem fest-

gestellt werden: Dürfen die Kantone neben der vom Bund geschaffenen Einrichtung noch eine Ergänzungsversicherung einführen? Diese Frage ist unseres Erachtens zu bejahen. Aber dieser Entscheid mußte andererseits mit den nötigen Kautelen umgeben werden.

Vor allem aus sei einmal festgestellt, daß die Kantone nicht die Pflicht haben, irgendeine Ergänzungsversicherung einzuführen, sondern daß sie das Recht haben, es zu tun, wenn es ihnen gefällt. Der Bund verlangt von ihnen die Einführung einer solchen Versicherung nicht. Das festzustellen, scheint mir nicht überflüssig zu sein, da selbst über diesen Punkt Mißverständnisse bestanden. Wenn nun aber eine kantonale Ergänzungsversicherung eingeführt werden kann, so mußte sie zweifellos auch geregelt werden, denn sie tritt ja neben die eidgenössische Versicherung und verlangt zum Teil von denselben Personenkreisen und auch von der Oeffentlichkeit Opfer. In unserm ersten Vorschlag, demjenigen des Departements, haben wir nicht von einer kantonalen Ergänzungsversicherung, sondern von einer Zusatzversicherung gesprochen. Wir sahen in jenem Entwurf vor, daß die Kantone berechtigt seien, auf dem Boden der eidgenössischen Versicherung einen weitem Aufbau zu machen. Die kantonale Versicherung mußte nach Departementsentwurf über den Leisten der eidgenössischen Versicherung geschlagen werden. Zweifellos hatte diese Lösung viel für sich. Wir haben sie seinerzeit für einmal zur Diskussion gestellt, ohne uns darauf irgendwie festlegen zu wollen. Allein man antwortete uns — meines Erachtens nicht ohne Grund — die Bedürfnisse und die Auffassungen in den verschiedenen Kantonen seien nicht dieselben und es handle sich ja nicht darum, auch in den Kantonen eine allgemeine Volksversicherung einzuführen, noch die zu schaffende Versicherung genau so zu gestalten wie die des Bundes. Es könne im Gegenteil in einzelnen Kantonen das Bedürfnis bestehen, für einzelne Bevölkerungsklassen neben der eidgenössischen Versicherung eine weitere Versicherung zu schaffen, die den Bedürfnissen der versicherten Personenkategorien speziell entgegenkommt, und es werde auch in einzelnen Kantonen vielleicht das Bedürfnis empfunden werden, einzelne Leistungen zu ergänzen und zu erhöhen, wie dies der Herr Referent bereits ausgeführt hat. Wir konnten uns der Richtigkeit dieser Argumente nicht verschließen und mußten anerkennen, daß beispielsweise in einem Kanton wie Bern gegen eine weitere Entwicklung der Volksversicherung als solcher ganz ähnliche Bedenken bestehen, wie für das Gebiet der gesamten Eidgenossenschaft. Wie die Schweiz, so umfaßt der Kanton Bern eine Hochgebirgsbevölkerung, die Bauernbevölkerung des Mittellandes, die industrielle Bevölkerung der großen Städte und endlich die industrielle Bevölkerung im Jura. Ganz genau wie in der Schweiz für die Gebirgsbevölkerung einerseits die Beträge nicht erhöht werden können, andererseits die Leistungen der eidgenössischen Versicherung genügen, so gilt dies auch für einen Kanton wie Bern. Aber es kann für bestimmte Teile der Bevölkerung, die mehr bares Geld verdienen, die einen höhern Beitrag bezahlen können, andererseits aber auch das Bedürfnis haben, eine höhere Rente zu beziehen, die Wünschbarkeit bestehen, die eidgenössische Leistung zu ergänzen.

Da der Bund den Kantonen keine Beiträge an die Ergänzungsversicherung bezahlt, ihnen bloß die Be-

fugnis gibt, eine solche einzuführen, war es meines Erachtens, abgesehen von dem bereits gesagten, auch aus diesem Grunde durchaus logisch, tunliche Freiheit zu lassen. Diese Freiheit wurde schon an der Konferenz in Zürich verlangt und dieses Verlangen wurde dann im Entwurf des Bundesrats in weitgehendem Maße berücksichtigt. Immerhin nahm der Bundesrat zwei Bestimmungen auf. Ueber die eine war man vollständig einig, sie betraf die Arbeitgeberbeiträge. Das Bundesgesetz fordert von den Arbeitgebern einen bescheidenen Beitrag. Die Soziallasten sollen im ganzen Land die gleichen sein, und es soll nicht zulässig sein, daß einzelne Kantone nun noch einmal einen Arbeitgeberbeitrag fordern. Der Arbeitgeberbeitrag ist daher für die kantonale Ergänzungsversicherung verboten. Weiter wurde bestimmt, daß die Zuschüsse des Kantons — solche des Bundes kommen ja nicht in Betracht — die Hälfte des Gesamtbedarfs der Versicherung nicht übersteigen sollen. Also auch hier wurde dafür gesorgt, daß in der kantonalen Ergänzungsversicherung der Versicherungscharakter gewahrt bleibe und daß der Kanton nicht einfach eine Einrichtung schaffe, die unter dem Titel der Versicherung praktisch genommen fast nichts anderes wäre als eine beitragslose Fürsorge oder eine Fürsorge, an die der Versicherte nur pro forma einen ganz kleinen Beitrag bezahlt.

In der Folge hat von diesen Artikeln speziell der Art. 29 zu langen Erörterungen Anlaß gegeben. Vor allem wurde durch die Arbeitgeberschaft der Industrie die Befürchtung geäußert, daß die Kantone mit der Ergänzungsversicherung über das Ziel hinausschießen könnten. Ich halte diese Befürchtung für übertrieben, ich glaube, daß neben Basel-Stadt kaum ein anderer Kanton eine Ergänzungsversicherung in der Form der allgemeinen Volksversicherung durchführen wird. Nur Basel kann das tun, weil dort die Struktur der Bevölkerung eine einheitliche ist. Ich zweifle sogar, ob Zürich eine allfällige Versicherung in die Form der allgemeinen Volksversicherung kleiden wird, denn hier haben wir es bereits mit der Landschaft und mit der bäuerlichen Bevölkerung zu tun, die keine höheren Prämien bezahlen will, die sich aber auch sagen wird, sie könne sich mit den Leistungen begnügen, die die eidgenössische Versicherung ihr gebe. Wenn ich für Zürich wider Erwarten nicht Recht behalten sollte, so dürfte das doch für andere Kantone zutreffen, die neben industriellen Zentren eine starke Landschaft in sich begreifen. Die Bäume der kantonalen Ergänzungsversicherung werden nicht in den Himmel wachsen, die Kantone werden für einmal sehen wollen, wie die eidgenössische Versicherung funktioniert und sie werden zunächst einmal die nötigen Mittel aufzubringen und zu sichern haben, um die im Gesetz vorgesehenen Zuschüsse an die eidgenössische Versicherung zu zahlen. Erst nachher, nach einer Atempause, wird wahrscheinlich — wenige Ausnahmen vorbehalten — von kantonalen Ergänzungsversicherungen die Rede sein. Dann wird aber auch in den verschiedenen Kantonen der gesunde Menschenverstand dafür sorgen, daß nichts Unsinniges und nichts geschaffen wird, das zuweit geht. Aber es galt ja, Beruhigung zu schaffen und gewisse Kautelen anzubringen. Wir haben infolgedessen, gerade im Interesse der Annahme unseres eidgenössischen Versicherungswerkes, die kantonale Ergänzungsversicherung noch in verschiedenen Beziehungen be-

schränkt und dafür gesorgt, daß sie sich in gewissen Grenzen bewegen muß.

Die etwas langen und gar nicht einfachen Vorschriften sind auf der andern Seite auch nicht zu engherzig, was die Tatsache illustriert, daß die sehr fortschrittliche und bedeutsame Altersversicherung von Basel-Stadt, die am letzten Sonntag vom Volk dieses Kantons angenommen worden ist, ohne weiteres in den Rahmen der Bestimmungen des Art. 29 hinein geht. Das möchte ich bei diesem Anlaß feststellen und beifügen, daß es sich natürlich nicht darum handeln kann, ad initium fidelitatis, wenn dieser Ausdruck erlaubt ist, auf Grund dieses Gesetzes, wenn es angenommen ist, dem Kanton Basel-Stadt in den Arm zu fallen und ihm zu sagen, er müsse seine Versicherung zurückschrauben. Wohl geht der Kanton Basel-Stadt mit den Altersrenten etwas höher als die Leistungen des Bundes, aber das tritt erst nach fünfzig Jahren ein und während der Mann 720 Fr. Rente bekommt, bekommt die Frau nur 300 Fr., zusammen 1020 Fr., während der Bund bekanntlich für ein Ehepaar, bei dem beide Teile das 65. Altersjahr überschritten haben, 1000 Fr. bezahlt. Im übrigen sind auch die Leistungen an die Witwen in Basel sehr bescheiden, während die Waisenrenten stark ausgebaut sind. Ich brauche auf Details nicht einzutreten, ich kann nur sagen, die Basler Versicherung bewegt sich in den Grenzen des Art. 29. Wir waren in der Besprechung mit den industriellen Verbänden durchaus darüber einig, daß mit dieser Versicherung, die übrigens auch von allen bürgerlichen Parteien in Basel angenommen worden ist, als mit einem fait accompli gerechnet werden muß.

Und nun wurde neben denjenigen Bestimmungen, die bereits im bundesrätlichen Entwurf enthalten sind, noch einige weitere aufgenommen. Man hat, was eigentlich selbstverständlich war, festgestellt, daß nicht nur die kantonalen Versicherungen, sondern auch die Gemeindeversicherungen unter die Bestimmungen von Art. 29 u. ff. fallen. Sodann wurde ausdrücklich bestimmt: Es müssen Beiträge erhoben werden. Die Bestimmung ist beibehalten worden, wonach der Kanton nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes übernehmen darf. Sodann enthält lit. d noch die Vorschrift, daß die kantonale Versicherung, um es so auszudrücken, wohl der eidgenössischen äquivalent sein, aber in ihrem Totalwert, in ihrer völligen Auswirkung, den Wert der eidgenössischen Versicherung nicht übersteigen dürfe. Diese Bestimmung hat eine ganze Entwicklung durchgemacht. Eine Reihe von Redaktionen haben sich abgelöst. Die Bestimmung, so wie sie jetzt in lit. d von der Kommission des Ständerats vorgeschlagen wird, ist die Frucht einer langen Diskussion und einer nochmaligen Erwägung mit den wirtschaftlichen Verbänden, die sich mit dieser Fassung einverstanden erklärt haben.

Wie schon Ihr Herr Referent ausführte, ist es wohl denkbar, daß die Renten gewisser Kategorien von Bezugsberechtigten die eidgenössischen Bezüge übersteigen dürfen, aber nur dann, wenn andere Kategorien sich mit bescheideneren Beträgen abfinden müssen. Während also vorher der Versuch gemacht worden war, Einnahmen mit Leistungen zu vergleichen, haben wir nunmehr den Vergleich zwischen den beiden Leistungen durchgeführt, was offenbar logischer und richtiger ist.

Wenn Herr Ständerat Klöti vorhin die beiden Bestimmungen von lit. b und d beanstandet hat, ohne indessen einen Antrag zu stellen, so möchte ich doch sagen, daß der Umstand, daß ein Erlaß wie der Baslerische sich in den Grenzen des Art. 29 bewegt, zeigt, daß wir nicht engherzig gewesen sind. Ich glaube nicht, daß z. B. der Kanton Zürich sich an irgendeiner dieser Bestimmungen stoßen werde.

Von den weitem Vorschriften, wonach die Einrichtungen die erforderliche Sicherheit zu bieten haben, brauche ich nicht zu reden. Ein Wort hingegen scheint mir angebracht über die Freizügigkeit. Der Departementalentwurf, der die kantonalen Versicherungen als Zusatzversicherungen qualifiziert, und sie, wie ich sagte, über den eidgenössischen Leisten schlug, hatte natürlich den großen Vorteil, daß die Freizügigkeit von vornherein gesichert war. Wir mußten aber, wie ich Ihnen bereits darlegte, und wie der Herr Referent noch besser dargetan hat, den Kantonen gestatten, verschiedene Rezepte anzuwenden. So dürfen die Kantone insbesondere, unter Beobachtung der Rücksichten auf die Sicherheit, das Umlageverfahren oder das Kapitaldeckungsverfahren oder ein gemischtes System wählen. Die Freizügigkeit wird selbstverständlich mit Rücksicht auf die verschiedenen Leistungen und die verschiedenen Systeme etwas komplizierter. Lit. f von Art. 29 bezweckt, dem Bundesrate die Weisung zu geben, womöglich auf dem Wege der Verhandlungen mit den verschiedenen Kantonen, die Ergänzungsversicherungen einführen wollen, gemeinsame Grundlagen zu suchen, die auch die Freizügigkeit gestatten. An der Freizügigkeit sind nicht nur etwa Kantone wie Basel und Zürich interessiert, sondern auch die Angehörigen der Kantone, die ihre Bevölkerung in diese industriellen Zentren abgeben und sie nachher im Alter oft zurückfluten sehen. Ich glaube, daß es möglich sein werde, die Freizügigkeit, die hier als Postulat aufgestellt ist, doch in einem erheblichen Maße zu fördern.

Qualifiziert sich das ganze Gesetz, das Sie soeben beraten, als ein Werk der Verständigung, so möchte ich sagen, daß insbesondere die Bestimmungen über die Ergänzungsversicherung mehr als alle andern das Ergebnis der Verständigung sind. In mühevoller langer Arbeit, in zahllosen Konferenzen wurden alle diese Fragen besprochen. Ich darf heute hier feststellen, daß auch die letzten Differenzen mit den Arbeitgebern und den Industrieverbänden beseitigt sind und daß diese mit den Bestimmungen über die kantonale Ergänzungsversicherung in der nunmehr vorliegenden Form sich einverstanden erklärt haben.

Ich darf nicht zu lange werden. Sie mögen es mir deshalb zugute halten, wenn ich manches übergehe. Aber ich darf Ihnen mit ruhigem Gewissen die Bitte aussprechen, Sie möchten die Bestimmungen so wie die ständerätliche Kommission sie gefaßt hat, zum Beschlusse erheben und damit dazu beitragen, daß die Verständigung über einen sehr wichtigen Punkt des Gesetzes perfekt wird.

Ich empfehle Ihnen die Anträge der Kommission.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 29bis.

Antrag der Kommission:

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Schöpfer, Berichterstatter: Diese Bestimmung garantiert den Kantonen grundsätzlich die Freiheit, darüber zu bestimmen, welche Kreise sie in die obligatorische Ergänzungsversicherung einbeziehen wollen. Sie können, ähnlich wie der Bund, eine Volksversicherung einführen, welche die ganze Bevölkerung des Kantons umfaßt, wobei sie weder an das in der Versicherung des Bundes vorgesehene Mindestalter noch an das Höchstalter gebunden sind. Statt dessen können sie sich aber auch auf die Versicherung bestimmter Bevölkerungsteile beschränken, welche sie territorial oder nach Erwerbsklassen und Berufsgruppen umschreiben dürfen. Ferner sind die Kantone grundsätzlich frei hinsichtlich der Organisation der Ergänzungsversicherung, deren Durchführung sie einer besonders kantonalen Anstalt oder auch vollständig der Privatwirtschaft übertragen können. Die Freiheit ist aber, wie erwähnt, in beiden Beziehungen nur eine grundsätzliche.

Sowohl hinsichtlich der Umschreibung der Versicherungspflicht wie auch der Organisation, sieht Art. 29 gewisse Einschränkungen vor, die einerseits eine zu weitgehende Kumulierung von Versicherungen vermeiden, andererseits vorhandenen öffentlichen und privaten Pensionskassen eine gewisse Garantie der Mitwirkung geben wollen.

So müssen die Kantone vom Einbezug der Beamten, Angestellten und Arbeiter des Bundes, der Bundesbahnen, der schweizerischen Nationalbank und der schweizerischen Unfallversicherungsanstalt in ein Obligatorium der Ergänzungsversicherung Umgang nehmen.

Ferner haben sie Personen wegzulassen, die sich über eine mit der kantonalen gleichwertige Versicherung ausweisen, sofern die Institution, bei der diese Versicherung besteht, eine vom Bunde konzessionierte und beaufsichtigte Versicherungsunternehmung darstellt, oder sofern es sich um eine Versicherungskasse handelt, die vom Kanton anerkannt ist. Die unbedingte Pflicht der Weglassung konnte auf die eidgenössischen Beamten beschränkt werden, weil bezüglich der kantonalen Beamten, Angestellten und Arbeiter und derjenigen der Gemeinden die Kantone ohnehin frei sind, das ihnen Beliebende vorzukehren. Speziell was die Gemeindefunktionäre betrifft, so dürfte die Befreiung in der Regel in der Weise erfolgen, daß die Pensionskasse der Gemeinde vom Kanton anerkannt wird, wenn sie der Ergänzungsversicherung gleichwertig ist und die aufgestellten Anerkennungsbedingungen erfüllt.

Die Gestattung von Ausnahmen von der Versicherungspflicht und die Zulassung von privaten und öffentlichen Kassen als Versicherungsträger bedeutet keinen Widerspruch zu der diese Möglichkeiten ausschließenden Regelung der Versicherung des Bundes. Man darf eben nicht vergessen, daß die Bundesversicherung auf dem Umlageverfahren beruht, das nur angewendet werden kann, wenn auf die Dauer Gewähr für eine einigermaßen konstante Relation zwischen der jeweiligen Zahl der Beitragspflichtigen und derjenigen der Rentenberechtigten besteht. Jede Weglassung von Beständen von einiger Bedeutung, die zudem Schwankungen unterworfen sein können, erschwert die Aufstellung eines genügend

zuverlässigen Finanzplanes. Wenn zudem die Versicherungs-pflichtigen noch andern Versicherungseinrichtungen beitreten können als der kantonalen Kasse und dort ihrer Versicherungspflicht genügen dürfen, so ist die Gefahr vorhanden, daß die Basis der kantonalen Kasse immer schmaler wird, so daß eine von früher her vorhandene Rentenlast sich auf erheblich weniger Schultern verteilen würde, was unter Umständen zu einer erheblichen Erhöhung der Beiträge der Angehörigen der kantonalen Kasse Anlaß geben könnte.

Ganz anders liegen die Verhältnisse in der Ergänzungsversicherung, wo die Kantone ohnehin, speziell kleinere unter ihnen oder wenn nur einzelne Bevölkerungsteile und Klassen erfaßt werden, das Deckungskapitalverfahren anwenden müssen, bei dem für jeden einzelnen Versicherten und jede Gruppe solcher aus den Beiträgen allmählich die Gelder bereitgestellt werden, die zur Ausrichtung von Versicherungsleistungen an sie notwendig sind. Hier hat es infolge dieses Finanzverfahrens, wie in der Privatversicherung, keine Bedeutung, wenn in der Zukunft der Bestand an Versicherten bei der einzelnen Versicherungseinrichtung zurückgeht, da die zurückgelegten Deckungskapitalien jederzeit ausreichen, um bei Eintritt des Versicherungsfalles dem seinerzeit eingetretenen Versicherten die Leistungen auszurichten. So beruhen die in Art. 29bis vorgesehenen Ausnahmen und Einschränkungen hinsichtlich der Zentralisierung der Ergänzungsversicherung bei kantonalen Institutionen auf dem ganz verschiedenen finanziellen Aufbau der kantonalen Versicherung, den diese gegenüber derjenigen des Bundes aufweist.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 29ter.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Schöpfer, Berichterstatter: Diese Bestimmung garantiert den öffentlichen und privaten Kassen, welche an der Durchführung einer kantonalen Versicherung mitwirken wollen, die Heranziehung, sobald sie die vom Kanton aufgestellten Anerkennungsbedingungen erfüllen, die natürlich keine willkürlichen sein dürfen. Haben sie infolge dessen das Recht auf Mitwirkung, so können sie nicht aus irgendwelchen andern Gründen abgelehnt werden. Diese Anerkennungsbedingungen werden vor allem bestehen in Vorschriften, welche die Gleichwertigkeit der Versicherung bei diesen Kassen garantieren sollen, in Vorschriften über die Sicherheiten, die sie bieten müssen, über die administrative Durchführung der Versicherung, damit die der Kasse angehörenden Personen auch tatsächlich versichert sind und versichert bleiben, über den Uebertritt von Versicherten von der kantonalen Kasse in die Ersatzkasse oder umgekehrt und dgl. Als Beispiel möge hier auf das Gesetz des Kantons Baselstadt betreffend die Alters- und Hinterlassenenversicherung verwiesen werden, das auf dem Boden einer solchen Mitwirkung anderer

öffentlicher und privater Kassen neben der Staatsanstalt an der Durchführung der Versicherung steht.

Dabei gilt aber für private und öffentliche Kassen ein bedeutsamer Unterschied. Während öffentliche Kassen zur Mitwirkung an der kantonalen Versicherung gezwungen werden können, dürfen private Kassen, auch wenn sie die Bedingungen der Mitwirkung erfüllen würden, wider ihren Willen nicht herangezogen werden. Ein Arbeitgeber beispielsweise, der in seinem Betriebe eine Pensionskasse führt, die an sich ganz gut als Ersatzkasse der kantonalen Ergänzungsversicherung gelten könnte, der es aber vorzieht, von jeder staatlichen Einmischung frei zu sein, braucht bloß die Bewerbung um Mitwirkung zu unterlassen, worauf er keinerlei Vorschriften des Kantons unterworfen werden kann.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 29quater.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Nationalrates.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Schöpfer, Berichterstatter: Diese Bestimmung ermächtigt die Kantone, einige die Versicherung des Bundes betreffende Artikel auf die kantonale Ergänzungsversicherung anwendbar zu erklären, deren Anwendbarkeit aus der kantonalen Hoheit nicht ohne weiteres abgeleitet werden kann. Es handelt sich um die Mitwirkung der Arbeitgeber beim Inkasso der Beiträge sowie die der Versicherungsinstitution eingeräumten betriebsrechtlichen Privilegien der Art. 18 und 28, die zum Bundesrecht gehören und die der Kanton deshalb nicht von sich aus seinen Ergänzungsversicherungseinrichtungen einräumen darf.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 29quinquies.

Antrag der Kommission.

Die Einrichtungen der Kantone für eine obligatorische Alters- und Hinterlassenenversicherung unterstehen der Aufsicht des Bundesrates. Die bezüglichen kantonalen Erlasse treten erst nach Genehmigung durch den Bundesrat in Kraft.

Der Bundesrat kann für die bestehenden Versicherungskassen der Kantone Glarus und Appenzell A.-Rh. Ausnahmen von den Bestimmungen dieses Abschnittes gestatten.

Auf die freiwillige Versicherung für das Alter und zugunsten der Hinterlassenen finden die Vorschriften dieses Abschnittes keine Anwendung.

Proposition de la commission.

Al. 1 et 2 adhérer à la décision du Conseil national.

Al. 3. Les dispositions du présent chapitre ne sont pas applicables à l'assurance facultative en cas de vieillesse et en faveur des survivants.

Schöpfer, Berichterstatter: Art. 29quinquies unterstellt die Ergänzungsversicherung der Aufsicht des Bundes. Die kantonalen Erlasse dürfen erst nach

Genehmigung durch den Bundesrat in Kraft gesetzt werden, der sie daraufhin prüfen wird, ob sie den in Art. 29 und 29bis aufgestellten bundesrätlichen Bestimmungen entsprechen. In praxi wird sich die Sache so entwickeln, daß ähnlich wie schon heute in der Krankenversicherung, die Kantone ihre mit Hilfe von Experten ausgearbeiteten Vorentwürfe der Bundesbehörde unterbreiten, worauf in gegenseitigen Verhandlungen die Uebereinstimmung erzielt wird, so daß dann schließlich die Genehmigung durch den Bundesrat bloß die formelle Sanktion dessen darstellt, daß keine Widersprüche zum Bundesrecht bestehen und daß die kantonale Versicherung auch hinsichtlich des Verhältnisses von Prämien und Leistungen den Anforderungen der Sicherheit und des Gleichgewichtszustandes entspricht. Die bundesrechtlichen Vorschriften des Kapitels über die Ergänzungsversicherung sind auf alle obligatorischen kantonalen Alters- und Hinterlassenenversicherungen anwendbar, ob sie nun erst nach dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes entstehen oder schon vorher entstanden sind. Dagegen ist für die Versicherungen von Glarus und Appenzell eine Ausnahme gemacht, handelt es sich doch hier um Institutionen, deren Schaffung schon mehrere Jahre zurückliegt, sowie um auf besondere, einfache Verhältnisse zugeschnittene Einrichtungen. Diese beiden Versicherungen, die sich in den betreffenden Kantonen schon bis zu einem gewissen Grade eingelebt haben, sollen durch das Bundesgesetz nicht gestört werden, und es soll diesen Kantonen die Möglichkeit geboten sein, nach ihrem Belieben diese Versicherungen dem Bundesrecht anzupassen, sie umzugestalten oder sie neben den bundesrechtlichen nach den besondern für sie jetzt schon geltenden Grundsätzen weiterzuführen. Eine solche auf ganz bestimmte Verhältnisse zugeschnittene Ausnahme wird zweifellos allgemeine Billigung finden.

Endlich besagt der letzte Absatz von Artikel 29quinquies, daß auf die freiwillige Versicherung für das Alter und zugunsten der Hinterlassenen der ganze Abschnitt keine Anwendung finde. Freiwillige Versicherungsinstitute, die die Versicherung geschäftsmäßig betreiben, können die Kantone nach ihrem Belieben schaffen. Hier liegt kein Anlaß für den Bund vor, hineinzureden. Wird aber die Versicherung durch den Kanton im Rahmen und auf Grund seines Rechtes nach Art. 29 eingerichtet, so gelten natürlich auch die diesem Prinzip nachfolgenden bundesrechtlichen Beschränkungen. Der Vorbehalt des Art. 29, letzter Absatz, gilt somit nur für kantonale Versicherungen, die keine Ergänzungsversicherungen sind und vollständig außerhalb und neben dem bezüglichen Kapitel des Bundesgesetzes stehen. Deshalb mußte auch die Fassung des Nationalrates abgeändert werden, welche die Anwendung des Art. 29, Abs. 1 ausdrücklich vorbehielt und nur die andern bundesrechtlichen Vorschriften als unanwendbar erklärte. Das hätte dazu geführt, daß die Kantone auch im Rahmen von Art. 29, Abs. 1 hätten legiferieren können, ohne an die nachfolgenden Einschränkungen gebunden zu sein. Das ist natürlich nicht gewollt. Vielmehr soll, wie gesagt, alles was die Kantone in Vollziehung von Art. 29, Abs. 1 machen unter die bundesrechtlichen Bedingungen und Normen fallen.

Angenommen. — *Adopté.*

Bundesrat **Schultheß**: Ich möchte zwei Erklärungen abgeben. Der Bundesrat wird durch Abs. 2 ermächtigt, für die bestehenden Versicherungskassen der Kantone Glarus und Appenzell-Außerrhoden Ausnahmen von den Bestimmungen dieses Abschnittes zu gestatten. Selbstverständlich wird der Bundesrat von dieser Ermächtigung Gebrauch machen, und er wird sich tunlichst nach den Wünschen und Begehren der genannten Kantone richten. Er hat absolut nicht im Sinn, deren Zirkel zu stören, und er wird Hand dazu bieten, daß die dort bereits bestehenden, ich möchte sagen, etwas patriarchalischen Einrichtungen den neuen Verhältnissen angepaßt werden können. Man kann also in diesen beiden Kantonen durchaus beruhigt sein. Die Bestimmungen, wie sie hier enthalten sind, können nicht telles quelles auf die genannten Einrichtungen angewendet werden.

Sodann ist noch festzustellen, daß, wie die Botschaft des Bundesrates schon ausgeführt hat, die Beamtenversicherung der Kantone und Gemeinden, die auf ihrer Zuständigkeit zur Regelung des Arbeitsverhältnisses ihrer Dienstpflichtigen beruhen, selbstverständlich nicht unter die Bestimmungen dieses Abschnittes fallen. Die Kantone sind in dieser Beziehung frei. Man hätte sich fragen können, ob vielleicht auch dieser Vorbehalt noch ausdrücklich in das Gesetz hätte aufgenommen werden sollen. Indessen scheint dies nicht notwendig zu sein. Nach diesen Erklärungen, die ich hier abgegeben habe, dürften wohl die gestellten Fragen beantwortet sein und ich nehme an, daß der Rat damit einverstanden ist.

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1931
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.03.1931
Date	
Data	
Seite	38-48
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 959

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-veillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 38 hiervor. — Voir page 38 ci-devant.

Art. 30—31bis.

Anträge der Kommission.

Art. 30. Die Kantonsregierungen bezeichnen die Behörden, welche über Streitigkeiten aus der Beitragspflicht und über die Versicherungsansprüche zu entscheiden haben.

Sie setzen das Verfahren fest. Es soll eine einfache und beförderliche Erledigung der Streitfälle gewährleisten.

Art. 31 und Art. 31bis. Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Propositions de la commission.

Art. 30. Les gouvernements cantonaux désigneront l'autorité compétente pour statuer sur les litiges concernant l'obligation de participer aux charges de l'assurance et les demandes de prestations de l'assurance.

Ils arrêteront la procédure à suivre. Celle-ci devra être simple et garantir un règlement rapide des litiges.

Art. 31 et 31bis. Adhérer à la décision du Conseil national.

Schöpfer, Berichterstatter: Die Art. 30—31bis befassen sich mit der Regelung der Rechtspflege in Streitsachen aus der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Sie werden am besten im Zusammenhang behandelt. Bei der Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung können folgende Arten von Streitfällen entstehen:

Streitigkeiten aus der Beitragspflicht und zwar sowohl hinsichtlich der persönlichen Beiträge der Versicherten wie auch hinsichtlich der Arbeitgeberbeiträge.

Bei den persönlichen Beiträgen kann beispielsweise die Frage streitig werden, ob jemand überhaupt beitragspflichtig sei oder nicht unter die Beitragspflicht falle, oder ob er endlich in einem andern Kanton beitragspflichtig sei als in demjenigen, dessen kantonale Kasse von ihm die Zahlung des Beitrags verlangt. Art. 10 setzt bekanntlich fest, daß die Beiträge an die Kasse des Kantons des zivilrechtlichen Wohnsitzes zu bezahlen sind, sodaß unter Umständen in einem Streitverfahren darüber entschieden werden muß, wo jemand seinen zivilrechtlichen Wohnsitz habe.

Immerhin werden die Streitigkeiten betreffend persönliche Beiträge angesichts der klaren und einfachen Bestimmungen darüber relativ seltene sein.

Häufiger kann die Erhebung der Arbeitgeberbeiträge zu Streitfällen führen. Der Arbeitgeberbeitrag wird bekanntlich gemäß Art. 14 für die einzelne

Arbeitskraft auf das Jahr gerechnet, sodaß für nur zeitweise beschäftigte Arbeitskräfte nur ein Teilbeitrag in Frage kommt. Sodann ist er für gewisse verwandte und verschwägerte Personen, wie in gewissen Betrieben auch für vorübergehende Hilfskräfte nicht zu entrichten. Wenn auch eine bundesrätliche Verordnung den einschlägigen Art. 14 des Gesetzes näher ausführen wird, so können doch angesichts der verschiedenen Voraussetzungen, auf die es ankommt, nicht alle Streitfälle ausgeschaltet werden. Die Arbeitgeberbeiträge sind nach dem Gesetz der Kasse des Unternehmungssitzes zu bezahlen, für auswärtige Zweigniederlassungen und Betriebsteile der Kasse des Kantons, in welchem diese gelegen sind. Auch darüber wird zwar der Bund nähere Vorschriften aufstellen, aber auch in dieser Beziehung werden immer einzelne Streitfälle auftreten. Im fernern können die Streitigkeiten um Arbeitgeberbeiträge unter Umständen nicht unerhebliche Summen erreichen.

Eine zweite Gruppe von Streitigkeiten umfaßt solche um Versicherungsleistungen. Hier ist zu unterscheiden zwischen den Leistungen der kantonalen Kasse nach Art. 20, die eindeutig und fest bestimmt an den Eintritt ebenfalls bestimmter Zivilstandstatsachen geknüpft sind, und den Sozialzuschüssen. Während Streitigkeiten über die Leistungen nach Art. 20 gerade wegen der eindeutigen Fixierung sehr selten sein dürften, wird dies bei den Sozialzuschüssen anders sein. Die Gewährung eines Sozialzuschusses hängt in der Tat nicht nur grundsätzlich, sondern auch dem Maße nach davon ab, ob derjenige, der einen solchen verlangt, unter die Personen gehöre, die aus eigenen Mitteln nicht auskömmlich leben können. Und auch wenn dies zu bejahen ist, so ist die Höhe des Sozialzuschusses immer noch von dem größeren oder geringern Bedürfnis des Betroffenen abhängig.

Wenn auch im Gesetze die Aufstellung bundesrechtlicher Grundsätze über die Verteilung und die Bemessung der Sozialzuschüsse vorgesehen ist, innerhalb welcher dann erst noch die Kantone nähere Vorschriften zu erlassen haben, so wird doch in relativ zahlreichen Fällen die Entscheidung darüber, ob und in welchem Umfange ein Sozialzuschuß zu gewähren sei, von nähern Erhebungen über die wirtschaftliche Lage und auch über die Zusammensetzung der Familie desjenigen abhängen müssen, der auf den Sozialzuschuß Anspruch erhebt. Auf diesem Gebiete werden bei aller Sorgfalt, mit welcher die Verwaltungsstellen der Kantone und Gemeinden vorgehen, doch besonders in den ersten Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes, bis sich eine gewisse Praxis gebildet hat, relativ häufig Streitfälle vorkommen.

Und die dritte Gruppe von Streitigkeiten ist endlich die zwischen einzelnen Kantonen, wobei speziell an Streitigkeiten aus dem Ausgleichungsverfahren gemäß Art. 4 gedacht ist. Die Entscheidung dieser letztern Gruppe von Streitigkeiten ist dem Bundesrate überlassen, der für die Durchführung des ganzen Gesetzes zu sorgen hat und vor den die Austragung solcher staatsrechtlicher Differenzen auch gehört.

Was die Beitragsstreitigkeiten und die Streitigkeiten um Versicherungsleistungen mit Einschluß der Sozialzuschüsse betrifft, so hat der Nationalrat die erstinstanzliche Entscheidung aller dieser Streitfälle einer vom Kanton zu bezeichnenden Behörde

überwiesen, gegen deren Entscheidung eine vom Bundesrate zu bezeichnende Kommission angerufen werden kann. Einzig für Streitigkeiten betreffend die Arbeitgeberbeiträge ist statt einer Weiterziehung an die vom Bundesrate bestellte Kommission die verwaltungsgerichtliche Beschwerde gegen den kantonalen Entscheid an das Bundesgericht vorgesehen.

Die Regelung der Entscheidungsbefugnis im Kanton soll uns hier nicht weiter beschäftigen. Die Kantone, d. h. nach der nationalrätlichen Fassung die Kantonsregierungen sollen und werden hier das Richtige treffen. Dagegen könnte man sich bezüglich der eidgenössischen Instanz fragen, ob nicht statt der Verteilung der Kompetenz zwischen einer vom Bundesrat bestellten Kommission und dem Bundesgericht in allen Fällen eine Weiterziehung an das eidgenössische Versicherungsgericht hätte vorgesehen werden sollen, das in Streitigkeiten aus der Unfallversicherung heute bereits Rechtsmittelinstanz ist. Diese Frage liegt umso näher weil das Bundesversicherungsgericht eine Eingabe an das Volkswirtschaftsdepartement gemacht hat. Der Sprechende persönlich wurde am letzten Sonntag vormittag noch von einem Mitglied des eidgenössischen Versicherungsgerichtes in Luzern, Herrn Bundesversicherungsrichter Dr. Lauber, auf diese Zwiespältigkeit in der Rekursführung aufmerksam gemacht und darauf hingewiesen, daß es etwas Anstößiges an sich habe, wenn die Beschwerde vom kantonalen Entscheid hinweg an eine Kommission, welche der Bundesrat einsetzt, gewiesen würde. Ich muß Ihnen offen gestehen, daß mir persönlich die Bemerkungen und Einwendungen, die aus dem Kreis des eidgenössischen Versicherungsgerichtes erhoben wurden, einen gewissen Eindruck gemacht haben. Das Versicherungsgericht hat nicht ganz mit Unrecht darauf hingewiesen, daß der ganze Entwurf grundsätzlich und in verschiedenen anderen Bestimmungen auf dem Boden stehe, von bereits vorhandenen staatlichen Institutionen nach Kräften Gebrauch zu machen. Wir schaffen ja keine zentrale Institution, wir leiten die ganze Organisation und Durchführung an die Kantone ab und in den Kantonen können bestehende Organe das Gesetz durchführen. Von diesem Grundsatz, der durch das ganze Gesetz hindurchgeht, wird nun gerade in der Rechtspflege eine Ausnahme gemacht. Die ganze bisherige Entwicklung in der Schweiz ging bisher doch dahin, dem Gericht solche Streitigkeiten zur Entscheidung anzuvertrauen. Ich mache Sie darauf aufmerksam, daß zunächst die Streitigkeiten aus der Unfallversicherung den kantonalen Versicherungsgerichten und nachher dem eidgenössischen Versicherungsgericht anvertraut werden. Dieser Unfallversicherung folgte dann die Militärversicherung, deren oberste Rechtssprechung ebenfalls an das eidgenössische Versicherungsgericht gewiesen wurde. Und endlich kommen alle Streitigkeiten aus der Pensionskasse der Bundesbeamten und der Bundesbahnbeamten an das Bundesgericht in Lausanne. Hier, bei der Volksversicherung wird nun auf einmal eine Instanz eingeschaltet, welche vom Bundesrat ernannt wird, eine verwaltungsrechtliche Instanz und keine Gerichtsinstanz.

Da hat das eidgenössische Versicherungsgericht, wenigstens die Mitglieder, welche auf diese Fragen aufmerksam gemacht haben, gefunden, daß eine solche verwaltungsrechtliche Instanz — wenn es auch

in Tat und Wahrheit nicht zutreffe — doch immer den Anschein erwecke, als ob sie vom Bundesrat abhängig sei. Der Bundesrat ernannt diese Instanz, der Bundesrat zahlt auch die Taggelder aus und in weiten Schichten der Bevölkerung hat man eben doch die Auffassung, daß eine solche Instanz in einem gewissen Abhängigkeitsverhältnis zum Bundesrat stehe und nicht diejenige Ellbogenfreiheit und Unabhängigkeit besitze, wie sie ein Gericht besitzt. Ich kann auf ein Beispiel aufmerksam machen, auf die Pensionskommission, die in Militärversicherungsfällen entscheidet. Bei den Beteiligten, welche sich an sie wenden, hat man bei aller Hochachtung vor der Neutralität dieser Kommission doch mehr oder weniger die Auffassung der Abhängigkeit vom Bundesrat, eine Auffassung, die ich durchaus nicht für berechtigt halte, und doch glaubt man, daß die Pensionskommission in erster Linie die Interessen des Militärdepartements vertrete und nicht über den Verhältnissen stehe, wie das eidgenössische Versicherungsgericht.

Allein trotz aller dieser Einwendungen hat unsere Kommission heute gefunden, man solle es bei der gegenwärtigen Formulierung und Kompetenzzuscheidung bewenden lassen. Man hatte fast das Gefühl, daß man die Kritik, die seinerzeit am eidgenössischen Versicherungsgericht geübt wurde, in unseren Kreisen noch nicht ganz vergessen hat, und nicht so ganz mit Unrecht wurde der Sprechende persönlich angefochten, indem ihm vorgehalten wurde, er hätte seinerzeit selbst als Berichterstatter verschiedene Entscheide des eidgenössischen Versicherungsgerichtes hier im Saale scharf kritisiert, was ich als richtig anerkennen mußte. Wir haben also dafür entschieden, diese vom Nationalrat beschlossene Kompetenzerteilung, je nachdem es sich um Arbeitgeberbeiträge und je nachdem es sich um Leistungen aus der Kasse handelt, beizubehalten, und es ist nun doch auch meine Pflicht, nachdem ich die Gründe, welche zugunsten des Bundesversicherungsgerichtes sprechen, dargetan habe, auch noch darzulegen und klar zu machen, warum die Kommission von der gegenwärtigen Formulierung nicht abgewichen ist. Für die Einsetzung des eidgenössischen Versicherungsgerichtes sprächen die Vereinigung der ganzen eidgenössischen Rechtspflege in der Sozialversicherung bei einer einzigen Instanz. Speziell hinsichtlich der Arbeitgeberbeiträge fällt in Betracht, daß bei der heutigen Ordnung der Unternehmer einen Prozeß um die Unfallversicherungsprämien mit der Unfallversicherungsanstalt in letzter Instanz vor dem eidgenössischen Versicherungsgericht durchfechten muß, während ein Streitfall mit der kantonalen Versicherungskasse in der Altersversicherung vor das Bundesgericht gebracht werden mußte. Das kann unter Umständen etwelche Verwirrung stiften und so in gewissen Kreisen als unpraktisch empfunden werden. Andererseits kann aber gerade in diesem Punkte darauf hingewiesen werden, daß es sich bei den Arbeitgeberbeiträgen aus der Altersversicherung um öffentlich-rechtliche Abgaben handelt, bezüglich welcher schon heute, man denke nur an die Stempel- und Kriegssteuern, das Bundesgericht in seiner Eigenschaft als Verwaltungsgericht endgültig entscheidende Instanz ist.

Vollends aber dürfte es nicht praktisch sein, die Entscheidung über die Versicherungsleistungen dem eidgenössischen Versicherungsgericht zu übertragen.

Wir haben auch bereits ausgeführt, daß hier die Streitfälle meistens den Sozialzuschuß betreffen werden, bei dessen Gewährung das Ermessen sowie die soziale Lage des Gesuchstellers eine große Rolle spielen und spielen müssen. Dazu werden, wie bereits erwähnt, häufig Erhebungen über solche persönliche Verhältnisse notwendig sein.

Die Sozialzuschüsse werden aus öffentlichen Mitteln des Bundes und der Kantone ausgerichtet. Es handelt sich also, wenigstens bezüglich der Gelder des Bundes, die den Großteil ausmachen, um eine Art von Subventionen, deren Verteilung nicht richterlicher Kognition unterstellt werden kann und auch auf keinem Gebiete unterstellt worden ist. Besonders in der Uebergangsperiode, in welcher der Kreis der aus der Versicherung berechtigten Personen zwei Drittel aller Fälle nicht übersteigen darf, damit die kantonalen Kassen ihre Fonds in der Weise öffnen können, wie es den versicherungstechnischen Berechnungen zugrunde gelegt wurde, muß bei der Gewährung von Leistungen und Zuschüssen sehr sorgfältig vorgegangen werden und man muß sich hier ganz besonders stets vor Augen halten, daß der Anspruch auf den einzelnen Zuschuß nicht ein subjektives klagbares Recht des Einzelnen darstellt, sondern daß es sich bloß um die Zuwendung öffentlicher Mittel auf Grund pflichtgemäßen Ermessens der über diese Mittel verfügenden Behörde handelt. Diese Einstellung zu finden, ist aber für ein Gericht, das sonst über subjektive Rechtsansprüche zu entscheiden hat, besonders schwierig. Wir verhehlen uns nicht, daß, referendumpolitisch gesprochen, vielleicht die Einsetzung eines Gerichts als oberste Instanz angesichts eines gewissen Mißtrauens, das man bloßen Kommissionen entgegenbringt, praktisch wäre. Wir glauben aber, daß speziell bei Streitigkeiten um Versicherungsleistungen die aus ihrer Natur sich ergebenden Gründe für die Uebertragung der Entscheidung auch im Bunde einer Kommission entschieden den Vorzug verdienen.

Schließlich könnte man daran denken, gegenüber der oberinstanzlich eingesetzten Kommission eine Art bloßer Kassationsbeschwerde an das eidgenössische Versicherungsgericht vorzusehen, um damit, ähnlich wie dies in einzelnen Kantonen der Fall ist, auch gegenüber der letzten Instanz, welche materiell entscheidet, noch einen gewissen beschränkten Rechtsschutz zu gewähren. Aber auch diese Lösung könnte nicht befriedigen. Ein solcher Rechtsschutz ist nicht unbedingt notwendig. Dazu käme, daß man drei Instanzen hätte, statt bloß zwei, und endlich ist zu bemerken, daß der Bundesbeschluß über die Organisation und das Verfahren des eidgenössischen Versicherungsgerichts nur das Rechtsmittel der Berufung und nicht dasjenige der Kassation oder Nichtigkeitsbeschwerde kennt, so daß bezüglich dieses Rechtsmittels entweder im Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung oder durch Revision des eben erwähnten Bundesbeschlusses noch nähere Vorschriften aufgestellt werden mußten. Daran ist aber wohl nicht zu denken, und zwar um so weniger, als eben eine solche Kassationsbeschwerde keinem dringenden Bedürfnis entspricht.

Angenommen. — *Adoptés.*

Art. 32—34bis.

Anträge der Kommission.

Art. 32. Wer vorsätzlich durch unwahre Angaben der Beitragspflicht zu entgehen oder Leistungen zu erlangen sucht, auf die er keinen Rechtsanspruch hat, . . .

Für den Rest Zustimmung zum Beschluß des Nationalrates.

Art. 33, 34 und 34bis. Zustimmung zum Beschluß des Nationalrates.

Propositions de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

La modification ne concerne que le texte allemand.

Schöpfer, Berichterstatter: Die Art. 32—34bis beschäftigen sich mit den Strafbestimmungen. Man hat sich in den Strafbestimmungen auf das unbedingt Notwendige beschränkt. Unwahre Angaben zur Befreiung von der Beitragspflicht, oder unwahre Angaben bei der Berechnung der Arbeitgeberbeiträge, oder die rechtswidrige Erlangung von Versicherungsleistungen, solche und ähnliche Tatbestände können Anlaß zu Strafverfolgungen geben. Auch Delikte von öffentlichen Funktionären sind denkbar. Einheitliche Bestimmungen für das ganze Land waren notwendig.

Von den Bestimmungen der Art. 32—34bis wurde der Bundesanwaltschaft Kenntnis gegeben. Die Bundesanwaltschaft hat diese Strafbestimmungen überprüft und sich mit denselben einverstanden erklärt.

Zu weiteren Bemerkungen sehe ich mich nicht veranlaßt. Ich bitte Sie um globale Genehmigung der Art. 32—34bis.

Angenommen. — *Adoptés.*

Art. 35—35bis.

Anträge der Kommission.

Art. 35. Hat ein privater Arbeitgeber Fürsorgeeinrichtungen zugunsten seiner Arbeitnehmer im Alters-, Invaliditäts- oder Todesfall zu unterstützen oder selber in solchen Fällen Renten auszurichten, so ist er berechtigt, die Beiträge, die er nach Maßgabe dieses Gesetzes für die begünstigten Personen zu bezahlen hat, mit seinen Aufwendungen ganz oder teilweise zu verrechnen.

Die Verrechnung kann entweder auf den Zuwendungen an die Fürsorgeeinrichtung oder auf den Leistungen erfolgen, zu denen diese oder der Arbeitgeber verpflichtet ist.

Bei Verrechnung auf den Zuwendungen können die Beiträge des Arbeitgebers an die Fürsorgeeinrichtung entsprechend gekürzt oder die Beiträge nach Art. 14 dieses Gesetzes den Erträgen eines vom Arbeitgeber zugunsten der Fürsorgeeinrichtung geschaffenen Fonds entnommen und die Leistungen der Fürsorgeeinrichtung nach Maßgabe der ihr entgehenden Einnahmen herabgesetzt werden.

Für den Rest Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Art. 35bis. Die Anwendung der in Art. 35 enthaltenen Grundsätze auf die Beamten, Angestellten und Arbeiter des Bundes und seiner Betriebe, der Schweizerischen Nationalbank und der Schweizeri-

schen Unfallversicherungsanstalt sowie der konzessionierten Transportunternehmungen bleibt dem Erlaß einer besondern Verordnung des Bundesrates vorbehalten. Ueber die Anwendung dieser Grundsätze auf die Beamten, Angestellten und Arbeiter der Kantone und Gemeinden sowie der öffentlichen Anstalten kantonalen Rechts entscheiden die zuständigen Behörden des Kantons.

Propositions de la commission.

Art. 35, al. 2, 4, 5, 6. Adhérer à la décision du Conseil national.

Al. 1. L'employeur privé qui doit soutenir des institutions de prévoyance en cas de vieillesse, d'invalidité ou de décès de son personnel, ou qui doit servir lui-même, dans de tels cas, des rentes est autorisé à imputer sur ses versements, en totalité ou en partie, le montant des contributions qu'il est tenu de payer pour ce même personnel en vertu de la présente loi.

Al. 3. Si la compensation se fait avec la somme que l'employeur doit à l'institution de prévoyance, il pourra la réduire du montant de la contribution que lui impose l'art. 14 de la présente loi ou bien prélever cette contribution sur les revenus du fonds dont il a doté l'institution; l'institution de prévoyance pourra alors réduire ses prestations en proportion des recettes qui lui échappent.

Art. 35bis. Demeure réservée la promulgation d'une ordonnance spéciale du Conseil fédéral, qui déterminera de quelle façon les principes énoncés à l'art. 35 seront appliqués aux fonctionnaires, employés et ouvriers de la Confédération et de ses exploitations, de la Banque nationale suisse et de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents ainsi que des entreprises concessionnaires de transport. L'application de ces principes aux fonctionnaires, employés et ouvriers des cantons, des communes et des établissements du droit public cantonal est remise à la décision des autorités compétentes du canton.

Proposition Evéquo.

Art. 35, 1^{er} al. Supprimer le mot « privé » après le mot « employeur ».

Art. 35bis. Supprimer.

Antrag Evéquo.

Art. 35, Abs. 1. Streichen das Wort « privater » vor « Arbeitgeber ».

Art. 35bis. Streichen.

Schöpfer, Berichterstatter: Die Art. 35 und 35bis, über die ich mich noch etwas länger auslassen muß, sind von wesentlicher Bedeutung für die Behandlung der Arbeitgeberbeiträge. Es ist Ihnen noch bekannt, daß die Frage der Einbeziehung des öffentlichen Personals in die Volksversicherung viel zu sprechen gab. Unsere Kommission hat sich mit allen Stimmen, bei einer Enthaltung und bei vollständiger Besetzung der Kommission, für den Einbezug des öffentlichen Personals ausgesprochen. Man fand sich mit diesen Fällen einer sogenannten Doppelversicherung ab; denn die Doppelversicherung führt noch lange nicht zur Ueberversicherung, und die Zahl der dabei Beteiligten macht etwa 10—12 % des Gesamt-

bestandes aus. Wir überzeugten uns, daß durch die Herausnahme des öffentlichen Personals die ganze Volksversicherung in Frage gestellt worden wäre. Aber eines, verehrte Herren, mußte besorgt werden und für eines mußte man Fürsorge treffen, dafür nämlich, daß für den Arbeitgeber jede Mehrbelastung aus der gleichzeitigen Zugehörigkeit zu einer privaten Pensionskasse und zur Volksversicherung ausgeschlossen wird. Art. 35 und 35bis stellen solche Bestimmungen auf, damit eine solche Mehrbelastung für den Arbeitgeber nicht entstehen kann.

Sie bringen den Grundsatz zum Ausdruck, daß Arbeitgeber, welche an eine Pensionseinrichtung zugunsten ihrer Arbeitnehmer beitragen, diese Mehrbelastung in geeigneter Weise ausgleichen können. Ohne diese Möglichkeit wären gerade diejenigen Arbeitgeber, die aus eigenem Antriebe und aus eigenen Kräften in der Fürsorge für ihr Personal vorgegangen sind, gegenüber den andern, die nichts vorgekehrt haben, benachteiligt.

Die jetzige Fassung der Art. 35 und 35bis ist das Ergebnis längerer Unterhandlung mit den Interessenten.

Beide Bestimmungen greifen nicht unmittelbar in die bestehenden Pensionseinrichtungen ein, sondern sollen bloß dem Arbeitgeber, der im Hinblick auf seine Beiträge an die allgemeine Volksversicherung eine Neuregelung seiner Zuwendungen an die Fürsorgeeinrichtung seines Betriebes wünscht, die rechtliche Handhabe dazu bieten. Daraus ergibt sich zunächst, daß sie nur auf Einrichtungen Anwendung finden, die bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits bestehen, indem der Arbeitgeber bei spätern Gründungen der Belastung aus der Beitragspflicht in der Volksversicherung zum vorneherein Rechnung tragen kann.

Andererseits erschien es als angezeigt, gerade weil es sich um bloße Ermächtigungsnormen handelt, je eine besondere Bestimmung für die Fürsorgeeinrichtungen der privaten Arbeitnehmer und der öffentlichen Bediensteten vorzusehen. Materiell stehen die beiden Bestimmungen auf demselben Boden und sehen für beide Kategorien von Arbeitnehmern dieselben Verrechnungsmodalitäten vor. Wie aber Art. 35 den privaten Arbeitgebern das Recht verleiht, die ihnen zur Vermeidung einer mehrfachen Belastung notwendig scheinenden Aenderungen zu treffen und dabei die Aufhebung entgegenstehender privatrechtlicher Verpflichtungen zu verlangen, so sollen bezüglich der öffentlichen Bediensteten des Bundes, der Kantone, Gemeinden und öffentlich-rechtlichen Korporationen die zuständigen Behörden über die im Bundesgesetz eingeräumte Möglichkeit und die damit verbundene Aenderung der Einrichtung entscheiden können.

Eine Erläuterung des Inhaltes der in Frage stehenden Bestimmungen kann sich demnach auf Artikel 35 beschränken, da Art. 35bis einfach die Anwendung der dort aufgestellten Grundsätze auf die öffentlichen Funktionäre vorbehält.

Die Aufgabe des Gesetzgebers, eine befriedigende Formulierung zu finden, war durch die große Verschiedenartigkeit der Fürsorgeeinrichtungen erschwert. Diese treten bald als rechtlich selbständige Gebilde, bald in Form von Gruppenversicherungen bei konzessionierten Versicherungsgesellschaften, häufig aber auch in der einfachen Form der direkten Aus-

richtung von Fürsorgeleistungen durch den Betrieb auf.

Art. 35 handelt demgemäß zunächst von den Einrichtungen, bei welchen die Verrechnung zulässig ist, bestimmt dann über die verschiedenen Verrechnungsmodalitäten und regelt schließlich das Verhältnis zu entgegenstehendem Privatrecht sowie die Zuständigkeit und das Verfahren zur Beurteilung von Streitfällen, die sich aus seiner Anwendung ergeben können.

Die Bestimmung findet, wie schon betont, nur auf Fürsorgeeinrichtungen Anwendung, die bei Inkrafttreten des Gesetzes bereits bestehen, und gilt für alle Gebilde, die ein von der neuen Versicherung gedecktes Risiko erfassen. Sie beschränkt sich andererseits auf die Fälle, in denen der Arbeitgeber, sei es gegenüber der Einrichtung, sei es gegenüber seinem Personal direkt zu Leistungen verpflichtet ist; denn dort, wo solche Zuwendungen nur auf Freiwilligkeit beruhen, ist eine Herabsetzung oder ein Entzug ohnehin jederzeit möglich.

Eine weitere Bedingung ist die, daß die Mittel, über welche die Fürsorgeeinrichtung verfügt, rechtlich und ausschließlich für deren Zwecke gebunden seien. Diese von Ihrer Kommission gewählte Fassung ist derjenigen des Nationalrates vorzuziehen, nach welcher für die Verrechnung nur die wenig zahlreichen Einrichtungen in Betracht gekommen wären, auf deren Leistungen auch die versicherten Arbeitnehmer einen Rechtsanspruch haben, eine Einschränkung, die nicht nur dem Zwecke des Art. 35 widersprochen hätte, sondern auch vielfach die Stellung der beteiligten Arbeitnehmer hätte erschweren können.

Die Verrechnung kann so geschehen, daß der Arbeitgeber seine Zuwendungen kürzt, und zwar seine Zuwendungen an die Fürsorgeeinrichtung um den Betrag, den er an Arbeitgeberbeiträgen für die beiderorts versicherten Arbeitnehmer an die obligatorische Volksversicherung abzuführen hat. Die Fürsorgeeinrichtung ist dann befugt, ihre eigenen Leistungen um den Gegenwert der ihr entzogenen Zuwendungen, auf den Versicherten berechnet somit um den Gegenwert von Fr. 15 Jahreseinnahme, herabzusetzen.

Die Verrechnung kann aber auch in der Weise erfolgen, daß die Zuwendungen des Arbeitgebers an die Fürsorgeeinrichtung unverändert bleiben, daß der Arbeitgeber dagegen bei Eintritt eines Versicherungsfalles in seiner Fürsorgeeinrichtung deren Leistungen kürzt in dem Verhältnis, in welchem der Arbeitgeberbeitrag zur Finanzierung der in Art. 20 vorgesehenen Leistungen der kantonalen Kassen mitteilt, was für den Arbeitnehmer insofern günstiger ist, als auf diese Weise nicht der volle Wert des Arbeitgeberbeitrages, sondern nur der durchschnittlich auf einen Versicherten der Volksversicherung entfallende Anteil zur Anrechnung gelangt.

In beiden Fällen muß aber die Verrechnung auf den Einnahmen oder auf den Leistungen der Fürsorgeeinrichtung erfolgen. Die allgemeine Volksversicherung ist auf den unverkürzten Eingang aller Arbeitgeberbeiträge angewiesen, wie auch ihre Leistungen den Berechtigten unverkürzt zuzufließen haben.

Streitigkeiten aus der Anwendung des Art. 35 sind insbesondere bei der Neuordnung der Bedingungen der Personalfürsorge denkbar, wie sie zufolge der Verminderung ihrer Einkünfte infolge Verrechnung

notwendig werden kann. Sie werden sich deshalb in der Hauptsache zwischen dem Arbeitgeber und dem durch die Fürsorge begünstigten Personal, also mit seinen Arbeitnehmern, abspielen. Zudem wird eine Entscheidung in der Regel nur auf Grund einer versicherungstechnischen Begutachtung ergehen können.

Streitigkeiten dieser Art eignen sich aber für die Erledigung durch den ordentlichen Richter nicht. Es widerspricht dem Zweck und dem Wesen der Personalfürsorge, daß über deren Gestaltung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer Zivilprozesse geführt werden. Deshalb sieht Art. 35 im letzten Absatz für die Beurteilung der sich aus der Anwendung der Bestimmung ergebenden Streitfälle eine besondere vom Bundesrat zu bezeichnende Instanz und ein besonderes, von ihm festzusetzendes Verfahren vor. Gedacht ist an eine paritätische, aus Vertretern der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zusammengesetzte Kommission, die unter Mitwirkung neutraler Fachleute zu entscheiden hätte. Doch kann die nähere Regelung, die sich der Erfahrung muß anpassen können, wie gesagt, nicht im Gesetze geordnet werden, sondern muß der Vollziehungsverordnung vorbehalten werden.

Mit der in Art. 35bis vorgesehenen Anwendbarkeit der vorstehend erläuterten Grundsätze auf die öffentlich-rechtlichen Pensionskassen ist für den Bundesrat wie für die zuständigen Behörden der Kantone und Gemeinden die Möglichkeit geschaffen, die ihrem Gemeinwesen aus der Einbeziehung der Funktionäre in die allgemeine Volksversicherung erwachsende Belastung einzubringen. Damit dürfte auch der finanzpolitische Einwand gegen jene Einbeziehung seine Bedeutung verlieren.

Auch zu dieser Bestimmung haben die wirtschaftlichen Spitzenverbände in ihrer letzten Eingabe vom 19. Juli 1930 zwei Begehren angebracht, denen unserer Auffassung nach entsprochen werden sollte.

A. Die Verbände beantragen in ihrer Eingabe vom 19. Juli 1930, es möchten die in Art. 35, Abs. 1, im Nationalrat beigefügten Worte «worauf die Arbeitnehmer einen Rechtsanspruch haben» wieder beseitigt werden. Dieser Zusatz bedeutet, wie bereits hervorgehoben, eine starke Einschränkung der Anwendbarkeit des Art. 35, die, wie wir bereits anlässlich der ersten Lesung der Vorlage in der Kommission in Zermatt bemerkt haben, nicht nur ungerechtfertigt ist, sondern in ihrem Endeffekt häufig geradezu zum Nachteil der Arbeitnehmer ausschlagen könnte. Ihre Kommission hat sich dieser Auffassung angeschlossen und auf Antrag des Departementes, um doch den versicherten Arbeitnehmern eine gewisse Garantie zu geben, an Stelle des beseitigten Zusatzes nach dem Worte «berechtigt» die Worte «falls die Mittel der Fürsorgeeinrichtung rechtlich ausschließlich für die Zwecke dieser gebunden sind» beigefügt. Damit dürfte den beidseitigen Interessen entsprochen und insbesondere auch dem Wunsche der Spitzenverbände Rechnung getragen sein.

B. Sodann beantragen die Spitzenverbände, die Einschaltung der Worte «aus eigenen Mitteln» in Abs. 2 der in Frage stehenden Bestimmung zu streichen, die ebenfalls im Nationalrat beigefügt worden sind. Sie verweisen darauf, daß der Begriff «eigene Mittel» unklar sei und zu Streitigkeiten und Ungerechtigkeiten Anlaß geben könnte. Es sei denkbar,

daß einem Fonds, der von einer juristischen Person, z. B. einem Fabrikunternehmen in der Rechtsform der Aktiengesellschaft geschaffen werde, von dritter Seite, z. B. durch einen Aktionär eine Zuwendung gemacht werde. Rechtlich wäre dies keine Zuwendung aus eigenen Mitteln, da Aktionär und Unternehmer verschiedene Rechtspersönlichkeiten sind, so daß angesichts des neuen Wortlautes von Art. 35, Abs. 2, eine Verrechnung der Arbeitgeberbeiträge in einem solchen Fall nicht zulässig wäre.

Die Berechtigung der von den Spitzenverbänden angebrachten Aussetzung kann nicht wohl bestritten werden. Der Zusatz «aus eigenen Mitteln» ist im Nationalrat im Hinblick auf diejenigen Fürsorgefonds aufgenommen worden, die seinerzeit aus Geldern konstituiert wurden, die eigentlich unter die Kriegsgewinnsteuerpflicht gefallen wären, im Hinblick auf ihren Fürsorgezweck aber davon befreit blieben. Es ist nun zunächst festzustellen, daß auch mit dem beanstandeten Zusatz der gewollte Zweck kaum erreicht würde, denn vom Standpunkt der Unternehmung aus gesehen, gehören doch wohl auch diese kriegsgewinnsteuerbefreiten Gelder zu deren eigenen Mitteln. Sodann sind aber die Fälle nicht selten, in denen solche Fürsorgefonds zwar zur Hauptsache vom Unternehmen angelegt werden, aber daneben noch Zuwendungen von dritter Seite erhalten und es wäre unbillig, wenn im Hinblick auf solche Zuwendungen, die gegenüber den Leistungen des Unternehmens ganz erheblich zurücktreten, eine Verrechnung der Arbeitgeberbeiträge nicht mehr zulässig wäre. Wir halten deshalb dafür, daß diesem Begehren der Spitzenverbände ebenfalls entsprochen werden könne.

Steuerfreiheit der privaten Kassen. Die wirtschaftlichen Spitzenverbände haben auch in ihre Eingabe vom 19. Juli 1930 das Postulat der Steuerfreiheit für die bestehenden Fürsorgekassen privater Unternehmungen aufgenommen. Dieses Postulat ist von Ihnen im Hinblick darauf, daß die Gewährung einer solchen Steuerfreiheit gegenüber kantonalen und Gemeindesteuern im Bundesgesetze einen Eingriff in die kantonale Steuerhoheit bedeuten würde, abgelehnt worden. Ihre Kommission ist überdies davon ausgegangen, daß auf Grund einer von unserem Departement ausgearbeiteten Zusammenstellung über die Besteuerung solcher Kassen in den Kantonen das Postulat in fast allen Kantonen bereits verwirklicht ist, während nur wenige Kantone noch eine volle Besteuerung solcher Einrichtungen kennen. Das Departement hat anlässlich der Beratungen in Zermatt eine Rücksprache mit diesen Kantonen in Aussicht gestellt, von welcher erhofft werden darf, daß ihr ein positiver Erfolg beschieden sein werde.

So sehr die Kommission die Schaffung und Förderung solcher privater Versicherungskassen von Unternehmungen als wertvolle Ergänzung der neuen Sozialversicherung zu würdigen weiß und begünstigen möchte, so müssen wir Ihnen doch aus grundsätzlicher Erwägungen beantragen, an dem Beschlusse festzuhalten.

Wir beantragen Ihnen Gutheissung von Art. 35 bis 35bis.

Und nun erlauben Sie mir, damit ich nicht noch einmal das Wort verlangen muß, noch einige Bemerkungen zum Antrag Evéquoq betreffend Art. 35 und 35bis. Herr Evéquoq beantragt, in Art. 35, Abs. 1,

das Wort «private» zu streichen und nur vom Arbeitgeber schlechtweg zu sprechen. Entsprechend schlägt er dann vor, den Art. 35bis ganz zu streichen.

Der Zweck des Antrages geht somit dahin, sowohl die privaten Arbeitnehmer wie auch die Bediensteten der öffentlichen Verwaltungen und Unternehmungen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden in einer einzigen Bestimmung, nämlich im Art. 35, zusammenzufassen.

Die Kommission hat den Antrag des Herrn Evéquoq besprochen und beantragt mehrheitlich, denselben abzulehnen.

Der bundesrätliche Entwurf stand ursprünglich auf dem Boden, den Herr Evéquoq wieder herstellen möchte. Es hat sich dann aber bei den Verhandlungen mit den Arbeitgeberverbänden gezeigt, daß diese selber wünschten, daß Streitigkeiten aus der Verrechnung der Arbeitgeberbeiträge gemäß Art. 35 nicht vor den ordentlichen Richter gebracht werden können, sondern daß eine gemischte, vom Bundesrat bestellte Kommission zu entscheiden habe, wenn aus der Anwendung der Verrechnungsbestimmung Differenzen mit den Arbeitnehmern der in Frage kommenden Unternehmungen entstehen. Diese Kommission, die in Art. 35, letzter Absatz, vorgesehen ist, wird unter Zuziehung von Sachverständigen festsetzen, in welcher Weise die Verhältnisse in der Personalfürsorgeeinrichtung nach eingetretener Verrechnung geordnet werden müssen.

Mit dieser Einsetzung einer Kommission wurde aber die Regelung der Verrechnung für das Personal der öffentlichen Verwaltung und Unternehmungen in der gleichen Bestimmung unpraktisch. Es könnte wohl nicht die Rede davon sein und es würde auch nicht akzeptiert, daß beispielsweise der Bundesrat, die Kantonsregierungen oder auch Gemeindebehörden, welche als oberste Verwaltungsinstanz über die Verrechnung bei Pensionseinrichtungen zugunsten ihrer Beamten zu befinden haben, dem Entscheid einer paritätischen Kommission unterstellt würden.

Aus diesen Erwägungen heraus erfolgte die im nationalrätlichen Entwurf vorgesehene Zweiteilung der Verrechnungsnorm in den Art. 35, welcher für die privaten Arbeitgeber gilt und in den Art. 35bis, welchem die öffentlichen Verwaltungen und Unternehmungen unterstellt sind. Die materielle Regelung hat aber durch diese Zweiteilung keinerlei Aenderung erfahren, indem Art. 35bis ausdrücklich die in Art. 35 für die privaten Arbeitgeber aufgestellten Grundsätze auf die öffentlichen Verwaltungen und Unternehmungen anwendbar erklärte.

Von diesem Gesichtspunkte aus beantragen wir Ihnen Ablehnung des Antrages Evéquoq.

Keller: Ich gestatte mir, die Frage aufzuwerfen, die durch das gründliche und vorzügliche Referat des Herrn Schöpfer noch nicht abgeklärt ist, die Frage, wie sich das vorliegende Gesetz zu den Wohlfahrtsstiftungen stellt, die von Kriegsgewinnsteuernachlässen herrühren und die zurzeit und voraussichtlich noch sehr lange Zeit wegen ungenügender Mittel noch nicht funktionsfähig, also keine Auszahlungen machen können. Die Sachlage ist die folgende: Im Bundesratsbeschuß über die eidgenössische Kriegsgewinnsteuer vom 16. September 1916 wird in Art. 7, Ziffer 4, bestimmt, daß vom steuerpflichtigen Reinertrag abgezogen werden dürfen Zuwendungen für

Wohlfahrtszwecke, sofern der Nachweis geleistet wird, daß sie für die Zwecke, denen sie dienen, sicher gestellt sind. Diese Bestimmung hat nun zu einer sehr großen Zahl von Stiftungen geführt. Viele, ja gewiß sehr viele Geschäfte haben es vorgezogen, statt Kriegsgewinnsteuern nach Bern zu bezahlen, bestimmte Teile des Reingewinnes zu Wohlfahrtszwecken zu verwenden, meist zugunsten ihrer Angestellten, ihrer Arbeiter oder beider. Auf diese Weise sind Hunderte, ja vielleicht über tausend Stiftungen zugunsten von Angestellten und Arbeitern entstanden, die zum Teil, wie ich wohl weiß, wohltätig wirken und ihre Auszahlungen aufgenommen haben, zum andern Teil aber, wie ich sagen möchte, eingefroren sind, die nicht leben, aber auch nicht sterben können. Sie können ihrer Zweckbestimmung nach nicht recht leben, weil ihre Mittel noch nicht ausreichen, um die Auszahlungstätigkeit aufzunehmen, und sie können nicht sterben, weil sie nicht liquidiert werden dürfen, denn sie sind mit Bedingungen der Kriegssteuerverwaltung belastet, die die Befreiung von der Steuerpflicht nur ausgesprochen hat, wenn die Verwendung für Wohlfahrtszwecke sichergestellt erschien, und zwar natürlich die unabänderliche Verwendung. Es ist klar, daß diese Wohlfahrtsfonds ihrer ursprünglichen, von der Steuerverwaltung bewilligten und genehmigten Zweckbestimmung nicht entfremdet werden dürfen. Die Zweckbestimmung, einmal festgelegt und in Bern genehmigt, darf nachher nicht mehr einseitig vom Stifter abgeändert werden.

Am 3. Juli 1918 hat das Eidgenössische Finanzdepartement mit bezug auf diese Wohlfahrtsfonds eine besondere Verfügung erlassen. Ich will wegen der vorgerückten Zeit davon absehen, sie in Erinnerung zu rufen, ich verweise auf die Gesetzessammlung, Band 34, Seite 763 ff. Diese Verfügung wurde am 15. Oktober 1921 noch ergänzt, wie aus der Gesetzesammlung, Band 37, Seite 754/55, hervorgeht. Diese Ergänzung war die Folge eines Postulats, das im Sommer 1921 von beiden Räten angenommen worden war und das folgenden Wortlaut hatte: «Der Bundesrat wird eingeladen, den Räten Bericht und Antrag darüber zu unterbreiten, wie die von der Kriegsgewinnsteuer befreiten Zuwendungen zu Wohlfahrtszwecken für jene Zwecke sicherzustellen sind.» Der Bundesrat hatte über dieses Postulat am 10. Januar 1922 einen eingehenden Bericht erstattet; die beiden Kammern haben darüber eingehend beraten, und dabei wurde festgestellt, daß bis zum 30. September 1921 für 208½ Millionen Franken Wohlfahrtszuwendungen Steuerfreiheit verlangt worden war, wovon 117 Millionen endgültig und 88,3 Millionen vorläufig unter Vorbehalt als steuerfrei erklärt wurden. Ich verweise auf das Bundesblatt 1921, Seite 97 ff. Wieviele solche Fonds nachher noch gegründet worden sind, weiß ich nicht; diese Feststellung bezieht sich auf den 30. September 1921. Aber diese Zahlen beweisen, daß es sich um große Beträge und wichtige Interessen handelt. Es darf wohl damit gerechnet werden, daß 200 Millionen Kriegsgewinne vor 10 und mehr Jahren zu solchen Wohlfahrtszwecken verwendet worden sind und bis heute teilweise durch Zinsen sich stark vermehrt haben.

Die meisten wurden als Stiftungen im Sinne von Art. 80 ff. des Zivilgesetzbuches konstituiert und organisiert und stehen als solche nunmehr in erster

Linie unter Aufsicht der kantonalen Behörden. Die eidgenössische Steuerverwaltung hat damit nichts mehr zu tun, sie kümmert sich nicht mehr darum. Aber auch die kantonalen Behörden haben bloß dafür zu sorgen, daß das Stiftungsvermögen seinen Zwecken gemäß verwendet wird. Mehr können sie nicht tun; sie haben keine Macht, ungenügende Stiftungen zu äufnen oder eingeschlafene wieder zum Leben zu erwecken. Wieviele dieser Stiftungen heute spielen und funktionieren und wieviele nicht, das weiß wohl niemand. Man weiß auch nicht, wieviele solcher Stiftungen es überhaupt in der Schweiz gibt. Rechnet man aber als Durchschnittsvermögen einer Stiftung 100,000 Fr., Wert 1921, so käme man auf rund 2000 Stiftungen in der ganzen Schweiz. Sicher ist nun, daß ein Teil dieser Stiftungen, und wahrscheinlich ein großer Teil, sich immer noch im Stadium der Inaktivität befindet. Das betrifft alle diejenigen, die seinerzeit mit ungenügenden Mitteln gegründet worden sind, in der Meinung, daß sie zuerst durch Zinszuwachs oder eventuell weitere freiwillige Zuwendungen dann später geäufnet werden sollen bis zum Augenblick versicherungstechnischen Genügens.

Nehmen wir ein Beispiel. Im Jahre 1921 wurde eine Stiftung gegründet mit 100,000 Fr. Einlage aus dem Kriegsgewinn und mit der Bestimmung, daß die Stiftung geäufnet werden solle bis auf den versicherungstechnisch richtigen Betrag, der genügt, um einmal an Angestellte und Arbeiter, oder an Angestellte oder Arbeiter, eine Alters- oder Invalidenrente von, sagen wir, 500 Fr. auszurichten. Nehmen wir an, dieser versicherungstechnisch genügende Betrag sei 500,000 Fr. Kapital, dann muß sich das Anfangskapital durch Zinszuwachs verfünffachen, was eine sehr große Zahl Jahre erfordert. In der Zwischenzeit ruht die Stiftung; sie produziert nichts als Zinsen, keine Renten, sie funktioniert nicht, sie ist eingefroren, sie vermag keine Nutzungen auszuzahlen und ist auch nicht dazu verpflichtet, weil die stiftungsmäßigen Voraussetzungen dafür nicht erfüllt sind. Ich weiß, daß es sehr viele solche eingefrorene Stiftungen gibt, und ich glaube, daß man sie beim Inkrafttreten der eidgenössischen Alters- und Hinterbliebenenversicherung aus ihrem Dornröschenschlaf erwecken könnte. Die Stiftungen mögen in ihrem jetzigen Bestand und Betrag ungenügend sein zur Ausrichtung einer eigenen, selbständigen und genügenden, ansehnlichen Rente; aber sie können genügen, um ganz schätzungswerte Zusatzrenten zur eidgenössischen Rente zu erwerben. Nehmen wir eine Jahresrente von 200—300 Fr., so dürfte wohl dieser Betrag als alleinige Rente nicht sehr hoch eingeschätzt werden, aber als Zusatzrente zur eidgenössischen Rente dann doch schon sehr willkommen sein und eine größere Rolle spielen.

Man wird mir einwenden, daß es den Geschäften jetzt schon freistehe, solche Zusatzversicherungen mit Versicherungsgesellschaften abzuschließen und ihre Stiftungen dafür zu verwenden. Allein das ist nur in den sicher wenigen Fällen möglich, wo ein Geschäft zur Zeit der Stiftungerrichtung, also vor mehr als 10 Jahren, die Einführung der eidgenössischen Alters- und Hinterbliebenenversicherung vorausgesehen und die Zusatzversicherung zu dieser eidgenössischen Versicherung gerade als statutarischen Zweck bezeichnet hat, wobei erst noch die Zustimmung der eidgenössischen Steuerverwaltung zu dieser damals noch in der

Luft stehenden Zweckbestimmung nötig gewesen wäre. In den meisten oder vielleicht in allen Fällen stehen die statutarischen Bestimmungen der sofortigen Verwendung des Stiftungsvermögens oder der Zinsen für seine Zusatzversicherung zur eidgenössischen Versicherung entgegen.

Nehmen Sie den Fall, daß erst 100,000 oder 200,000 Franken da sind, daß aber nach dem Statut die Rentenzahlung erst möglich und vorgesehen ist, wenn der Fonds durch Zinszuwachs oder allfällige freiwillige Aeufnungen 500,000 Fr. erreicht hat. Oder nehmen Sie den Fall, daß eine Stiftung Rentenzahlungen an Angestellte und Arbeiter vorsieht, mit Genehmigung der Steuerverwaltung, aber kaum gerade genügt, um eine bescheidene Zusatzrente an einen Teil der Angestellten oder Arbeiter, sagen wir an die lange Zeit im Geschäft Arbeitenden, oder an die Angestellten allein auszurichten. In all diesen Fällen stehen die Stiftungsbestimmungen, über deren Beobachtung die kantonalen Aufsichtsbehörden zu wachen haben, der Verwendung des Stiftungsvermögens oder seiner Zinsen für eine Zusatzversicherung, wie sie nach dem jetzigen Stand und Betrag der Stiftung möglich wäre, entgegen.

Die Stiftungsbestimmungen verlangen, daß das Vermögen noch Jahrzehnte lang weiter am Zins bleibe und daß es nicht verwendet werden darf für die lebende Generation. Auf der andern Seite verlangen die Interessen dieser lebenden Generation, die teilweise die Gelder dieser Wohlfahrtsfonds noch selbst verdienen half, daß sie nicht als Vermögen zu toter Hand ihren Dornröschenschlaf noch jahrzehntelang weiterschlafen, sondern daß sie zum Leben und zur Wirksamkeit erweckt werden. Als eingefrorene Stiftungen zu toter Hand sind sie nichts als ein Stück Verlegenheit für die Geschäfte, die nichts auszahlen können, trotzdem sie es gern täten, für die Begünstigten, die den schlafenden Wohlfahrtsfonds wie eine blendende Phantasmagorie vor Augen haben und daraus nichts bekommen, und endlich für die kantonalen Vormundschaftsbehörden, die da eine ganz unfruchtbare Kontrollarbeit verrichten müssen.

Die Bedürfnisse des heutigen Lebens sprechen dafür, daß dieses schlafende Geld jetzt verwendet wird, nicht erst nach Jahrzehnten für die folgende Generation. Wie kann nun geholfen werden? Meines Erachtens dadurch, daß der Zauberstab der Gesetzgebung die vielen im Dornröschenschlaf liegenden und eingefrorenen Stiftungen zum Leben erweckt. Das kann dadurch geschehen, daß man die Stiftungen, die es nötig haben, von ihrer statutarischen Zweckgebundenheit und von den ursprünglichen Bedingungen der Steuerbefreiung entfesselt und endgültig freigibt. Man soll den Stiftungen von Gesetzes wegen gestatten, mögen ihre Zweckbestimmungen nun diese oder jene sein, ihr Vermögen in Kapital oder Zinsen für diejenige Zusatzversicherung zur eidgenössischen Versicherung und an diejenigen Begünstigten zu verwenden, für die sie zurzeit ausreichen; dann ist die eigentliche ratio der Wohlfahrtszuwendung besser erfüllt, als wenn die Stiftung ihr Vermögen noch jahrzehntelang tatenlos am Zins liegen lassen muß. Wenn wir so für die Gegenwart vorhandene Gelder fruchtbar machen, so handeln wir im Sinne des Zivilgesetzbuches, das in Art. 88 die Aufhebung einer Stiftung von Gesetzes wegen vorsieht, sobald ihr Zweck unerreichbar geworden ist. Es gibt Stiftungen, die

ihren Zweck erst nach so langer Zeit würden erfüllen können, daß man praktisch wohl sagen kann, ihr Zweck sei sozusagen unerreichbar geworden. Da sollte man den unerreichbaren Zweck, den zu hohen und zu weiten Zweck, durch einen näheren und erreichbaren ersetzen können.

Ich weiß, daß das Zivilgesetzbuch in Art. 86 die Möglichkeit vorsieht, daß durch die zuständigen kantonalen Behörden unter Umständen der Zweck einer Stiftung abgeändert werden kann; aber nur, wenn ihr ursprünglicher Zweck eine ganz andere Bedeutung oder Wirkung erhalten hat, so daß die Stiftung dem Willen des Stifters offenbar entfremdet worden ist. Aber damit kann den unfruchtbaren Wohlfahrtsstiftungen nicht geholfen werden, auch wenn Arbeitgeber und Arbeitnehmer einig sind und mit übereinstimmenden Anträgen vor die zuständigen kantonalen Behörden treten. Denn die Voraussetzung, die Art. 86 des Zivilgesetzbuches für die Aenderung des Zweckes aufstellt, liegt bei den eingefrorenen Stiftungen nicht vor: ihr ursprünglicher Zweck hat keine andere Bedeutung oder Wirkung erhalten, und die Stiftung ist dem Willen des Stifters keineswegs entfremdet. Aber der Zweck dieser Stiftung kann erst in so später Zeit erreicht werden, oft selbst nach Jahrzehnten und Generationen, daß die jetzige Zweckbestimmung für die heutige Generation eine Illusion bedeutet, sie ist zu weit weg, ist zu hoch. Das war von Anfang an so, und man hätte vielleicht gut getan, in jedem Falle der Steuerbefreiung das Verhältnis zwischen den vorhandenen Mitteln und dem gesteckten Ziele zu untersuchen, und wo ein Abgrund zwischen den beiden sich auftat, eine Näherrückung des Zieles zu verlangen. Heute kann das nur mehr auf dem Wege der Gesetzgebung geschehen. Es kann das leicht geschehen, aber nur auf diesem Wege; es kann nicht durch die kantonalen Aufsichtsbehörden auf administrativem Wege geschaffen werden.

Ich stelle keinen Antrag. Ich bin zufrieden, wenn die Frage noch untersucht wird. Sie ist wichtig genug. Ich habe auch keinen Gesetzesartikel redigiert; aber der Grundgedanke meiner Anregung liegt etwa in folgenden Sätzen, die natürlich noch besser redigiert werden müssen: Stiftungen zugunsten von Angestellten und Arbeitern, die als Wohlfahrtszuwendungen von der Kriegsgewinnsteuer bedingt befreit worden sind und die, im Stadium der Aeufnung begriffen, mit den Auszahlungen noch nicht begonnen haben, dürfen, welches immer auch ihre jetzige Zweckbestimmung sein möge, ihr Kapital oder ihre Zinse für den Abschluß einer Zusatzversicherung zugunsten ihrer Angestellten oder Arbeiter oder eines Teiles derselben verwenden. Der Bundesrat soll dann das Genehmigungsverfahren ordnen.

Wo die Zusatzversicherung gemacht werden soll, das möchte ich nicht vorschreiben. Es brauchen nicht die Kantone zu sein, die diese Zusatzversicherung übernehmen müssen, da kann der freie Versicherungsvertrag einspringen. Ich halte es persönlich auch nicht für nötig, daß die Leistungen aus dieser Zusatzversicherung mit den neuen gesetzlichen Aufwendungen der Arbeitgeber sollen verrechnet werden dürfen, sondern ich bin der Meinung, man solle diesen Fonds den Beteiligten, ohne diese Verrechnung, einfach in richtiger Form zukommen lassen. Indessen wird es nötig sein, ohne daß dadurch eine Verzögerung einzutreten braucht, den ganzen

Fragenkomplex in Verbindung mit den Interessenten noch gründlich zu überprüfen. Ich möchte darum ersucht haben. Es mag auch noch andere Stiftungen geben als nur solche, die aus Kriegsgewinnsteuernachlaß herrühren und die froh wären, wenn sie aus dem Dornröschenschlaf erlöst würden durch eine zweckmäßige Bestimmung im vorliegenden Gesetz, ähnlich derjenigen in Abs. 4 von Art. 35, die ja auch einen Eingriff in bestehende privatrechtliche Statuten bedeutet.

M. Evéquo: Je regrette de troubler l'harmonie si touchante qui domine nos délibérations et qui donne, paraît-il, — au moins certains journaux nous le laissent croire —, l'illusion d'une entente parfaite.

Du reste, Messieurs, ma proposition n'est pas très agressive. Je reprends, au fond, comme l'a constaté M. le rapporteur, la proposition primitive du Conseil fédéral. Le but de la proposition que j'ai déposée est, avant tout, d'obtenir des éclaircissements et, si possible, des déclarations précises du Conseil fédéral.

Messieurs, vous avez décidé hier d'englober les fonctionnaires dans l'assurance. C'est très bien. Mais, parmi les arguments qui ont été invoqués en faveur de cette décision, je relève celui-ci: Les associations de fonctionnaires, dans toutes leurs nombreuses assemblées, ont demandé à la quasi-unanimité, de ne pas être laissées de côté et de pouvoir faire partie des assurances générales. J'ai lu ces décisions dans les journaux. Mais j'y ai lu aussi, Messieurs, que ces décisions étaient, en général du moins, subordonnées à la condition que, vis-à-vis des fonctionnaires, il ne soit pas fait usage de l'art. 35.

Ma première intention est donc de demander au Conseil fédéral — car jusqu'à présent on n'en a pas parlé — s'il a connaissance de cette réserve et ce qu'il en pense. L'art. 35, dans la forme que lui avait donnée le Conseil fédéral, permet à l'employeur qui soutient des institutions de prévoyance de réduire ses versements à ces institutions dans la proportion où il intervient, par sa contribution patronale, à l'assurance. Le Conseil national a profondément modifié ce texte. D'après l'art. 35 du texte du Conseil national, la possibilité de réduction est limitée à l'employeur privé et l'art. 35bis ajouté par le Conseil national prévoit que, par voie d'ordonnance, le Conseil fédéral déterminera de quelle façon les principes posés à l'art. 35 seront appliqués aux fonctionnaires.

Le Conseil national étend les dispositions de l'art. 35bis à tous les fonctionnaires fédéraux, cantonaux et communaux. La commission du Conseil des Etats nous propose d'exclure les fonctionnaires cantonaux et communaux et d'abandonner leur sort aux cantons, ce qui me paraît logique.

Du texte adopté par le Conseil national, il résulte que les fonctionnaires seront traités autrement que les autres employés de l'industrie privée et qu'en ce qui concerne les fonctionnaires fédéraux, leur situation vis-à-vis de l'art. 35 échappe complètement à notre compétence. Nous n'aurons plus rien à dire; ce sera le pouvoir administratif, le Conseil fédéral, qui déterminera dans quelle mesure les fonctionnaires de la Confédération seront soumis aux dispositions de l'art. 35.

Sans doute, la solution présentée est très adroite, évidemment très habile au point de vue référendaire; elle permet aux partisans de la loi de dire aux fonctionnaires: «Soyez donc tranquilles; l'ordonnance spéciale prévue sera telle que vous ne subirez pas la réduction prévue à l'art. 35». Elle permettra, d'autre part, aux défenseurs de la loi, de dire aux non fonctionnaires: «Mais l'art. 35 sera appliqué aussi aux fonctionnaires».

Messieurs, le but principal de ma proposition — je ne le dissimule pas — est de faire cesser cette équivoque et de savoir, dès aujourd'hui, si oui ou non les fonctionnaires fédéraux seront traités comme les autres employés ou s'ils seront au bénéfice d'une situation spéciale.

La solution qu'on a donnée et que je voudrais voir modifier nous rappelle sans le vouloir le souvenir des promesses données autrefois et dont les effets se font encore sentir. Nous devons donc être très circonspects. Il faut que nous puissions dire aux citoyens auxquels nous parlerons de cette loi, quelle est la façon d'envisager la situation par le Conseil fédéral.

Messieurs, on a dit hier, lorsqu'on a soutenu que les fonctionnaires ne devaient pas être laissés de côté, mais qu'ils devaient être englobés dans l'assurance, que c'était une question d'égalité. Pourquoi les fonctionnaires ne feraient-ils pas partie de l'assurance? C'est un argument sérieux; mais aujourd'hui, pourquoi voulez-vous rompre cette égalité? Pourquoi voulez-vous prévoir qu'une ordonnance du Conseil fédéral pourra dispenser les fonctionnaires de subir les conséquences qui découlent de l'art. 35? Je ne comprends vraiment pas pourquoi, après avoir invoqué l'argument de l'égalité, on vienne aujourd'hui faire une entorse aussi grave, aussi importante que celle-là, à cette même égalité; car enfin, Messieurs, si les fonctionnaires veulent être de l'assurance, c'est bien, je les comprends; mais alors, qu'ils se soumettent à la loi commune et qu'on leur applique, par conséquent, l'art. 35 comme on l'appliquera aux employés de l'industrie privée.

Voilà donc quel est le but de la proposition que j'ai formulée. Si M. le conseiller fédéral Schultheß pouvait me donner l'assurance que l'ordonnance du Conseil fédéral prévoira certainement que l'art. 35 trouvera son application, je serais complètement satisfait. Mais je doute beaucoup que M. le conseiller fédéral puisse me donner cette assurance. Du reste, s'il me donnait, cette assurance, à quoi bon l'article 35bis? Si vous voulez mettre les fonctionnaires sur le même pied que tout le monde, pourquoi cet article? Supprimez tout simplement le mot «privé» de l'art. 35; par ce fait même les fonctionnaires seront considérés, au point de vue de l'assurance tous les employés et on leur appliquera, dans les conditions prévues dans la loi, l'art. 35.

Si vous ne voulez pas les placer sur le terrain de la loi commune, dites-nous ce que vous entendez faire. En présence d'une disposition aussi importante — vous l'avez dit vous-même, Monsieur le conseiller fédéral — nous avons le droit d'être renseignés. Cette question des fonctionnaires englobés dans l'assurance jouera un rôle très important dans la campagne référendaire. Nous devons savoir quelle sera la situation de ces fonctionnaires. C'est le minimum de ce que nous pouvons demander.

Si vous ne nous donnez pas cet éclaircissement, nous serons obligés, lorsque nous parlerons devant le peuple, de dire que nous savons seulement que les fonctionnaires seront englobés dans l'assurance, mais que nous ignorons si on leur appliquera ou si on ne leur appliquera pas l'art. 35.

M. Schöpfer a dit que ma proposition le surprenait, parce qu'elle est contraire à l'esprit fédéraliste. Il serait bien facile de donner satisfaction à M. Schöpfer, si vraiment ma proposition avait une chance quelconque d'être adoptée, c'est-à-dire si vous vouliez admettre, avec moi, qu'il n'y a pas lieu de faire des distinctions, mais qu'il faut mettre tout le monde sur le même pied. Il s'agirait alors des fonctionnaires cantonaux et fédéraux et rien ne serait plus facile d'ajouter à l'art. 35 la disposition suivante: «Lorsque l'employeur est un canton ou une commune, c'est l'autorité compétente du canton qui règle la procédure», de même que c'est le Conseil fédéral lorsqu'il s'agit de ces fonctionnaires ou employés. Rien ne serait plus simple que de sauver l'idée fédéraliste en adoptant cette disposition. Mais à quoi bon la faire? Je sais bien que ma proposition ne sera pas acceptée et qu'il est, par conséquent, inutile de l'amender.

L'essentiel n'est pas l'insertion de ma proposition dans la loi; la question importante est de savoir quelle est l'idée du Conseil fédéral par rapport aux fonctionnaires. Voulez-vous les favoriser ou les mettre sous la loi commune, telle que la proclame l'art. 35?

Telles sont les raisons pour lesquelles j'ai présenté cette proposition. Elle tend tout simplement à appliquer à cette partie de la loi le principe, que vous invoquez vous-mêmes, de l'égalité des citoyens pour comprendre tout le monde dans l'assurance.

Voilà les quelques explications que je tenais à vous donner pour justifier la proposition que j'ai présentée.

Bundesrat Schultheß: Ich werde mich kurz über die beiden letzten Voten aussprechen.

Herr Ständerat Keller hat gesprochen von den eingefrorenen Stiftungen und den Wunsch ausgesprochen, daß die Frage noch untersucht werde, ob solche Stiftungen, die mit Rücksicht auf die Bestimmungen der Urkunden brach liegen und deren Gelder nicht verwendet werden können, nicht in absehbarer Zeit zum Leben erweckt und für die Ergänzung der eidgenössischen Versicherung nutzbar gemacht werden können.

Es ist ein etwas heikles Thema, diese privaten Fonds, die in der letzten Zeit des Krieges und in der ersten Nachkriegszeit angelegt worden sind. Es wird nicht so einfach sein, eine Lösung zu finden, die befriedigt. Ich kann Herrn Keller nur sagen, daß bis jetzt noch keine Arbeitgeberorganisation solche Wünsche mitgeteilt hat. Ich anerkenne aber auf der anderen Seite, daß, wenn wirklich eine ganze Reihe solcher Fälle besteht, es durchaus von Interesse sein muß, diese Frage zu erledigen. Herr Keller hat keinen Antrag gestellt. Die Sache braucht ein gewisses Studium. Wir nehmen seine interessanten Darlegungen entgegen und werden uns sofort mit den Arbeitgeberorganisationen in Verbindung setzen, um sie zu fragen, ob sie eine Bestimmung, wie sie Herr Keller erwähnt hat, für notwendig und nützlich erachten. Wenn dies der Fall ist, werden wir einen

Text aufstellen, ihn der Kommission mitteilen und Ihnen in der Junisession beantragen, die Frage zu entscheiden. Dabei wird allerdings vorgängig die Frage zu prüfen sein, ob nicht durch Zusammenwirken der drei Faktoren Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Staatsaufsicht gewisse Härten gemildert werden können. Allein ich gebe zu, daß eine ganze Reihe von Fällen vorliegt, in denen das nicht der Fall sein wird. Wenn man die Klinke der Gesetzgebung in die Hand nehmen muß, so geschehe es; aber ich möchte doch, das wird auch Herr Keller würdigen, daß man diese Dinge erst eingehend prüfe. Es müssen alle Beteiligten einverstanden sein. Sonst schaffen wir nur Schwierigkeiten.

Ich darf mir gestatten, mit diesen kurzen Erklärungen für heute abzuschließen und alle weiteren Details für später vorzubehalten.

Nun der Antrag des Herrn Evéquoz. Ich habe mich keineswegs der Illusion hingegeben, daß, weil gestern und heute die Diskussion nicht lebhaft benutzt worden ist, Herr Evéquoz mit diesem Gesetz versöhnt sei. So naiv bin ich nicht. Ich erinnere mich an die Diskussion in der letzten Session. Ich weiß, daß der Standpunkt des Herrn Evéquoz feststeht. Trotzdem bin ich über seinen Antrag erstaunt. — oder soll ich nicht erstaunt sein? — wenn Herr Evéquoz sagt, er stelle seinen Antrag hauptsächlich deshalb, damit ich ihm die Frage beantworte, wie es mit den Bundesbeamten gehalten werde, ob eine Verrechnung eines Teiles der Renten der Volksversicherung mit den Renten aus den Pensionskassen eintreten werde. Man hat vorhin von einem Dornröschenschlaf gesprochen. War gestern Herr Evéquoz das Dornröschen? Wir haben nämlich diese Frage gründlich besprochen und der Herr Referent der Kommission speziell hat sie in longum et latum auseinandergesetzt. Er hat Ihnen dargelegt, wieviel von den Arbeitgeberbeiträgen des Bundes wirklich den Bundesbeamten und ihren Familien zugute komme, welcher Teil der Rente für die Verrechnung in Betracht falle; weiter haben wir Ihnen nachgewiesen, daß alle drei, private Beamte und Angestellte, die Beamten und Angestellten des Bundes und endlich die der Kantone und Städte ganz gleich behandelt werden. Wir haben auch erklärt, daß der Entscheid des Bundesrates in jeder Beziehung vorbehalten sei und daß keine «promesse» vorliege. Wenn meine Ausführungen gestern nichts genützt haben, so nützen sie allerdings vielleicht heute auch nichts. Ich weiß nicht, ob es einen Zweck hat, daß ich noch einmal alles das wiederhole, was gestern der Herr Referent und ich gesagt haben. Ich will indessen einige Punkte herausgreifen:

Art. 35 gibt den Arbeitgebern das Recht, eine gewisse Verrechnung mit den Arbeitgeberbeiträgen vorzunehmen. Er gibt dieses Recht in Art. 35 den privaten Arbeitgebern, in Art. 35bis dem Bunde in seiner Eigenschaft als Arbeitgeber und im zweiten Absatz von Art. 35bis den zuständigen Behörden des Kantons hinsichtlich der kantonalen und kommunalen Beamten und Angestellten. Für das private Arbeitsverhältnis könnte man das Recht der Verrechnung nicht schlechthin in die Hand des Arbeitgebers legen. Man wollte aber auch vermeiden, daß ein Arbeitgeber, der mit seinen Arbeitern eine Meinungsverschiedenheit über diese Frage hat, gegen diese einen Prozeß führen müsse. Deshalb haben wir

dem Arbeitgeberverband vorgeschlagen, daß hier ein besonderes Ausgleichsverfahren Platz greifen solle. Der Herr Referent hat davon gesprochen. Wir haben deshalb im letzten Absatz des Art. 35 bestimmt: «Der Bundesrat bezeichnet die Behörden, welche über Streitigkeiten betr. Anwendung dieser Bestimmungen zu entscheiden haben, und setzt das Verfahren fest.» Es soll also eine Art Vergleichskommission, une commission de conciliation, eingesetzt werden. Nun kommen wir aber zu den Bundesbeamten, zu den kantonalen und städtischen Beamten. Könnten Sie es begreifen, wenn nun über Verrechnungsdifferenzen zwischen Bund und Bundesbeamten auch eine solche commission de conciliation zu entscheiden hätte? Wir sind gegenteils davon ausgegangen, daß der Staat in seiner Eigenschaft als Arbeitgeber durch seine Organe den definitiven Entscheid selbst fällt. Diese Entscheidung ist zu fällen in Anwendung der Grundsätze von Art. 35. Das haben wir auch vorgesehen für die Kantone und Gemeinden. Herr Evéquo hat das vorhin ausdrücklich gutgeheißen. Das Gleiche haben wir bestimmt für den Bund hinsichtlich der Bundesbeamten, der Beamten der Bundesbahnen, der Nationalbank usw. Wir haben somit in formeller Beziehung die Arbeitnehmer des Bundes, der Kantone und der Gemeinden eher etwas schlechter gestellt, als die privaten, denn nicht eine paritätische Kommission entscheidet hier, sondern der öffentliche Arbeitgeber, der Bund, der Kanton oder die Gemeinde.

Wir haben es als gegeben erachtet, daß für den Bund der Bundesrat entscheiden solle. Herr Evéquo sagt, er möchte das nicht, wir, sagte er, — er meinte die Bundesversammlung — hätten dann nichts dazu zu sagen. Dann müßte er eben beantragen, die Bundesversammlung solle entscheiden. Ueberlegen Sie sich die Sache. Der Bundesrat hat schon wichtigere Dinge übertragen erhalten als den Entscheid in dieser Frage.

Die Bundesbahnen nehmen also in gar keiner Weise eine begünstigte Sonderstellung ein. Sachlich werden sie ganz genau behandelt werden wie die Beamten und Angestellten der Kantone und der Gemeinden und die Arbeiter der Privatindustrie. Formell werden sie sogar etwas schlechter behandelt als die privaten Arbeitnehmer. Was soll der Antrag des Herrn Evéquo? Die paritätische Ausgleichskommission auch für die Bundesbeamten einführen statt des Entscheides des Bundesrates?

Was wird der Bundesrat entscheiden? Herr Schöpfer und ich haben Ihnen auseinandergesetzt, daß die Million, die der Bund und die Bundesbahnen zusammen an Arbeitgeberbeiträgen zu bezahlen haben, tatsächlich nur zu einem Viertel, das heißt zu 250,000 Fr. einstmals den Bundesbeamten, den Witwen und Waisen von verstorbenen Bundesbeamten in Form von Alters-, Witwen- und Waisenrenten zugute kommen, und daß die andern 750,000 Franken in die kantonalen Kassen fallen, diese alimentieren helfen und tatsächlich allen andern Versicherten mit Ausnahme der Bundesbeamten zufließen. Ich habe Ihnen weiter ausgeführt, daß, um den Bund in seiner Eigenschaft als Arbeitgeber zu entlasten, der Bundesrat sogar vorsieht, diese 750,000 Fr., weil sie materiell eine Unterstützung der Versicherung, eine Zuwendung zugunsten der andern Versicherten, nicht der Bundesbeamten, bedeuten, aus der gleichen

Quelle zu decken wie die Zuschüsse des Bundes an die Renten, nämlich aus dem Ertrag der Tabak- und Alkoholbesteuerung. Es bleiben also jährlich 125,000 ganze Franken, die die Bundesbahnen für ihre Beamten in die Versicherung einzubezahlen haben und ebensoviel entfällt auf die Bundeszentralverwaltung mit Post, Telegraph, Telephon. Das ist der Beitrag, der effektiv zugunsten der Beamten als Arbeitgeberbeitrag entrichtet wird. Die übrigen 750,000 Fr. werden aus Tabak- und Alkoholsteuer bezahlt, und sie kommen den andern Versicherten, nicht den Bundesbeamten, zugute! Bei den Bundesbahnen und den großen Regiebetrieben der Post, des Telegraphs und des Telephons handelt es sich um Budgets, die in die Hunderte von Millionen gehen. Ich habe noch nie bemerkt, daß man hinsichtlich einer Ausgabe von 125,000 Fr. oder einer ähnlichen Summe so empfindlich und sparsam wäre, und ich halte es nicht für richtig, daß man den Bundesbahnen diese beiden Zuwendungen, wenn es überhaupt solche sind, vorhält.

Im übrigen bleibt noch durch Art. 35bis die Möglichkeit gewahrt, um z. B. bei der Altersrente die 50 Fr., die von der Gesamtrente von 200 Fr. sich auf den Arbeitgeberbeitrag zurückführen lassen, an der Rente zu kürzen, die die Pensionskassen der Bundesbahnen oder des eidgenössischen Personals zu bezahlen haben. In den nächsten 15 Jahren bekommen aber, wie wir bereits auseinandergesetzt haben, diese Personenkategorien nur in seltenen Fällen die Altersrenten oder Witwen- und Waisenrenten und, wenn es geschieht, nur die Hälfte der definitiven Ansätze, also für Alte nur 100 Fr. und dies überdies nur dann, wenn es sich um Personen handelt, die mit ihrer Beamtenpension nicht auskommen können. Unter solchen Umständen ist die Verrechnungsmöglichkeit praktisch während der Uebergangsperiode von ganz minimaler Bedeutung. Sie bezieht sich auf einen ganz kleinen Personenkreis und bloß auf die Hälfte der definitiven Ansätze, also für eine Altersrente beispielsweise bloß auf 25 Fr., für eine Waisenrente auf 6, Fr. 25. Aber auch hier ist der Bundesrat vollständig frei, nach Belieben zu handeln. Herr Schöpfer und ich haben übereinstimmend festgestellt, daß der Bundesrat des Jahres 1948 frei von jedem Versprechen, wie er es für richtig hält, den Entscheid wird treffen können, wie der Viertel der Volksversicherungsrente, der auf den Arbeitgeberbeitrag zurückzuführen ist, an den Renten der Pensionskassen der Bundesbahnen und des eidgenössischen Personals in Abzug gebracht werden soll. Ich bin heute, Herr Evéquo, nicht in der Lage, mitzuteilen, was der Bundesrat hinsichtlich der vielen Entscheide, die ihm durch das Gesetz in allen möglichen Gebieten übertragen werden, bestimmen wird, und ich kann zumal nicht erklären, wie der Bundesrat des Jahres 1948, der praktisch erst vor die Frage gestellt sein wird, beschließen wird. Ich kann nur eines sagen: daß der Bundesrat von heute den Bundesrat von 1948 nicht bindet, nicht binden kann, nicht binden will und keinerlei Versprechen abgegeben hat.

Damit sind, wie ich glaube, die gestellten Anfragen beantwortet. Ich glaube, damit zugleich gezeigt zu haben, daß der Antrag des Herrn Evéquo abgewiesen werden muß, wie Ihnen auch die Kommission empfiehlt.

M. Evéquo: Seulement deux mots (M. le Président: Je vous prie d'être très bref.) En ce qui concerne la procédure, je suis entièrement d'accord qu'elle peut être différente suivant qu'il s'agit des fonctionnaires ou des employés de l'industrie privée; mais la question de procédure est tout à fait secondaire. Ce que je voulais savoir, c'est si l'art. 35 sera appliqué ou non aux fonctionnaires. Il le sera vis-à-vis des autres employés. Le sera-t-il vis-à-vis des fonctionnaires? C'est la question que j'ai posée. Je ne sais pas si, de nouveau, je suis dans le brouillard, mais j'avoue que la réponse de M. Schultheß ne m'a pas éclairé sur ce point!

Bunderat Schultheß: Ich möchte nur festhalten, daß nach dem Art. 35 jeder Arbeitgeber das Recht hat, die Verrechnung vorzunehmen. Aber es steht objektiv keineswegs fest, daß alle privaten Arbeitgeber von diesem Recht der Verrechnung Gebrauch machen werden. Sie können es tun. Obsie es tun werden, darüber werden sie sich zu entschließen haben. Ob der Bund die Verrechnung eintreten lassen wird, darüber wird im Jahre 1948 der Bundesrat entscheiden, wenn einmal allgemein volle Renten ausbezahlt werden. Ich glaube klar und deutlich gesprochen zu haben, urd kann nicht zugeben, irgend etwas im Unklaren gelassen zu haben. Ich stelle nochmals fest: Irgend ein Versprechen, daß eine Nichtverrechnung eintreten soll, ist weder von mir noch vom Bundesrat gegeben worden. Der Bundesrat von 1931 betrachtet sich nicht als kompetent und nicht als berufen, eine Frage heute zum voraus zu entscheiden, die praktisch im Jahre 1948 von seinen Nachfolgern entschieden werden muß.

Klöti: Ich möchte gegenüber Herrn Evéquo eine Bemerkung machen. Er fragt den Bundesrat an, ob die Grundsätze, die in Art. 35 niedergelegt seien, auch auf diese Beamtenkategorien, die in Art. 35bis genannt sind, Anwendung finden. Diese Frage muß man unbedingt bejahen, denn Art. 35bis bestimmt, daß die Anwendung der in Art. 35 enthaltenen Grundsätze auf die und die Beamten durch die und die Behörden geregelt werde. Die Frage, ob man Artikel 35bis streichen könne, wenn man in Art. 35 das Wort «private» streiche, ist daher wirklich bloß eine Frage des Verfahrens. Die in Art. 35 vorgeschriebenen Grundsätze gelten für beide Arten von Kassen. Wir können daher dem Antrag Evéquo nicht zustimmen.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Kommission	26 Stimmen
Für den Antrag Evéquo	3 Stimmen

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

**Vormittagssitzung vom 19. März 1931.
Séance du matin du 19 mars 1931.**

Vorsitz — Présidence: M. Charmillot.

**2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.**

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 60 hiervor. — Voir page 60 ci-devant.

Art. 36.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — Adopté.

Art. 37.

Antrag der Kommission.

Der Bund errichtet einen Fonds für die Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Dem Fonds werden die gesamten Einnahmen aus der fiskalischen Belastung des Tabaks sowie der Anteil des Bundes an den Reineinnahmen aus der fiskalischen Belastung gebrannter Wasser zugewiesen. Die Fondsgelder sind, soweit sie nicht angelegt sind, vom Bund zum mittleren Zinsfuß der eidgenössischen Anleihen zu verzinsen.

Der Fonds hat ausschließlich zur Bestreitung der jährlichen Zuwendungen des Bundes an die Alters- und Hinterlassenenversicherung nach Maßgabe dieses Gesetzes zu dienen.

Proposition de la commission.

La Confédération crée un fonds d'assurance-vieillesse et d'assurance-survivants.

Sont affectés à ce fonds le produit de l'imposition du tabac et la part de la Confédération aux recettes provenant de l'imposition des eaux-de-vie. La Confédération bonifiera sur ce fonds, à moins qu'il n'ait été placé en tout ou en partie, un intérêt correspondant au taux moyen de l'intérêt de ses emprunts. Le fonds servira exclusivement à subvenir aux dépenses que, conformément à la présente loi, la Confédération devra faire chaque année en faveur de l'assurance-vieillesse et de l'assurance-survivants.

Schöpfer, Berichterstatter: Es ist Ihnen allen bekannt, daß die Bundesverfassung der Versicherung bedeutende Mittel zuweist. Diese Kapitalien müssen in angemessener und zweckmäßiger Weise verwaltet werden, und da war es gegeben, im vorliegenden

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1931
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.03.1931
Date	
Data	
Seite	60-71
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 962

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

M. Evéquo: Seulement deux mots (M. le Président: Je vous prie d'être très bref.) En ce qui concerne la procédure, je suis entièrement d'accord qu'elle peut être différente suivant qu'il s'agit des fonctionnaires ou des employés de l'industrie privée; mais la question de procédure est tout à fait secondaire. Ce que je voulais savoir, c'est si l'art. 35 sera appliqué ou non aux fonctionnaires. Il le sera vis-à-vis des autres employés. Le sera-t-il vis-à-vis des fonctionnaires? C'est la question que j'ai posée. Je ne sais pas si, de nouveau, je suis dans le brouillard, mais j'avoue que la réponse de M. Schultheß ne m'a pas éclairé sur ce point!

Bunderat Schultheß: Ich möchte nur festhalten, daß nach dem Art. 35 jeder Arbeitgeber das Recht hat, die Verrechnung vorzunehmen. Aber es steht objektiv keineswegs fest, daß alle privaten Arbeitgeber von diesem Recht der Verrechnung Gebrauch machen werden. Sie können es tun. Obsie es tun werden, darüber werden sie sich zu entschließen haben. Ob der Bund die Verrechnung eintreten lassen wird, darüber wird im Jahre 1948 der Bundesrat entscheiden, wenn einmal allgemein volle Renten ausbezahlt werden. Ich glaube klar und deutlich gesprochen zu haben, urd kann nicht zugeben, irgend etwas im Unklaren gelassen zu haben. Ich stelle nochmals fest: Irgend ein Versprechen, daß eine Nichtverrechnung eintreten soll, ist weder von mir noch vom Bundesrat gegeben worden. Der Bundesrat von 1931 betrachtet sich nicht als kompetent und nicht als berufen, eine Frage heute zum voraus zu entscheiden, die praktisch im Jahre 1948 von seinen Nachfolgern entschieden werden muß.

Klöti: Ich möchte gegenüber Herrn Evéquo eine Bemerkung machen. Er fragt den Bundesrat an, ob die Grundsätze, die in Art. 35 niedergelegt seien, auch auf diese Beamtenkategorien, die in Art. 35bis genannt sind, Anwendung finden. Diese Frage muß man unbedingt bejahen, denn Art. 35bis bestimmt, daß die Anwendung der in Art. 35 enthaltenen Grundsätze auf die und die Beamten durch die und die Behörden geregelt werde. Die Frage, ob man Artikel 35bis streichen könne, wenn man in Art. 35 das Wort «private» streiche, ist daher wirklich bloß eine Frage des Verfahrens. Die in Art. 35 vorgeschriebenen Grundsätze gelten für beide Arten von Kassen. Wir können daher dem Antrag Evéquo nicht zustimmen.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Kommission	26 Stimmen
Für den Antrag Evéquo	3 Stimmen

Hier wird die Beratung abgebrochen.
(Ici, le débat est interrompu.)

**Vormittagssitzung vom 19. März 1931.
Séance du matin du 19 mars 1931.**

Vorsitz — Présidence: M. Charmillot.

**2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.**

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 60 hiervor. — Voir page 60 ci-devant.

Art. 36.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — Adopté.

Art. 37.

Antrag der Kommission.

Der Bund errichtet einen Fonds für die Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Dem Fonds werden die gesamten Einnahmen aus der fiskalischen Belastung des Tabaks sowie der Anteil des Bundes an den Reineinnahmen aus der fiskalischen Belastung gebrannter Wasser zugewiesen. Die Fondsgelder sind, soweit sie nicht angelegt sind, vom Bund zum mittleren Zinsfuß der eidgenössischen Anleihen zu verzinsen.

Der Fonds hat ausschließlich zur Bestreitung der jährlichen Zuwendungen des Bundes an die Alters- und Hinterlassenenversicherung nach Maßgabe dieses Gesetzes zu dienen.

Proposition de la commission.

La Confédération crée un fonds d'assurance-vieillesse et d'assurance-survivants.

Sont affectés à ce fonds le produit de l'imposition du tabac et la part de la Confédération aux recettes provenant de l'imposition des eaux-de-vie. La Confédération bonifiera sur ce fonds, à moins qu'il n'ait été placé en tout ou en partie, un intérêt correspondant au taux moyen de l'intérêt de ses emprunts. Le fonds servira exclusivement à subvenir aux dépenses que, conformément à la présente loi, la Confédération devra faire chaque année en faveur de l'assurance-vieillesse et de l'assurance-survivants.

Schöpfer, Berichterstatter: Es ist Ihnen allen bekannt, daß die Bundesverfassung der Versicherung bedeutende Mittel zuweist. Diese Kapitalien müssen in angemessener und zweckmäßiger Weise verwaltet werden, und da war es gegeben, im vorliegenden

Gesetz durch Errichtung eines Fonds dafür die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen. Dieser Fonds wird gespeist aus der jährlich ca. 25 bis 26 Millionen betragenden Einnahme aus der fiskalischen Belastung des Tabaks und überdies wird dann in diesen Fonds einmal auch die künftige Einnahme aus der Alkoholbelastung hineinkommen. Sie sehen, daß eine kleine redaktionelle Abänderung von unserer Kommission vorgenommen wurde. Der Artikel spricht für sich selbst, weitere Bemerkungen sind nicht zu machen. Ich empfehle Ihnen Gutheißung.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 37bis.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Schöpfer, Berichterstatter: Art. 219 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs spricht von den Wirkungen des Konkurses auf die Rechte der Gläubiger. Er stellt unter anderem fest, wie die nichtpfandversicherten Forderungen aus dem Erlös der Konkursmasse befriedigt werden sollen. Die nichtpfandversicherten Forderungen und der ungedeckte Betrag der pfandversicherten Forderungen werden in fünf verschiedene Klassen einrangiert. Wir bestimmen nun in Art. 37bis, daß die Beitragsforderung für die Versicherung in der zweiten Klasse des Kollokationsplanes Aufnahme finden müssen. Es rechtfertigt sich aus Gründen der Systematik, diese Bestimmung hier am Schlusse des Gesetzes unterzubringen. Die Kommission beantragt Ihnen Gutheißung.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 38.

Antrag der Kommission.

Der Bundesrat ist mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragt; er erläßt die nötigen Ausführungsbestimmungen.

Der Bundesrat setzt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes fest, sobald die für die Bestreitung der Ausgaben des Bundes nötigen Mittel aus der fiskalischen Belastung des Tabaks und der gebrannten Wasser zur Verfügung stehen und den Kantonen ihr verfassungsmäßiger Anteil an den Reineinnahmen aus der Belastung der gebrannten Wasser zufließt.

Er ist ermächtigt, Bestimmungen, welche die Organisation der Versicherung und die Mitwirkung der Kantone an deren Durchführung betreffen, schon vorher in Kraft zu erklären.

Proposition de la commission.

Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution de la présente loi; il édicte les ordonnances nécessaires.

Le Conseil fédéral fixera la date de l'entrée en vigueur de la présente loi, dès que l'imposition du tabac et des eaux-de-vie fournira les recettes nécessaires pour subvenir aux dépenses de la Confédération et dès que les cantons toucheront la part que

la Constitution leur attribue sur les recettes provenant de l'imposition des eaux-de-vie.

Il est autorisé à mettre en vigueur auparavant déjà certaines dispositions qui concernent l'organisation de l'assurance et le concours des cantons dans la gestion de l'assurance.

Schöpfer, Berichterstatter: Aus der vor Ihnen liegenden Vorlage entnehmen Sie, daß die Texte von Art. 38 in der bundesrätlichen Fassung und in der ständerätlichen Fassung nicht verschieden sind. In unserer Kommission hat der sehr verehrte Herr Vizepräsident unseres Rates, Herr Ständerat Dr. Siegrist, einen Antrag zu Art. 38 gestellt, in dem er die Wirksamkeit des Gesetzes in Verbindung brachte mit dem gegenwärtig unbestimmten Los des Bundesgesetzes über die Tabakbesteuerung und des Bundesgesetzes über die Belastung des Tabaks. Daraufhin hat dann der Bundesrat die Angelegenheit noch einmal überprüft und die gegenwärtige Formulierung, die Sie finden, ist das Ergebnis dieser Prüfung. Der Bundesrat hat insbesondere die Frage geprüft, ob das Inkrafttreten des Versicherungsgesetzes von der Annahme des Gesetzes über die fiskalische Belastung des Tabaks und des Alkohols abhängig gemacht werden soll. Der erste Absatz von Art. 38ter der vom Bundesrat beantragten neuen Fassung, stimmt mit dem ursprünglichen Text der Vorlage überein.

In Abs. 2 wird der Bundesrat angewiesen, den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Versicherungsgesetzes festzusetzen, sobald die für die Bestreitung der Ausgaben des Bundes nötigen Mittel aus den obgenannten Quellen zur Verfügung stehen, und in Abs. 3 wird der Bundesrat ermächtigt, gewisse Bestimmungen des Gesetzes, namentlich solche über die Organisation der Versicherung schon vorher in Kraft zu setzen. Das Zustandekommen des Tabakgesetzes und des Alkoholgesetzes ist also grundsätzlich in dieser neuen Fassung vorausgesetzt. Allein geben Sie sich diesbezüglich keinen Täuschungen hin. Wenn nötig könnte das Versicherungsgesetz auch nach einer Verwerfung des Tabakgesetzes in Kraft gesetzt werden. Es ist also nicht nötig, daß das sich gegenwärtig im Gange befindende Referendum gegen das Tabaksteuergesetz nicht zustande kommt. Es ist nicht nötig, daß das Tabaksteuergesetz unter Dach ist. Und warum wohl nicht? Weil der Tabak schon jetzt besteuert wird. Der Tabak trägt schon jetzt jährlich 25 bis 26 Millionen Franken ab. Diese auf dem Wege der Zölle erreichte Tabaksteuer wird in den Versicherungsfonds eingelegt, schon seit einer Anzahl von Jahren. Das Tabaksteuergesetz bezweckt nur, diese Besteuerung um etwa 8—10 Millionen Franken zu erhöhen. Wohl aber muß das Gesetz über die Besteuerung des Alkohols unter Dach kommen. Auf alle Fälle aber müssen die Bestimmungen über die Organisation der Versicherung auch ohne vorangehende Sicherung des Ertrages aus dem Tabak, insbesondere eine Ausführungsverordnung, auf den Zeitpunkt bereit gehalten werden, wo auch diese Voraussetzungen durch das vollständige Inkrafttreten unseres Gesetzes gegeben sein werden.

Dieser Antrag ist im Bundesrat von keiner Seite bestritten worden. Der Bundesrat war einstimmig. Man darf ihn auch hier zur Annahme empfehlen. Der Bundesrat hat negativ oder positiv bestimmen können. Man hätte auch sagen können, der Bundesrat

dürfe das Sozialversicherungsgesetz nicht vor Annahme des anderen Gesetzes in Kraft erklären. Die uns vorliegende positive Fassung des Bundesrats ist wohl richtiger.

Die Kantone können nicht so leicht unter die Vorschrift des Art. 38, Abs. 2, einbegriffen werden, da sie bekanntlich am Ertrag des Tabaks nicht partizipieren. Wieviel die Kantone zusammen aus dem Alkoholertragnis absolut erhalten, weiß man heute noch nicht. Die Verfassung sieht grundsätzlich die Hälfte vor. Mit Rücksicht darauf schlägt das Volkswirtschaftsdepartement der Kommission die folgende Ergänzung von Abs. 2 der neuen Fassung des Art. 38 vor: «Sobald die für die Bestreitung der Ausgaben des Bundes nötigen Mittel aus der fiskalischen Belastung des Tabaks und der gebrannten Wasser zur Verfügung stehen und den Kantonen ihr verfassungsmäßiger Anteil an den Reineinnahmen aus der Belastung der gebrannten Wasser zufließt...» Diese Ergänzung wurde in unserer Kommission einstimmig gutgeheißen. Ebenso wurde einstimmig gutgeheißen die französische Fassung: «Tous les cantons touchent la part que la constitution leur attribue sur les recettes provenant de l'imposition des eaux-de-vie...»

Ich empfehle Ihnen mit diesem Zusatz den Art. 38 zur Annahme auf Grund der einstimmigen Anträge der Kommission.

Sigrist: Die Fassung des Bundesrats würde an sich meinem Gedanken, den ich in der Kommission zum Ausdruck gebracht habe, durchaus entsprechen. Ich kann dieser Fassung ohne weiteres zustimmen und würde auch das Wort nicht verlangt haben, wenn nicht die Interpretation, die der verehrte Herr Referent diesem neuen Artikel gegeben hat, mich veranlaßt, doch einen Vorbehalt anzubringen. Ich bitte den Vertreter des Bundesrats, sich dazu noch auszusprechen. Der Herr Referent hat erklärt, es liege die Möglichkeit vor, daß unter Umständen das Versicherungswerk in Funktion gesetzt werden könne, auch wenn das Gesetz über den Tabak verworfen werde. Damit bin ich einverstanden unter der Voraussetzung, daß die Besteuerung des Tabakes trotz Verwerfung des Gesetzes gesichert bleibe. Es geht aus dem Gesetzestext nicht ohne weiteres hervor, daß die Besteuerung des Tabaks in der jetzigen Ausdehnung fortwirke, unabhängig von der andern Frage der Ordnung der Besteuerung der Zigaretten. Wenn das der Fall ist, und ich stehe auch auf diesem Standpunkt, kann ich ohne weiteres damit einverstanden sein. Aber der Herr Referent hat beigefügt, gleich verhalte es sich mit dem Schicksal des Alkoholgesetzes. Da möchte ich doch meine Bedenken zum Ausdruck bringen. Ich zweifle sehr daran, daß der Bund in der Lage wäre, auf eine längere Dauer von Jahren seinen Verpflichtungen gegenüber den kantonalen Kassen nachzukommen, wenn die Erträge aus dem Alkohol nicht gesichert sind. Es mag möglich sein, daß der Bund einige Jahre aus den Erträgen der Tabaksteuer das Nötige leisten könnte. Aber es handelt sich hier auch um die Kantone. Die Kantone sind angewiesen auf die Erträge aus der Besteuerung der gebrannten Wasser, und die Vertreter der Kantone könnten nicht zugeben, daß man ihnen irgendwelche Leistungen zumutete, bevor dieses Gesetz auch die Klippe des Referendums umschiff hat.

Bundesrat Schultheß: Wie der Herr Referent ausgeführt hat, ist der Antrag der Kommission letzte Woche im Bundesrat einstimmig gutgeheißen worden. Ich halte dafür, daß die vorliegende Lösung annehmbar sei und im Interesse des Zustandekommens des Versicherungsgesetzes liege. Man wird nach dessen Annahme nicht behaupten können, man wolle ins Leere hinaus ein Versicherungsgesetz schaffen, nachdem hier die Finanzierung gefordert wird. Ich darf überhaupt sagen, daß das Versicherungsgesetz in finanzieller Beziehung sehr wohl erwogen ist. Wie ich bereits festgestellt habe, ist das Gleichgewicht der kantonalen Kassen gesichert. Auf der andern Seite hat man Maß gehalten mit den Zuwendungen der Öffentlichkeit. Diese sind durch den Verfassungsartikel eingeschränkt. Wir wollten in keinem Fall über das Mögliche hinausgehen. Ich habe darüber bereits eine kurze Erklärung abgegeben.

Ich glaube, Herr Sigrist habe den Herrn Referenten nicht ganz verstanden. Wir sind nämlich alle drei der gleichen Meinung. Es liegt auf der Hand, daß das Gesetz über die Besteuerung des Alkohols angenommen und zustande gekommen sein muß, bevor die Versicherung in Kraft treten kann, denn nur dann fließen, wie der Gesetzesartikel es fordert, dem Bund Mittel aus dieser Quelle zu. Nur dann kann auch davon gesprochen werden, daß den Kantonen ihr verfassungsmäßiger Anteil aus den Einnahmen zukomme. Wir wollen den Kantonen die Garantie bieten, daß sie mit ihrem Anteil aus der Besteuerung der gebrannten Wasser eine Deckung für ihre Ausgaben aus diesem Gesetze finden.

Mit der Tabakbesteuerung verhält es sich so, wie der Herr Referent ausgeführt hat. Wir ziehen heute schon ca. 26 Millionen Franken aus dieser Quelle, müssen aber wünschen, daß das Tabakgesetz angenommen werde, und zweifeln auch nicht daran. Alle diejenigen, die es mit der Versicherung ernst meinen, müssen mit der größten Energie für diese Fiskalvorlage eintreten, weil sie erheblich größere Einnahmen bringt als die heute bestehenden Vorschriften und weil nur so die außerordentliche Beihilfe, die in Art. 28bis für die Uebergangsperiode vorgesehen ist, gesichert erscheint. Ich konstatiere mit Genugtuung, daß zwischen dem Herrn Vizepräsidenten und mir keine Meinungsverschiedenheit besteht.

Klöti: Der Artikel, wie er vom Bundesrat vorgeschlagen und vom Nationalrat akzeptiert war, hätte dem Bedürfnis meines Erachtens durchaus genügt, denn es war ja allgemein bekannt, daß der Bundesrat natürlich die Versicherung nicht in Kraft treten lasse, bevor die hauptsächlichsten Quellen fließen. Da nun aber erklärt wurde, die Kantone wollen eine Sicherheit haben, daß ihr Anteil an der Alkoholbesteuerung im Moment des Inkrafttretens auch schon fließe, kann man dem neuen Artikel zustimmen, namentlich nachdem der Herr Kommissionspräsident und Herr Bundesrat Schultheß erklärt haben, Abs. 2 habe nicht den Sinn, daß mit der Verwirklichung der Versicherung zugewartet werden müsse, bis das Tabakgesetz angenommen sei. Aus dem Wortlaut selber geht das nicht hervor; es ist nur eine Interpretation des Wortes «nötig», das in diesem Absatz enthalten ist. Es ist wirklich zuzugeben, daß die fiskalische Belastung des Tabaks schon soweit ge-

diehen ist, daß man zunächst auch ohne die Zusatzquelle der Zigarettensteuer auskommen kann. Daß es der Versicherung aber sehr förderlich ist, wenn auch die neue Quelle so bald als möglich erschlossen wird, ist für alle klar, zumal auch die Wirkung der ausreichenderen Finanzierung sich schon in der Uebergangszeit zum Vorteil der Versicherten einstellen kann. Deshalb ist denn auch unsere Partei der Referendumsbewegung entgegengetreten, und sie wird auch, wie ich sicher annehme, bei einem allfälligen Zustandekommen des Referendums für das Tabakgesetz eintreten. Ich möchte noch eine Bemerkung beifügen. Sie können sich selbst vorstellen, daß sich unter der Arbeiterschaft viele Raucher befinden, die sich nicht gerne mit weiteren indirekten Steuern belasten helfen. Kommt das Referendum zustande, so wird es großer Anstrengungen bedürfen, um diese Raucher mit dem Hinweis auf den gesetzlich festgelegten Verwendungszweck des Tabaksteuerertrages zur Annahme des Gesetzes zu bewegen. Diese Anstrengungen werden nicht den gewünschten Erfolg haben, wenn nicht bis zur Abstimmung über das Tabakgesetz die gegenwärtige Atmosphäre bezüglich der Alters- und Hinterlassenenversicherung gründlich geändert wird. Ich kann nicht verschweigen, daß in den Kreisen der organisierten Arbeiterschaft seit dem Bekanntwerden des sogenannten Memorials des Herrn Bundesrat Musy großes Mißtrauen herrscht. Man befürchtet, es könnten sich beim Kampf um die Versicherung ähnliche Vorgänge abspielen, wie beim Kampf um das Getreidemonopol. Würde diese Atmosphäre des Mißtrauens und der Unsicherheit nicht vor der Abstimmung über das Tabakgesetz durch Schaffung einer völlig klaren Situation beseitigt, so würden alle Hinweise auf den Verwendungszweck der Tabaksteuer nicht genügen, um die Volksmassen zugunsten des Gesetzes in Bewegung zu bringen. Die nötige Abklärung wird meines Erachtens erst dann erfolgen, wenn die Versicherungsvorlage dem Referendum unterstellt ist und man sieht, welche Kreise das Referendum begehren und mit welcher Begründung. Es ist daher meines Erachtens sehr wünschenswert, daß die Versicherungsvorlage in beiden Räten sehr bald, wenn möglich mit Beginn der Junisession verabschiedet werde, und sodann daß für den Fall des Zustandekommens des Referendums bezüglich des Tabakgesetzes die Volksabstimmung über das letzte nicht vor Ablauf der Referendumsfrist über das Versicherungsgesetz stattfindet.

Schöpfer, Berichterstatter: Gestatten Sie mir eine kurze Bemerkung. Ich habe soeben mehr privatim von Kollegen aus dem Ständerat gehört, daß ihnen diese Uebergangsbestimmung nicht so recht passe und daß man es vorziehen würde, wenn das Gesetz erst dann in Kraft gesetzt würde, wenn die erhöhte Tabaksteuer fließen würde. Wir wollen uns darüber klar sein und deshalb möchte ich doch im Interesse der Aufklärung einige Feststellungen machen. Einmal möchte ich feststellen, daß die Erfüllung sämtlicher Verpflichtungen aus dem Bundesgesetz mit der Grundrente, mit dem Sozialzuschuß, mit den Leistungen an die Rentenberechtigten, an die Witwen und Waisen und mit der Beihilfe aus Art. 28ter jährlich 50 Millionen kostet. 25—26 Millionen haben wir schon, 10 Millionen glauben wir aus dem erweiterten Tabakgesetz flüssig zu machen, und 15 Millionen sollen wir

aus dem Alkohol bekommen. Wenn nun die erweiterte Tabaksteuer nicht fließt, dann haben wir 8—10 Millionen weniger. Wir haben ohne die erweiterte Tabaksteuer also die Möglichkeit, wenn der Alkohol-ertrag einmal fließt, über 40 Millionen zu verfügen. Damit können sämtliche Verpflichtungen aus dem Gesetz vollauf erfüllt werden, sofern man von dem Gebrauch macht, was der Art. 28ter hinsichtlich der Beihilfe gestattet. Er sagt, soweit die aus der fiskalischen Belastung des Tabaks und der gebrannten Wasser fließenden Einnahmen des Bundes dies erlauben, werde die Beihilfe gewährt. Wenn die erweiterte Tabaksteuer nicht kommt, kann man sämtliche Verpflichtungen aus dem Gesetz erfüllen, die Folge wäre lediglich die, daß auf die Beihilfe verzichtet werden müßte, und diese Möglichkeit ist gesetzlich festgelegt. Das möchte ich doch noch zur Beruhigung aller ängstlichen Gemüter feststellen, daß wir nicht einen Sprung ins Dunkle machen, sondern daß wir mit gutem Gewissen und mit voller Ueberzeugung dieser Bestimmung zustimmen können.

M. le Président: Vous avez reçu le tableau des nouvelles propositions de la commission du Conseil des Etats, du 17 mars 1931, comportant certaines modifications au texte des art. 6, 16, 24, 25 et 28. Nous abordons l'examen de ces propositions.

M. Evéquoz: Je ne les ai pas reçues.

M. de Meuron: Moi non plus.

Une voix: Elles ont été distribuées hier.

M. Evéquoz: Je ne m'en souviens pas.

M. le Président: Ces modifications n'auraient pas été remises à tous les membres du Conseil?

M. Evéquoz: On nous fait voter, la tête dans un sac!...

Art. 6, Al. 3.

Neuer Antrag der Kommission.

Wiederherstellung der Fassung des Nationalrats.

Nouvelle proposition de la commission.

Rétablir le texte du Conseil national.

Schöpfer, Berichterstatter: Die Kommission hat sich in ihrer Sitzung von vorgestern noch mit einigen bereits behandelten Artikeln beschäftigt und ist auf dieselben zurückgekommen. Die Tabelle der Zusammenstellung ist im Rate verteilt worden. Ich möchte Ihnen zunächst auseinandersetzen, ohne auf Abänderungen einzugehen, warum eigentlich Ihre Kommission dazu gekommen ist, einzelne Artikel in Wiedererwägung zu ziehen. Es sind dem Sprechenden verschiedene Anregungen vor Beginn der Session zugegangen. Zunächst kam ein längeres Schreiben von Herrn Nationalrat Dr. Sulzer, der verschiedene Anregungen und redaktionelle Abänderungsvorschläge zuhanden unserer Kommission gemacht hat; dann ging ein Schreiben des Bundesamtes für Sozialversicherung ein, in welchem dieses erklärt, nachdem alles

genau geprüft sei, wünsche es auf diesen oder jenen Punkt zurückzukommen, und zuletzt erhielt Ihre Kommission noch eine Ansichtsäußerung der nationalrätlichen Kommission. Diese Kommission ist nämlich zusammengetreten, bevor der Ständerat seine Beschlüsse gefaßt hat, nur gestützt auf die Beschlüsse der ständerätlichen Kommission, und sie hat unsere Kommissionsbeschlüsse diskutiert. Grundlegende Beschlüsse hat die nationalrätliche Kommission keine gefaßt, allein sie hat der ständerätlichen Kommission darüber Mitteilung gemacht, in welchen Punkten voraussichtlich die Kommission dem Ständerat resp. der Kommission des Ständerates zustimme und in welchen Punkten Differenzen vorhanden seien.

Das sind die drei Eingaben, welche mir als Präsidenten der Kommission zugekommen sind. Sie sind selbstverständlich der Kommission zur Kenntnis gebracht worden, und die Kommission hat gefunden, sie wolle die Anregungen gestützt auf diese drei verschiedenen Eingaben doch in Behandlung ziehen. Das ist die Erklärung, weshalb wir auf einzelne Punkte der gegenwärtigen Vorlage noch zurückkommen.

Nun, verehrte Herren, hoffe ich, daß jedes Mitglied im Besitze dieser Tabelle sei. Ich möchte deshalb über die einzelnen Punkte sprechen. Zunächst einmal die Bemerkung, daß die nationalrätliche Kommission erklärt hat: «Zwei Differenzen werden bestehen bleiben, nämlich eine Differenz in Art. 12bis und eine andere in Art. 24, Abs. 3. Wir brauchen heute nicht darüber zu sprechen. Es wird sich später in der Junisession Gelegenheit dazu bieten, auf diese beiden Differenzen zurückzukommen. Es wird vielleicht möglich sein, Differenzen zu vermeiden und die Behandlung in den Räten zu erleichtern.

Es handelt sich da um folgende Punkte: In Art. 6, Abs. 3, beantragt Ihnen Ihre Kommission, man möchte wieder die nationalrätliche Fassung herstellen. Der Klarheit halber scheint es besser, den nationalrätlichen Text wieder herzustellen. Das ganz einfach deshalb, weil bei der Fassung des Ständerates der Eindruck erweckt würde, als ob die Kantone die Kompetenz zur Festsetzung der Mitwirkungsbedingungen für die privaten Kassen nicht besäßen. Das hat natürlich der Ständerat niemals gewollt. Er wollte die Mitwirkungsmöglichkeit sowohl bei privaten Kassen wie bei den andern. Wir wollen aber gar keinen Zweifel aufkommen lassen. Mit Rücksicht darauf empfiehlt Ihnen Ihre Kommission, auf Art. 6, Abs. 3, zurückzukommen und dort den nationalrätlichen Text wieder herzustellen.

Bolli: Ich möchte keinen Antrag stellen, nur eine Feststellung machen. Und zwar die Feststellung, daß das procedere der nationalrätlichen Kommission im Widerspruch steht mit dem Zweikammersystem und mit dem Geschäftsverkehrsgesetz. Dieses Hineinregieren der Kommission des andern Rates mitten in unsere Kommissionsberatung entspricht dem Gesetze und der Verfassung nicht. Im Geschäftsverkehrsgesetz ist ganz genau gesagt, wann der andere Rat oder dessen Kommission sich mit einer Sache gleichzeitig beschäftigen dürfen, nämlich bei großen Gesetzen, die in Abschnitte geteilt werden können, z. B. beim Zivilgesetzbuch, beim Strafgesetzbuch. Und da kann nur durch übereinstimmenden Beschluß der beiden Räte gewissermaßen eine parallele Behandlung stattfinden. Daß aber eine nationalrätliche

Kommission, nachdem einige Beschlüsse unseres Rates bekannt geworden sind, auf eidgenössische Kosten nach Basel reist, um von dort unserer Kommission Winke zu geben, wie sie sich zu verhalten habe, das ist kein Verfahren, wie es dem Gesetze entspricht. Ich möchte nur dies feststellen. Ich glaube, speziell der Ständerat hat allen Anlaß, darüber zu wachen, daß er nicht in der einen oder andern Art unter Vormundschaft gesetzt wird.

Bundesrat Schultheß: Die Dinge verhalten sich nicht ganz so, wie Herr Ständerat Bolli sagt. Die nationalrätliche Kommission hat, wie schon viele andere Kommissionen es gehalten haben, die Artikel, die der Ständerat fix und fertig beraten hatte, also bis zu Art. 29, besprochen und fast auf der ganzen Linie dem Ständerat zugestimmt. Die spätern Artikel wurden nur besprochen, ohne daß irgendwelche Beschlüsse gefaßt wurden. Es ergab sich aber auch hier die fast vollständige Uebereinstimmung der nationalrätlichen und der ständerätlichen Kommission. In der nationalrätlichen Kommission sind dann noch einige andere Punkte erwähnt worden, und es tauchte speziell eine Frage auf, von der die ständerätliche Kommission verständigt worden ist.

Ist es eine Sünde, wenn die nationalrätliche Kommission äußert, eine bestimmte Frist sollte nicht drei, sondern fünf Jahre dauern, um sich dem Obligationenrecht anzupassen? In der ständerätlichen Kommission hat man gefunden, der Vorschlag sei richtig und man nahm diese fünf Jahre statt drei Jahre auf. Es handelt sich nur um Kleinigkeiten. Wir sind ganz unbeteiligt an dem Zusammentritt der nationalrätlichen Kommission. Aber man soll den Formalismus nicht auf die Spitze treiben. Jedermann wünscht, daß das Gesetz in der Junisession verabschiedet werden kann und damit das möglich ist, ist es nötig, daß die Differenzen nächste Woche im Nationalrat noch erledigt werden. Es werden trotzdem einige Differenzen mit dem Ständerat bestehen bleiben. Nach der Erledigung der Mehrzahl der Differenzen erst kann die Redaktionskommission an die Arbeit gehen. Es wird also nichts überstürzt. Jedenfalls lag der nationalrätlichen Kommission jede Einmischung in die Geschäfte des Ständerates vollständig fern.

Bolli: Ich fürchte, daß die Art, wie bei dieser Vorlage vorgegangen wird, der Sache selbst mehr schadet als nützt, wollte aber nur darauf aufmerksam machen, daß das Vorgehen der nationalrätlichen Kommission, ob es durch Suggestion von der einen oder andern Seite bestimmt worden ist, durchaus dem Gesetze widerspricht. Ich verlese Ihnen hier den zweiten Absatz des Art. 4 des Geschäftsverkehrsgesetzes, der lautet: «Ausnahmsweise kann bei umfangreichen Vorlagen, die sich dazu eignen, durch übereinstimmenden Beschluß der beiden Räte ein Gesetzesentwurf für die erstmalige Beratung in Abschnitte zerlegt und abschnittsweise dem andern Rate zugeleitet werden. In diesem Falle bleibt den Mitgliedern der beiden Räte das Recht zur Stellung von Rückkommensanträgen zur ganzen Vorlage bis zur Differenzenbereinigung gewahrt.» Das Prinzip des Zweikammersystems verlangt nämlich, daß, wenn eine Gesetzesvorlage bei der einen Kammer ist, diese dann bei dieser

Kammer ohne Einfluß von der andern bleiben muß, bis sie durchberaten ist. Nur ganz ausnahmsweise hat das Gesetz Ausnahmen vorgesehen. Es ist nicht das erste Mal, daß diese Beeinträchtigung der Stellung des andern Rates versucht wird. Ich habe schon bei andern Kommissionen Anlaß gehabt, dagegen Widerspruch zu erheben, daß man ein «Kommissions-techtelmechtel» anfängt, um irgendein Resultat zu erreichen. (Zwischenruf **Evéquo**: Très bien, très bien.) Ich stelle keinen Antrag, konstatiere nur, daß das Vorgehen nicht dem Gesetze entsprach, und ich hoffe, der Protest, den ich heute vorgebracht habe, werde wenigstens für eine Zeitlang ein ähnliches Beginnen verhindern. Natürlich wird man später schon wieder ähnliches versuchen. (Zwischenruf **Evéquo**: Parfaitement.)

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 16, Abs. 1.

Neuer Antrag der Kommission.

Neue Fassung: Die Kantone Sie haften der kantonalen Kasse für den lückenlosen Eingang aller Beiträge.

Art. 16, 1^{er} al.

Nouvelle proposition de la commission.

Nouvelle rédaction: Les cantons Ils répondent envers la caisse cantonale du recouvrement régulier et intégral de toutes les cotisations et contributions.

Schöpfer, Berichterstatter: Bei der Stellungnahme der Mitglieder unserer Kommission bei Art. 16, Abs. 1, hat die nationalrätliche Kommission keine Rolle gespielt. Mit Art. 16, Abs. 1, hat sich die Kommission des Nationalrats nicht befaßt, sondern einer meiner Freunde, Herr Dr. Sulzer, hat mir in dieser Sache geschrieben. Daraufhin habe ich diesen Artikel auch noch einmal überprüft. Nachdem der Sprechende gefunden hat, daß die Bemerkungen von Herrn Sulzer nicht unberechtigt seien, habe ich selbst, gestützt auf eigene Wahrnehmungen, in unserer Kommission diesen Artikel nochmals zur Diskussion gestellt. Die Bestimmung von Art. 16, Abs. 1, setzt nämlich fest, daß die Kantone der kantonalen Kasse für den lückenlosen Eingang aller, auch der uneinbringlichen Beiträge haften. Es bedeutet das, daß die Kantone gegenüber der kantonalen Kasse für alle Beträge, die man aus irgendeinem Grunde von den Beitragspflichtigen nicht erhält, aufzukommen haben.

Herr Dr. Sulzer sieht in dieser Formulierung nicht mit Unrecht einen gewissen Widerspruch und hat mir deshalb persönlich geschrieben, man solle doch die Worte «auch der uneinbringlichen» einfach streichen. Das ist nun in Ihrer Kommission geschehen. Sie schlägt Ihnen vor, folgende vereinfachte Fassung anzunehmen: «Sie (nämlich die Kantone) haften der kantonalen Kasse für den lückenlosen Eingang aller Beiträge.»

Ich beantrage Ihnen namens der Kommission, auf Art. 16, Abs. 1, zurückzukommen und diese kleine Abänderung gutzuheißen. Materiell wird gar nichts geändert; es wird nur verbessert und verdeutlicht.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 24, Abs. 2.

Neuer Antrag der Kommission.

Wiederherstellung der Fassung des Nationalrates:
Der Kanton hat aus seinen Mitteln . . .

Art. 24, 2^e al.

Nouvelle proposition de la commission.

Rétablir le texte du Conseil national: De son côté, le canton versera, sur ses recettes générales, à la caisse cantonale une somme . . .

Schöpfer, Berichterstatter: In Art. 24, Abs. 2, bestimmt die nationalrätliche Fassung, daß der Kanton «aus seinen Mitteln» einen Viertel der Bundesleistungen für soziale Zuschüsse aufzubringen habe. Die ständerätliche Kommission hat das abgeändert und sagt: «von allgemeinen Mitteln»; also statt «seinen Mitteln» wurde gesagt «allgemeinen Mitteln». Der Zweck der Bestimmung ist, festzulegen, daß die Sozialzuschüsse in keinem Falle aus Mitteln der kantonalen Versicherungskasse bezahlt werden dürfen. Dagegen sollte eine Fassung gewählt werden, die darauf Rücksicht nimmt, daß die Kantone ihren Zuschuß, soweit es immer möglich ist, aus den Erträgen des Alkohols und erst dann aus anderen Quellen bestreiten. Dieser Forderung entspricht der nationalrätliche Text «aus seinen Mitteln» besser.

Man kann nicht etwa sagen, daß die Mittel der kantonalen Kassen auch Mittel der Kantone seien. Das war eben der Irrtum, in dem sich unsere Kommission zuerst befunden hat. Wir haben uns gesagt: Ja, Mittel der kantonalen Kasse sind auch Mittel des Kantons; also darf man nicht sagen «aus seinen Mitteln». Das war der Irrtum unserer Kommission. Denn die kantonalen Kassen sind ja juristische Personen und die sind durchaus nicht identisch mit den Kantonen. Ich verweise zu diesem Zwecke auf Art. 2 unserer Vorlage, wo ausdrücklich gesagt ist, daß die kantonale Kasse eine juristische Person sei. Man kann also nicht sagen, «die Mittel der kantonalen Kasse» sei identisch mit «die Mittel der Kantone».

Wir empfehlen Ihnen daher, Art. 24, Abs. 3, so zu fassen, wie er seinerzeit im Nationalrat gefaßt wurde.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 25, Abs. 2.

Neuer Antrag der Kommission.

Neue Fassung: Diese Zuschüsse sollen nach der jeweiligen Einkommens- und Vermögenslage der Berechtigten abgestuft werden und in keinem Falle das Doppelte der Versicherungsleistungen nach Art. 20 übersteigen.

Art. 25, 2^e al.

Nouvelle proposition de la commission.

Nouvelle rédaction: Les suppléments devront toujours être gradués d'après le revenu et la fortune des différents bénéficiaires; ils ne pourront en aucun cas dépasser le double des prestations servies en application de l'art. 20.

Schöpfer, Berichterstatter: Der Art. 25, Abs. 2, bestimmt, daß die Sozialzuschüsse das Anderthalbfache der Versicherungsleistungen nicht übersteigen sollen. Diese Zuschüsse sollen nach der jeweiligen Einkommens- und Vermögenslage der Berechtigten abgestuft werden und in keinem Falle das Doppelte der Versicherungsleistungen nach Art. 20 übersteigen. Die Worte «in der Regel», darum handelt es sich, wie sie in der ständerätlichen Fassung enthalten sind und die seinerzeit vom Bundesrat vorgeschlagen und vom Nationalrat gestrichen worden sind, sollen nach Antrag der Kommission und im Einverständnis mit der nationalrätlichen Kommission ersetzt werden durch die Ausdrücke «in keinem Falle das Doppelte», statt wie es jetzt heißt: «in der Regel das Anderthalbfache». Warum wohl? Die neue Redaktion läßt den Kantonen in der Bemessung des Zuschusses im Einzelfalle etwas mehr Freiheit. Die bisherige Fassung beruht auf der Erwägung, daß die Kantone im allgemeinen den Zuschuß an etwa zwei Drittel aller Rentenberechtigten gewähren müssen, so daß der Betrag in der Regel das Anderthalbfache des Grundbetrages ergeben wird. Wenn der Sozialzuschuß einem Drittel aller Rentenberechtigten nicht zukommt, so erlaubt dies schon, den andern zwei Dritteln nicht nur 100 %, sondern 150 % zu geben, oder in einer Ziffer ausgedrückt, statt 200 Fr. Sozialzuschuß 300 Fr.

Nun ist es aber denkbar, daß in einzelnen Kantonen die Zahl der Rentner, denen ein Sozialzuschuß gewährt werden muß, etwas weniger ausmacht als zwei Drittel aller Fälle. Das wird ganz zweifellos vorkommen. Dann soll der Kanton nicht nur in vereinzelter, sondern in zahlreichen Fällen einen über das Anderthalbfache hinausgehenden Zuschuß gewähren können, in keinem Fall aber mehr als das Doppelte des Grundbetrages nach Art. 20, oder in einer Ziffer ausgedrückt, in keinem Falle mehr als 400 Fr. Vermutlich wird man im Ausführungsgesetz sämtliche zu einem Sozialzuschuß Berechtigten in gewisse Klassen einteilen, je nach ihrer wirtschaftlichen Lage. Man wird vielleicht eine Klasse bilden, in der alle Angehörigen 100 oder 150 Fr. erhalten, eine Klasse mit 250 Fr., eine Klasse mit 350 Fr. usw. Es wird dann zahlreiche Leute geben, denen man bedeutend mehr geben kann, als man ursprünglich vorgesehen hat, eine Feststellung, die uns alle ja nur sehr freuen kann. Wir wollen froh sein, wenn man den Aermsten der Armen, den wirtschaftlich Schwächsten, etwas mehr zukommen lassen kann.

Mit diesen Worten empfehle ich Ihnen die Gutheißung unserer Anträge zu Art. 25, Abs. 2.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 28 a.

Neuer Antrag der Kommission.

Neue Fassung: Die Ansprüche auf Versicherungsleistungen verjähren mit dem Ablauf von fünf Jahren seit Eintritt ihrer Fälligkeit. Der Bundesrat wird...

Nouvelle proposition de la commission.

Nouvelle rédaction: Les droits aux différentes prestations de l'assurance se prescrivent par cinq

ans à compter de leur échéance. Le Conseil fédéral fixera...

Schöpfer, Berichterstatter: Hier schlagen wir Ihnen vor, die Verjährungsfrist von 3 Jahren auf 5 Jahre zu erhöhen seit Eintritt ihrer Fälligkeit. Die Kommission hat sich davon überzeugt, daß 5 Jahre die ordentliche Verjährungsfrist bedeuten für jährlich wiederkehrende Leistungen, wie es im schweizerischen Obligationenrecht festgesetzt ist. Man sagte sich, es habe keinen Sinn, hier eine besondere Verjährungsfrist einzuführen. Es ist viel zweckmäßiger, wenn wir die im Zivilrecht schon geltende Verjährungsfrist auch in unser Gesetz aufnehmen.

Angenommen. — *Adopté.*

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Gesetzentwurfes	29 Stimmen
Dagegen	3 Stimmen

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Postulat der Kommission

vom 17. März 1931.

Der Bundesrat wird eingeladen, die Frage zu prüfen und darüber zu berichten, ob nicht aus allgemeinen Bundesmitteln den bedürftigen Witwen und Waisen, deren Ehegatten und Väter vor dem Inkrafttreten des Gesetzes verstorben sind, eine außerordentliche Beihilfe — eventuell in Verbindung mit den Kantonen — gewährt werden kann.

Postulat de la commission

du 17 mars 1931.

Le Conseil fédéral est invité à présenter un rapport sur la question de savoir s'il n'est pas possible de prélever sur les ressources générales de la Confédération un secours extraordinaire à allouer, le cas échéant en liaison avec les cantons, en faveur des veuves et orphelins nécessiteux dont le mari ou le père seront décédés avant l'entrée en vigueur de la loi.

Rusch, Berichterstatter: Der Sprechende hat das Postulat in der Kommission eingebracht; diese hat ihm einmütig zugestimmt. Ich begründe das Postulat wie folgt:

Die Regelung, welche die 15jährige Uebergangszeit gefunden hat, sieht vor, daß an zahlreiche Personen Renten ausgerichtet werden, welche nie Beiträge geleistet haben, und daß auch Hinterlassene, d. h. Witwen und Waisen, Leistungen erhalten, welche letztere nur auf Grund einer dem Tode vorausgegangenen Rentenberechtigung — und nicht auf Grund einer Beitragsleistung — ausgerichtet werden.

Es liegt in der Systematik des Gesetzentwurfes, Anspruch auf Renten nur denjenigen Witwen und Waisen zu gewähren, deren Gatte oder Vater versichert oder rentenberechtigt war, also nach Inkrafttreten des Gesetzes gestorben ist. Während man bei der Altersversicherung die Leistungen auch an den vorhandenen Bestand der Greise und Greisinnen,

welche wegen ihres 65 Jahre übersteigenden Lebensalters nicht mehr beitragspflichtig sind, gewährt, hat man in der Hinterlassenenversicherung die Berücksichtigung der bei Inkrafttreten des Gesetzes vorhandenen Witwen und Waisen zu Lasten des Versicherungskontos vollständig ausgeschlossen. Man begründet dieses Vorgehen einmal mit der Struktur des Gesetzes, sodann aber auch mit verfassungsrechtlichen und finanziellen Momenten.

Es besteht kein Zweifel, daß die streng logische Durchführung der Systematik des Versicherungsgesetzes verlangt, für die Gewährung von Unterstützungen an die Hinterlassenen von vor Inkrafttreten des Gesetzes verstorbenen Männern die Zerteilung in Grundbeträge und Sozialzuschüsse vorzusehen. Der Sozialzuschuß ist an die Voraussetzung des Grundbetrages geknüpft. — Die verfassungsrechtlichen Schwierigkeiten einer weitgehenden Berücksichtigung von Witwen und Waisen von vor Inkrafttreten des Gesetzes verstorbenen Männern bestehen darin, daß bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung höchstens die Hälfte des Gesamtaufwandes zu Lasten der öffentlichen Gemeinwesen übernommen werden darf. Wenigstens eine Hälfte ist durch die Versicherungskassen zu tragen. Wollte man nun die in Frage stehenden Witwen und Waisen in gleichem Umfange berücksichtigen, wie dies im Gesetze für die eigentliche Hinterlassenenversicherung vorgesehen ist, so würden die den Versicherungskassen zur Verfügung stehenden Mittel kaum genügen, die bezüglichen Verpflichtungen zu erfüllen, ohne zugleich die in der Uebergangsperiode vorgesehene Schaffung und Aefnung von Reserven wesentlich zu beeinträchtigen. Es ist errechnet worden, daß bei Gleichstellung der hier in Frage kommenden bedürftigen Hinterlassenen mit den bedürftigen Witwen und Waisen, welche nach Gesetz rentenberechtigt sind — also bei jährlicher Ausrichtung von 150 Fr. an die Witwen und von 50 Fr. an die Waisen in der 15jährigen Uebergangsperiode — im Jahre 1934 für die bedürftigen Witwen und Waisen vor Gesetzesinkrafttreten verstorbener Männer total 8 Millionen Fr. an Renten ausgerichtet werden müßten. Von Jahr zu Jahr würde dieser von den Kassen und von den Gemeinwesen zusammen zu deckende Gesamtbedarf zurückgehen, bis er im Jahre 1949 auf ca. eine halbe Million fiel. Wollte man auch die in Betracht kommenden, vor dem 50. Altersjahr verwitweten bedürftigen Frauen durch einmalige Kapitalabfindung von 500 Fr. im Einzelfalle bedenken, so würde diese Abfindung allein etwa 20 Millionen Franken erfordern. Man sieht aus diesen Zahlen, daß eine derartige Berücksichtigung von Witwen und Waisen « vorverstorbenen » Männer zu sehr weitgehenden finanziellen Leistungen führen müßte.

Diese Bedenken dürfen aber nicht dazu führen, die Frage der Berücksichtigung der Hinterlassenen von vor Inkrafttreten des Gesetzes verstorbenen Männern einfach ad acta zu legen. Der Grundsatz der ausgleichenden Gerechtigkeit verlangt es, daß nach Lösungen gesucht wird, um offensichtliche Unbilligkeiten in der Durchführung des Gesetzes zu vermeiden. Es liegt ja nahe, Vergleiche anzustellen zwischen der Behandlung von Witwen und Waisen von solchen Männern, welche vor ihrem Tode vielleicht 1—2 Prämien bezahlt haben oder sie vielleicht vom Gemeinwesen bezahlen ließen, oder welche über-

haupt nie prämienspflichtig, wohl aber rentenberechtigt waren, einerseits und zwischen Witwen von Männern andererseits, welche vor Inkrafttreten des Gesetzes verstorben sind. Auch die Tatsache an sich würde in der Gesetzesdurchführung als unbillig empfunden, daß die über 65 Jahre alten Leute ohne jegliche Prämienzahlung Renten erhielten, während für die ebenfalls nicht mehr « versicherungsfähigen » bedürftigen Witwen und Waisen gar nichts abfiel.

Persönlich hat der Sprechende ursprünglich eine Hilfsaktion für die in Betracht kommenden Witwen und Waisen im Rahmen des Versicherungsgesetzes angeregt, allerdings in wesentlich bescheidenerem Umfange, als sich aus den oben zugrundegelegten Beispielen ergeben würde. Man hätte im Anschluß an die Behandlung der Uebergangsperiode im Gesetze den Bundesrat ermächtigen können, zu bestimmen, ob, wie und in welchem Maße an bedürftige Hinterbliebene, also an Witwen und Waisen der vor Inkrafttreten dieses Gesetzes verstorbenen Männer, Beiträge zu verabfolgen seien. Diese Beihilfe hätte von der Voraussetzung abhängig gemacht werden können, daß die Einnahmen aus der fiskalischen Belastung des Tabaks und der gebrannten Wasser die Aktion gestattet hätten. Mit einer derartigen Bestimmung hätte man den finanziellen und verfassungsrechtlichen Bedenken wohl Rechnung tragen können, und die kleine Störung, welche die Konstruktion des Gesetzes erfahren hätte, wäre des Zweckes wegen erträglich gewesen. Allein man wollte weder im Departement noch in der Kommission diese kleine Hilfsaktion ohne eigentlichen Versicherungscharakter im Rahmen des Gesetzes untergebracht wissen. Und so hat sich denn die Kommission dahin geeinigt, einen Weg zu wählen, der neben der Versicherung einhergeht. Es soll den bedürftigen Witwen und Waisen, deren Ehegatten und Väter vor dem Inkrafttreten des Gesetzes gestorben sind, aus allgemeinen Bundesmitteln eine bescheidene Beihilfe gewährt werden.

Das strebt das Postulat an, das gegenwärtig in Behandlung steht und das von der Kommission dem Bundesrat zur Prüfung und Berichterstattung anheimgegeben wird. Ihre Kommission war sich darüber klar, daß sich in der Ausführung des Versicherungsgesetzes Unbilligkeiten und daher gerechtfertigte Aussetzungen ergeben werden, wenn nicht auf irgendeine Weise auch die Frage der Berücksichtigung der bedürftigen Witwen und Waisen der vor Inkrafttreten des Gesetzes verstorbenen Männer gelöst würde. Bei der gegenwärtigen Finanzlage des Bundes, die an Elastizität viel verloren hat, bietet ja auch die Inanspruchnahme der allgemeinen Mittel des Bundes Schwierigkeiten, besonders dann, wenn es sich um die Deckung neuer Auslagen auf längere Zeitdauer handelt. Es ist indessen darauf hinzuweisen, daß im Zeitpunkt, da die neuen Mittel beansprucht werden, eine im gleichen Sinne wirkende Hilfsaktion des Bundes dahinfällt — die jährliche Zuwendung des Bundes von 500,000 Fr. an die Stiftung « Für das Alter », welche Summe zuzüglich der durch freiwillige Zuwendungen sich ergebenden Mittel durch die genannte Stiftung an arme alte Leute zur Verteilung gelangt. Mit dem Inkrafttreten des Versicherungsgesetzes, welches ja von Anfang an den durch die Stiftung Bedachten Renten bis zu 300 Fr. jährlich zubilligt, wird die heutige Hilfsaktion des Bundes gegenstands-

los und an ihre Stelle kann eine neue treten, diejenigen für die bedürftigen Witwen und Waisen von vor Inkrafttreten des Gesetzes verstorbenen Männern. Für die Verteilung der neu bereitzustellenden Mittel wird wohl am besten die Schwesterorganisation der Stiftung «Pro Senectute», nämlich die Stiftung «Pro Juventute» in Anspruch genommen. Ich zweifle nicht daran, daß sich die Stiftungsorgane bereitwillig zur Verfügung stellen und daß sie sich vorübergehend auch mit einer Ausdehnung ihrer Tätigkeit auf hilfsbedürftige Witwen einverstanden erklären werden. Auch die kantonalen Regierungen werden wohl ihre organisatorische und eventuell auch ihre finanzielle Mitwirkung an der in Anregung gebrachten Aktion zubilligen.

Angesichts der beschränkten Mittel, die zur Verfügung stehen, wird man sich wohl oder übel damit abfinden müssen, den Kreis der durch die Aktion zu Berücksichtigenden möglichst einzuschränken. Man wird sich wie bei der Stiftung «Für das Alter» mit der Hilfeleistung für die bedürftigsten Volksgenossen und auch hier mit bescheidenen Leistungen im einzelnen Fall begnügen müssen.

Darauf möchte ich noch hinweisen, daß die Aufwendungen von Jahr zu Jahr sinkende sein werden. Es dürfte sich also empfehlen, von Anfang an eine den Betrag von einer halben Million wesentlich übersteigende Leistung des Bundes in Aussicht zu nehmen, während die Aufwendungen in der zweiten Hälfte der 15jährigen Uebergangsperiode, während welcher Periode die Hilfsaktion ja hauptsächlich in Betracht kommt, mehr und mehr herabgesetzt werden können.

Ihre einmütige Kommission empfiehlt das Postulat zur Annahme und ersucht den Bundesrat, die aufgeworfene Frage in wohlwollende Erdauerung zu ziehen. Wenn auch bescheiden im Ausmaß, wird eine Hilfsaktion zugunsten derjenigen Witwen und Waisen, die im großen Versicherungswerk des Bundes keine Berücksichtigung finden konnten, doch dieses Werk in wertvoller Weise ergänzen und durch die Heranziehung auch der freiwilligen — karitativen und humanitären — Betätigung weitester Volkskreise einen besondern ethischen Wert erhalten.

Bundesrat Schultheß: Die objektive und vollständige Begründung des Postulats durch den Herrn Vordredner enthebt mich der Aufgabe, Ihnen ausführliche Darlegungen zu geben. Wir haben das Postulat im Bundesrat besprochen, nachdem Herr Rusch es in der Kommission präsentiert hat, aber bevor die Kommission Stellung bezogen hatte. Allgemein wurde die Tendenz des Postulats anerkannt, und auch zugegeben, daß es wünschenswert wäre, wenn etwas geschehen könnte. Allein auf der andern Seite wurden gewisse Einwendungen gemacht. Die Budgetlage der Eidgenossenschaft ist, wie speziell der Vertreter des Finanzdepartements nicht mit Unrecht geltend machte, eine ziemlich gespannte, und seine Neigung, eine neue Ausgabe in das Budget aufzunehmen, ist eine geringe. Es wurde die Frage aufgeworfen, ob man die Ausgabe für die in Aussicht genommene Leistung eventuell nicht aus dem Erträgnis der Besteuerung des Tabaks und des Alkohols schöpfen könnte. Gegenüber dieser Anregung wurde aber wiederum geltend gemacht, daß diese Einnahmen für die Versicherung reserviert seien.

So ist man im Bundesrat nicht zu einer rückhaltlosen Zustimmung gekommen. Ich muß Ihnen offen sagen, daß die Bedenken fast etwas überwogen haben. Aber trotz allem bin ich bereit, das Postulat zur Prüfung entgegenzunehmen, ohne aber den Bundesrat verpflichten zu wollen. Ich kann das nicht tun; ich hoffe aber, daß sich doch noch ein Weg finden läßt, um in bescheidener Weise, ähnlich wie es zur Zeit für die Alten durch die Vermittlung der Stiftung «Pro Senectute» geschieht, auch für die Witwen und Waisen durch die Vermittlung der Stiftung «Pro Juventute» etwas zu tun. Man hat erwogen, ob in einem bestimmten Moment die 500,000 Franken, die jetzt der Stiftung «Pro Senectute» zugewendet werden, auf die Stiftung «Pro Juventute» übertragen werden könnten. Aber das wird nicht so leicht gehen, denn ich glaube, die Stiftung «Pro Senectute» steht auf dem Boden, daß sie gerade in der Uebergangsperiode auch noch eine Aufgabe zu erfüllen hat. Ich muß Herrn Rusch insofern recht geben, als die Rente von durchschnittlich 275 Fr., die alte Leute während der Uebergangsperiode bekommen, selbst wenn sie nie einen Beitrag bezahlt haben, gestattet, die Aktion der Freiwilligkeit auf die Witwen und Waisen zu übertragen, die im Versicherungsgesetz nicht berücksichtigt werden konnten, weil ihre Ehemänner und Väter vor dem Inkrafttreten des Gesetzes gestorben sind. Ich nehme das Postulat unpräjudiziell zur Prüfung entgegen. Dabei lasse ich auch die Frage offen, aus welchen Quellen die nötigen Mittel eventuell geschöpft werden sollen. Ich will gerne hoffen, daß wir eine Lösung finden werden, die im Rat Zustimmung finden wird.

Angenommen. — *Adopté.*

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1931
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.03.1931
Date	
Data	
Seite	71-79
Page	
Pagina	
Ref. No	20 030 963

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Ständerat — Conseil des Etats

Stenographisches Bulletin der Bundesversammlung

Bulletin sténographique de l'Assemblée fédérale

Sommer-Session — 1931 — Session d'été

12. Tagung der 28. Amtsdauer — 12^{me} session de la 28^e législature

Bezugspreis: In der Schweiz jährlich 12 Fr., die Postgebühr eingerechnet; im übrigen Postvereinsgebiet 16 Fr.

Bezug ausschliesslich durch die Expedition Buchdruckerei Fritz Pochon-Jent, A.-G., in Bern.

Abonnements: Un an: Suisse 12 frs., port compris. Union postale 16 frs.

On s'abonne exclusivement auprès de l'office expéditeur, l'imprimerie Fritz Pochon-Jent, S. A., à Berne.

Vormittagssitzung vom 1. Juni 1931.

Séance du matin du 1^{er} juin 1931.

Vorsitz — Présidence: M. Charmillot.

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 19 hievor. — Voir page 19 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 26. März 1931.
Décision du Conseil national du 26 mars 1931.

Differenzen. — Divergences.

Art. 12bis.

Antrag der Kommission.

Die Kantone können mit Bewilligung des Bundesrats in Gebieten, in denen die besondern Schwierigkeiten der wirtschaftlichen Lage dies notwendig machen, die Beiträge nach Art. 12 um höchstens einen Drittel herabsetzen. Der daherige Ausfall ist den kantonalen Kassen durch die Kantone zu ersetzen. Der Bund vergütet den Kantonen die Hälfte der aus dieser Maßnahme entstehenden Ausgaben.

Solange ein Kanton von dieser Möglichkeit Gebrauch macht, hat er seine Zuschüsse zu den Versicherungsleistungen um den Betrag der ihm nach Abs. 1 hiervor verbleibenden Ausgabe zu kürzen. Diese Kürzung darf jedoch die Hälfte des in Art. 24, Abs. 2, vorgesehenen Anteils nicht übersteigen. (Letzter Satz gestrichen.)

Proposition de la commission.

Chaque canton peut, avec l'autorisation du Conseil fédéral, abaisser la cotisation d'un tiers au plus en faveur de régions où les difficultés particulières de la situation économique rendent cette mesure nécessaire. Le canton versera alors à la caisse cantonale le moins-perçu en résultant. La Confédération remboursera aux cantons la moitié de cette dépense.

Aussi longtemps qu'un canton fera usage de la faculté que lui donne le présent article, il devra déduire des allocations qu'il aura à verser pour majorer les prestations le montant de la dépense que lui imposera l'application du 1^{er} alinéa. Le montant de la déduction ne pourra toutefois pas dépasser la moitié de la quote-part que l'art. 24, 2^e al., met à la charge du canton. (La dernière phrase est biffée.)

Schöpfer, Berichterstatter: Der Beschluß des Nationalrats vom 26. März 1931 kommt, abgesehen von einer kleinen redaktionellen Ergänzung, einem Festhalten an seiner Fassung vom 18. Juni 1930 gleich. Danach können die Kantone die fragliche Herabsetzung der Beiträge vornehmen in Gebieten, in denen die besondern Schwierigkeiten der wirtschaftlichen Lage dies notwendig macht.

Der Ständerat hat demgegenüber in seiner Fassung vom 19. März 1931 beschlossen, daß die Herabsetzung stattfinden kann für das ganze Kantonsgebiet oder für Teile davon. Die ständerätliche Kommission hat in ihrer Sitzung vom 23. April 1931 der Fassung des Nationalrats zugestimmt. Sie tat dies in der Erwägung, daß die nationalrätliche Fassung einem Kanton gestatte, auch für sein ganzes Gebiet die Beitragsherabsetzung durchzuführen. Sie umfaßte also im Grund auch den in der ständerätlichen Fassung vorgesehenen Grenzfall. Dabei wurde geltend gemacht, es dürfte sozusagen nie vorkommen, daß ein Kanton für sein ganzes Gebiet wirtschaftliche Schwierigkeiten ins Feld führen könne und daß infolgedessen der fragliche Grenzfall praktisch sozusagen nie eintrete. Von den Anhängern der ständerätlichen Fassung wurde dagegen geltend gemacht, daß tatsächlich solche Fälle vorkommen können und daß

es wünschbar sei, ihnen im Gesetz selbst zum vornherein Rechnung zu tragen. Insbesondere wurden die Kantone Uri, Appenzell I.-Rh., Glarus und Appenzell A.-Rh. genannt. Was speziell die zwei letztgenannten Fälle anbetrifft, so wurde namentlich auf die bereits in Kraft befindlichen obligatorischen Volksversicherungen hingewiesen, deren Aufrechterhaltung namentlich davon abhänge, ob eine derartige Erleichterung hinsichtlich der Beiträge für das ganze Kantonsgebiet ermöglicht werde.

In der Kommission kam mehrheitlich die Meinung zum Ausdruck, man solle die Kantone nicht direkt durch eine gesetzliche Bestimmung dazu einladen, das Prinzip der einheitlichen Beiträge durch eine allgemeine Beitragsherabsetzung zu durchbrechen. Erweise es sich in einem praktischen Fall, wie beispielsweise im Falle der Kantone Appenzell I.-Rh. und Uri als notwendig oder wünschbar, für das ganze Kantonsgebiet die Beiträge herabzusetzen, so biete dazu die nationalrätliche Fassung die notwendige Handhabe. Wir empfehlen Ihnen infolgedessen Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats, soweit Abs. 1 in Frage kommt. Es muß aber sofort von einer materiellen Ergänzung gesprochen werden, die mit Abs. 2 in Zusammenhang steht.

Nach der Fassung des Nationalrats wie des Ständerats ist der durch die Beitragsherabsetzung bewirkte Ausfall der Versicherungskasse durch den Kanton zu ersetzen. Immerhin entsteht daraus nicht eine sofortige Mehrausgabe des Kantons, sondern nur insoweit, als der Ausfall nicht durch die anteiligen Sozialzuschüsse des Kantons gedeckt erscheint. Die Fassung des Nationalrats und des Ständerats gehen hier insofern auseinander, als der Ständerat den vollen Betrag der gemäß Art. 24 zu leistenden kantonalen Sozialzuschüsse auf den Beitragsausfall verrechnen lassen will, während der Nationalrat dies nur bis zur Hälfte der genannten Sozialzuschüsse gestatten würde. Der Nationalrat ist zu seiner engeren Verrechnungsgrenze durch die Erwägung gelangt, daß die Versicherungsrenten und Sozialzuschüsse recht bescheidene seien und zwar besonders während der Uebergangsperiode, wo man ja sogar versuche, sie durch eine außerordentliche Beihilfe aufzubessern, und daß infolgedessen jede nachträgliche Verringerung der Zuschüsse verhütet werden müsse. Der Ständerat ist trotz dieser Erwägung über die vom Nationalrat gezogene Grenze hinausgegangen, da aus den Darlegungen einzelner Ständevertreter deutlich hervorging, daß die nationalrätliche Fassung, welche die nicht verrechneten Restbeträge des Beitragsausfalls zu 50 % dem Bund und zu 50 % den Kantonen zuwies, für diese unter Umständen eine sehr schwere Belastung bedeute. In den Beratungen der Kommission kam denn auch wiederum zum Ausdruck, es dürfe den Kantonen nicht ein höherer Anteil an der Beitragsdeckung überbunden werden, als dies der Fassung des Ständerats vom 19. März 1931 entspricht. Auf der andern Seite suchte die Kommission den Erwägungen des Nationalrats zu entsprechen. Beide Forderungen ließen sich vereinigen in einem Kompromißvorschlag des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements, dem die Kommission mehrheitlich zugestimmt hat. Nach dieser Regelung übernimmt der Bund vom Bruttobetrag des Beitragsausfalls vorweg die Hälfte. Am Restbetrag können die Sozialzuschüsse des Kantons verrechnet werden, und zwar

wie in der Fassung des Nationalrats bis zur Hälfte derselben. Erst den Rest, der über diese Hälfte hinausgeht, hat der Kanton zuzuschießen. Es läßt sich zeigen, daß die neue Regelung für die Kantone genau die gleiche Belastung bringt wie die bisherige Fassung des Ständerats. Andererseits ist eine Annäherung an die Fassung des Nationalrats insofern erreicht, als, wie gesagt, die kantonalen Sozialzuschüsse nur bis zur Hälfte zur Deckung des Beitragsausfalls verwendet werden dürfen. Diese Lösung wird ermöglicht dadurch, daß der Differenzbetrag durch den Bund übernommen wird. Die Belastung hält sich übrigens in bescheidenen Grenzen, so daß auch von diesem Standpunkt aus der Lösung zugestimmt werden kann und von seiten des Bundesrats auch bereits zugestimmt worden ist.

Die neue Regelung hat zur Folge, daß dem ersten Absatz der nationalrätlichen Fassung noch der Satz beigefügt wird: «Der Bund vergütet den Kantonen die Hälfte der aus dieser Maßnahme entstehenden Ausgaben.» Abs. 2 wird in der Fassung des Nationalrats aufgenommen, wobei der Schlußsatz: «Insoweit» zu streichen ist. Die Kommission beantragt Ihnen mehrheitlich, der neuen Fassung von Art. 12bis als einen mittleren Weg zwischen den Lösungen des Nationalrats und des Ständerats zuzustimmen, nachdem der Nationalrat in seiner Sitzung vom 26. März 1931 Festhalten an seiner Fassung beschlossen hatte.

Hauser : Ich habe in der Kommission den Antrag gestellt, am Wortlaut des Art. 12bis, wie er am 19. März vom Ständerat angenommen worden ist, festzuhalten. Wenn Herr Bundesrat Schultheß heute, wie dies bereits Herr Dr. Schöpfer getan hat, bestätigt, daß es auch nach dem Wortlaut des Art. 12bis gemäß Beschluß des Nationalrats möglich ist, die Prämien für das ganze Gebiet eines Kantons herabzusetzen, sofern die Voraussetzungen des Abs. 1 von Art. 12bis zutreffen, kann ich mich befriedigt erklären. Bei diesem Anlaß gebe ich dem Wunsche Ausdruck, daß Art. 12bis weitherzig gehandhabt werde. Wenn in einem kleinen Kanton die überwiegende Mehrheit der Versicherten einen bescheidenen Erwerb hat, sollte die Reduktion der Prämien für das ganze Gebiet des Kantons gestattet werden, auch wenn in wenigen Gemeinden die Verhältnisse besser sind als in der großen Mehrzahl derselben. Art. 12bis entspringt einem wirklichen Bedürfnis, und es ist nur zu wünschen, daß er überall gehandhabt wird, wo die Voraussetzung für seine Anwendung zutrifft. Für zahlreiche Versicherte ist er eine Wohltat. Wenn das Gesetz zur Abstimmung kommen muß, wird ihm dieser Artikel in vielen Gegenden Freunde werben. Einige kleine Kantone werden zweifellos von dem Rechte Gebrauch machen, die Prämien für ihr ganzes Gebiet herabzusetzen. Verschiedene große Kantone werden die Reduktion der Prämie für einzelne Bezirke oder Talschaften vornehmen.

Im übrigen begrüße ich lebhaft den neuen Wortlaut des Art. 12bis und benütze den Anlaß, um dessen Auswirkung mit einigen Zahlen darzulegen. Dadurch, daß der Bund von vornherein die Hälfte des durch die Reduktion der Prämie entstehenden Ausfalls deckt, bekundet er gegenüber den Rentenberechtigten ein weitherziges Entgegenkommen. Dies zeigt sich an dem Beispiel eines kleinen Kantons, der die Prämie

für sein ganzes Gebiet um einen Drittel herabsetzt. Nach dem Beschluß des Nationalrats müßte in diesem Falle der Sozialzuschuß auf der Altersrente vom Jahr 1949 an um 30 Fr., nach dem Beschluß des Ständerats vom 19. März um 36 bis 40 Fr. und nach dem heutigen Antrag des Volkswirtschaftsdepartements und der Kommission nur um 20 Fr. gekürzt werden. Während der Uebergangsperiode 1934—1948 betrüge die Kürzung der Sozialzuschläge nur 10 Fr. Für die Kantone, die eine Reduktion der Prämie eintreten lassen, tritt bei Annahme des neuen Antrages der Kommission keine Aenderung gegenüber dem Beschluß des Ständerats vom 19. März ein. Sie haben im einen wie im andern Fall während der Uebergangszeit einen gleich hohen Beitrag für die ausfallenden Prämien an die kantonalen Kassen zu leisten. Von 1949 an fällt die Leistung der Kantone für diesen Zweck dahin, der Ausfall wird dann vom Bund und von den Rentenbezüglern getragen. Nach den vom Volkswirtschaftsdepartement aufgestellten Berechnungen sind die nach dem neuen Vorschlag der Kommission entstehenden Mehrkosten für den Bund durchaus erträglich. Art. 12bis in seiner neuen Gestalt wird vor allem in den schweizerischen Gebirgsgegenden lebhaft begrüßt werden. Er entspricht voll und ganz den Wünschen der Expertenkommission für die Motion Baumberger, deren verstorbenen Urhebers wir soeben ehrend gedacht haben. Ich empfehle' Annahme des Art. 12bis in der neuen Fassung der Kommission und hoffe, daß auch der Nationalrat dem neuen Vorschlag zustimmt.

Bundesrat **Schultheß**: Ich möchte nur bestätigen, daß die Interpretation, die Herr Ständerat Hauser dem nunmehrigen Abs. 1 gibt, die richtige ist. Die Möglichkeit besteht — natürlich nur dann, wenn die Voraussetzungen hierfür zutreffen — daß für das ganze Kantonsgebiet eine Prämienermäßigung eintreten kann, immerhin unter Vorbehalt der Uebernahme der Prämie durch die Kantonskasse mit Beteiligung des Bundes.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 24.

Antrag der Kommission.

Abs. 1 und 2. Festhalten.

Abs. 3. Für Kantone mit geringer finanzieller Leistungsfähigkeit, welche durch die Aufbringung des vollen in Abs. 2 festgesetzten Anteils stark belastet werden, kann, insbesondere wenn sie eine unverhältnismäßig hohe Zahl von Bezüglern von Versicherungsleistungen aufweisen, der Anteil des Bundes nach Abs. 1 durch Beschluß des Bundesrats bis auf 85 % erhöht werden. Der durch den Kanton aufzubringende Anteil wird in diesem Falle entsprechend geringer.

Proposition de la commission.

Al. 1^{er} et 2. Maintenir.

Al. 3. Le Conseil fédéral pourra porter l'allocation prévue, par le premier alinéa du présent article à un maximum de 85 % en faveur des cantons à faible capacité financière, que le versement de toute la part fixée à l'al. 2 grèverait lourdement; il pourra notamment le faire lorsque, dans ces cantons, le

nombre des bénéficiaires de prestation excédera la proportion normale. En pareil cas, la part du canton sera réduite proportionnellement.

Schöpfer, Berichterstatter: Ganz ähnliche Schwierigkeiten wie bei Art. 12bis zeigen sich bei Art. 24, Abs. 3, einer Bestimmung, die in ihren Auswirkungen ebenfalls hauptsächlich den Gebirgskantonen zugute kommen dürfte. Es handelt sich um die Möglichkeit, von Bundes wegen den Kantonen mit unverhältnismäßig hoher Greisenzahl hinsichtlich der zu leistenden Sozialzuschüsse entgegenzukommen. Solche Kantone sollen statt der normalen 20 % bloß 15 % Zuschüsse bezahlen müssen, während der Bund die restlichen 85 % zu übernehmen hätte. Nach der Darstellung der bundesrätlichen Botschaft vom 29. August 1929 (S. 32/33) sind es insbesondere die Kantone Obwalden, Glarus, Appenzell A.-Rh., Graubünden, Tessin und Wallis, welche sich, wenigstens soweit es die Volkszählungsergebnisse von 1920 betrifft, durch eine unverhältnismäßig hohe Zahl von Greisen auszeichnen. Nach der nationalrätlichen Fassung hätte ein Kanton auf den höhern Bundeszuschuß (85 % statt 80 %) Anspruch, sofern sich dies im Hinblick auf seine finanzielle Leistungsfähigkeit rechtfertigt.

Der Ständerat ist im Interesse der kleinen Gebirgskantone hier weitergegangen. Er will die erhöhte Bundesleistung auch den Kantonen zubilligen, die sich nicht durch eine hohe Greisenzahl auszeichnen, sondern auch denen, die finanziell wenig leistungsfähig sind, aber an sich eine normale Zahl von Rentenbezüglern aufweisen. Die Fassung des Ständerats würde also beispielsweise gestatten, dem Kanton Uri mit seiner geringen Zahl von alten Leuten ebenfalls die höhere Bundesleistung zu gewähren.

Nachdem der Nationalrat in seiner Sitzung vom 26. März 1931 beschlossen hat, an seiner frühern Fassung von Art. 24, Abs. 3, festzuhalten, während andererseits die Vertreter der kleinen Stände für die Fassung des Ständerats plädierten, galt es, eine mittlere Lösung zu suchen. Ihre Kommission hat beschlossen, auch hier in Anlehnung an die Fassung des Nationalrates eine Redaktion vorzuschlagen, welche die Möglichkeit gibt, auch solchen Kantonen etwas entgegenzukommen, welche nicht gerade eine anormal hohe Zahl von Rentenbezüglern aufweisen, sich aber in einer schlechten finanziellen Lage befinden. Die von der Kommission beantragte Fassung hat folgenden Wortlaut:

« Für Kantone mit geringer finanzieller Leistungsfähigkeit, welche durch die Aufbringung des vollen in Abs. 2 festgesetzten Anteils stark belastet werden, kann, insbesondere wenn sie eine unverhältnismäßig hohe Zahl von Bezüglern von Versicherungsleistungen aufweisen, der Anteil des Bundes nach Abs. 1 durch Beschluß des Bundesrates bis auf 85 % erhöht werden. »

Die Kommission hat über diesen neuen Vorschlag einläßlich diskutiert und ihn einstimmig angenommen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 38.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats,

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Schöpfer, Berichterstatter: In seiner Sitzung vom 19. März 1931 hatte der Ständerat einem Postulat des Herrn Rusch zugestimmt, das den Bundesrat ersuchte zu prüfen, inwieweit den bedürftigen Witwen und Waisen von Männern, die vor dem Inkrafttreten des Versicherungsgesetzes gestorben sind, Unterstützungen gewährt werden können.

Der Bundesrat hat inzwischen das Postulat Rusch geprüft und ihm grundsätzlich zugestimmt. Dagegen hat er sich auf den Standpunkt gestellt, es sei die beantragte Hilfe für die Witwen und Waisen vorverstorbenen Männer nicht aus allgemeinen Bundesmitteln zu bewerkstelligen, sondern es seien die notwendigen Mittel dem Versicherungsfonds zu entnehmen und es sei im übrigen die Hilfe an die Bedingung zu knüpfen, daß die aus der fiskalischen Belastung des Tabaks und der gebrannten Wasser fließenden Einnahmen des Bundes es gestatten. Die Kommission hat aus taktischen Erwägungen und im Hinblick auf die Entwicklung der Bundesfinanzen dem Vorschlag des Bundesrats zugestimmt. Folgender Abs. 2 zu Art. 38 wurde von der Kommission einstimmig angenommen:

«Soweit die aus der fiskalischen Belastung des Tabaks und der gebrannten Wasser fließenden Einnahmen des Bundes es gestatten, ist der Bundesrat innert den Grenzen eines von der Bundesversammlung eröffneten Kredits ermächtigt, bedürftigen Witwen und Waisen von Männern, die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes gestorben sind, Unterstützungen zu gewähren.»

Es ist dies die Fassung, wie sie der Nationalrat in seiner Sitzung vom 26. März 1931 bereits zum Beschluß erhoben hat.

Angenommen. — *Adopté.*

Schöpfer, Berichterstatter: Anlässlich der Beratungen von Art. 35 der Versicherungsvorlage hat Herr Ständerat Keller die Prüfung der Frage angeregt, ob nicht durch eine geeignete gesetzliche Vorschrift Personalfürsorgestiftungen, die infolge einschränkender Bestimmungen der Stiftungsurkunde noch keine oder nur bescheidene Wirkungen entfalten, für den Abschluß von zusätzlichen Versicherungen zu den Leistungen der obligatorischen Alters- und Hinterlassenenversicherung freigemacht und damit in vollem Umfange sofort ihrer Zweckbestimmung zugeführt werden könnten. Herr Keller hat insbesondere die Fälle erwähnt, in denen nach der Stiftungsurkunde Fürsorgeleistungen erst ausgerichtet werden dürfen, wenn das Stiftungskapital eine ziffernmäßig bestimmte Höhe erreicht hat, was unter Umständen noch Jahre dauern könne, sowie die Fälle, in denen zwar schon jetzt Leistungen ausgerichtet werden, dies aber nur auf Zusehen hin und unter dem Vorbehalt beliebiger Herabsetzung nach Maßgabe der verfügbaren Gelder und der Zahl der Bezüger. Derartige Bindungen seien durchaus verständlich, solange die Personalfürsorge einzig der Stiftung überlassen sei. In diesem Falle müsse durch die Aeuftnung eines entsprechend hohen Stiftungsfonds dafür gesorgt werden, daß Leistungen von einigem sozialen Werte ausgerichtet werden können. Andererseits seien gewisse

Kautelen zu treffen, daß die ausgerichteten Leistungen den verfügbaren Mitteln angepaßt werden können. Mit der Verwirklichung der gesetzlichen Alters- und Hinterlassenenversicherung werde ein wesentlicher Teil der Personalfürsorge der Stiftung abgenommen, so daß diese auch mit einem geringern Kapital durch die Gewährung von Zusatzleistungen wertvolle Wirkungen entfalten könne. Unter solchen Umständen habe es keinen Sinn, die in der Stiftung vorhandenen Mittel bloß wegen hindernder Bestimmungen der Stiftungsurkunde weiter brachliegen zu lassen. Es sei zweckmäßiger und entspreche auch grundsätzlich besser dem Stiftungswillen, die Mittel, wenn auch unter etwelcher Abweichung von einzelnen Stiftungsbedingungen, sofort dem eigentlichen Stiftungszwecke, nämlich der Ausrichtung von Fürsorgeleistungen zuzuführen. Dazu bedürfe es aber, sofern nicht die Stiftungsurkunde selber die Abänderung derartiger Klauseln durch die Stiftungsorgane vorsehe, einer besondern gesetzlichen Ermächtigung, welche durch eine entsprechende Ergänzung der Vorschriften über die bundesgesetzliche Alters- und Hinterlassenenversicherung geschaffen werden könnte.

Der Chef des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements hat, wie Sie wissen, die Anregung Keller zur Prüfung entgegengenommen. Unserer Kommission ist ein Bericht über die Frage zugegangen. In einläßlicher Beratung hat die Kommission zu der Anregung Keller und den Vorschlägen des Departements Stellung genommen.

In tatsächlicher Beziehung wurde zunächst festgestellt, daß die Stiftungen für Personalfürsorge, welche noch keine Leistungen ausrichten, gegenüber den andern in der Minderzahl sind. Es geht dies hervor aus der im Jahre 1925 veranlaßten statistischen Erhebung über die in der Schweiz bestehenden Hilfskassen, wie auch aus den Feststellungen der eidgenössischen Steuerverwaltung hinsichtlich der seinerzeit von der Kriegsgewinnsteuer befreiten Wohlfahrtsfonds, dann aber auch den Mitteilungen einzelner Ständevertreter, die infolge der kantonalen Aufsicht über die Stiftungen sehr wohl in der Lage sind, über die Verhältnisse Auskunft zu geben.

Sodann wurde aber die Frage aufgeworfen, ob die durch Herrn Ständerat Keller gewünschte Möglichkeit der Anpassung von Stiftungsurkunden an die durch das Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung geschaffene neue Lage nicht auf dem Wege der ordentlichen Stiftungsaufsicht und im Rahmen der einschlägigen Bestimmung des schweizerischen Zivilgesetzbuches herbeigeführt werden könnte. Die Kommission hat diese Frage einstimmig bejaht. Gemäß Art. 86 des schweizerischen Zivilgesetzbuches ist die zuständige kantonale Behörde, oder wo die Stiftungen unter Aufsicht des Bundes stehen, der Bundesrat, auf Antrag der Aufsichtsbehörde und nach Anhörung des obersten Stiftungsorgans befugt, den Zweck der Stiftung abzuändern, wenn ihr ursprünglicher Zweck eine ganz andere Bedeutung oder Wirkung erhalten hat, d. h. die Stiftung dem Willen des Stifters offenbar entfremdet worden ist. Unter den gleichen Voraussetzungen können auch Auflagen oder Bedingungen, die den Stiftungszweck beeinträchtigen, aufgehoben oder abgeändert werden.

Es wurde lediglich noch die Frage aufgeworfen, ob Art. 86 seinem Inhalte nach den Kantonsregie-

rungen eine genügende Handhabe gebe, um in der Stiftungsurkunde gelegene Hindernisse für eine zweckdienliche und den neuen Verhältnisse entsprechende Tätigkeit einer Stiftung zu beseitigen. Grundsätzlich müsse die Handhabung der Aufsichtsgewalt, die bestrebt sei, der Stiftung den größtmöglichen Nutzeffekt trotz ständig wechselnder Lebensverhältnisse und Lebensbedürfnisse zu erhalten, namentlich auch bei Anwendung von Art. 86 eine elastische sein. Aus der Beratung unserer Kommission ging nun hervor, daß die kantonalen Behörden schon bisher, gerade bei Stiftungen für die Personalfürsorge, sofern der Fürsorgezweck ein Abweichen von der Stiftungsurkunde erforderte, Art. 86 des Zivilgesetzbuches sinngemäß angewendet haben, auch wenn vielleicht bei wörtlicher Auslegung die Voraussetzungen der zitierten Bestimmung nicht hätten als erfüllt angesehen werden können. In ähnlicher Weise könnten auch in Zukunft, speziell gestützt auf Art. 86, Abs. 2, die angesammelten Stiftungsgelder, die gemäß der Stiftungsurkunde heute noch nicht zur Ausrichtung von Leistungen benützt werden dürfen, im Hinblick auf die gesetzliche Alters- und Hinterlassenenversicherung frei gemacht werden. Es dürfte dies geschehen mit der Begründung, daß infolge der Leistungen der obligatorischen Volksversicherung die Ausrichtung so weit reichender Fürsorgeleistungen und damit die Aeufnung eines Stiftungsvermögens, wie es ursprünglich dem Stifter vorschwebte, nicht mehr nötig seien. Die sofortige Freigabe des vorhandenen Stiftungsvermögens für die Ausrichtung von Zusatzleistungen entspreche unter diesen veränderten Verhältnissen sogar dem wahren Stifterwillen besser als die unveränderte Aufrechterhaltung der Stiftungsurkunde.

Unter diesen Umständen gelangte die ständerätliche Kommission nach einläßlicher Beratung einstimmig zum Schlusse, daß die Verweisung auf die Bestimmungen des schweizerischen Zivilgesetzbuches zur befriedigenden Regelung der in der Anregung des Herrn Ständerat Keller erwähnten Fälle genüge und daß die Aufnahme einer besondern Bestimmung ins Versicherungsgesetz nicht notwendig sei. Dabei wurde insbesondere auch hervorgehoben, daß es nicht wünschbar sei, durch Einzelbestimmungen eines Spezialgesetzes in die allgemeine Gesetzgebung einzugreifen. Wie die bisherige Entwicklung gezeigt habe, kämen die kantonalen Regierungen mit den ihnen eingeräumten Aufsichtskompetenzen aus. Immerhin könne man erwägen, ob nach Inkrafttreten des Versicherungsgesetzes durch ein Rundschreiben des Bundesrats der Anregung Keller bei den kantonalen Regierungen der Boden geebnet werden könne.

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Vormittagssitzung vom 2. Juni 1931.

Séance du matin du 2 juin 1931.

Vorsitz — Présidence: M. Charmillot.

2674. Geschäftsbericht des Bundesrats, des Bundesgerichts und des Eidg. Versicherungsgerichts für 1930.

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances pour 1930.

Bericht des Bundesrats vom 28. April 1931.

Rapport du Conseil fédéral du 28 avril 1931.

Bericht des Bundesgerichts vom 24. Februar 1931.

Rapport du Tribunal fédéral du 24 février 1931.

Bericht des Eidg. Versicherungsgerichts vom 13. Februar 1931.

Rapport du Tribunal fédéral des assurances du 13 février 1931.

Allgemeine Berichterstattung. — *Rapport général.*

Antrag der Kommission.

Eintreten.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des chapitres.

Zust, Berichterstatter: Bei Behandlung der Geschäftsberichte für das Jahr 1929 ist in beiden Räten von den Kommissionspräsidenten der Wunsch ausgedrückt worden, daß der Bericht in verschiedenen Teilen etwas kürzer und einheitlicher gefaßt werden sollte. Der damalige Gesamtbericht hat mit Einschluß der Berichterstattung der beiden Gerichte, aber ohne Inhaltsverzeichnis, 820 Seiten ausgefüllt; der heute uns vorliegende Band ist jedoch noch um ein Geringes umfangreicher geworden, er weist 827 Seiten auf. Es ist nicht die Furcht vor dem Risiko, daß eine Wiederholung unseres Wunsches nach den gemachten Erfahrungen den gleichen Erfolg erzielen könnte und den künftigen Bericht nochmals weiter anwachsen lassen würde — es ist nicht diese Furcht, die unsere Kommission davon abhält, einen neuen Vorstoß nach der nämlichen Richtung zu unternehmen. Denn wir halten die berichterstattenden Instanzen weder der Verstocktheit noch der Unfreundlichkeit fähig gegenüber parlamentarischer Kritik. Sondern ihre Kommission ist sich der Schwierigkeit bewußt, die besteht, um den rechten Weg zu finden für eine Berichterstattung, die auf der einen Seite ein einigermaßen vollständiges Bild über die Abwicklung der wichtigen Verwaltungsaufgaben eines Jahres gibt, und die es auf der andern Seite vermeidet, diesen Rückblick mit Dingen zu beschweren, die da und dort als unnötiger Ballast angesehen werden. Denn was wichtig ist und unwichtig, was nötig und überflüssig, interessant oder belanglos ist, darüber können verschiedene Auffassungen nicht nur zwischen

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1931
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.06.1931
Date	
Data	
Seite	183-187
Page	
Pagina	
Ref. No	20 031 009

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Art. 44. Le patronage a pour mission:
de donner aux patronés conseils et appui, notamment en les plaçant et en leur procurant du travail, afin de les mettre à même de vivre honnêtement;
de surveiller les patronés avec discrétion, de manière à ne pas compromettre leur situation.

Baumann, Berichterstatter: In diesen beiden Artikeln sind die gemeinsamen Bestimmungen über die Freiheitsstrafe und die sichernden Maßnahmen enthalten. Die in Art. 43 vorgeschriebene Trennung der Geschlechter in allen Anstalten ist wohl eine Selbstverständlichkeit. Weniger selbstverständlich erschien unserer Kommission das absolute Verbot der Verabreichung geistiger Getränke an die Anstaltsinsassen. Die Kommission ist freilich der Ansicht, daß dieses Verbot die Regel bilden soll und man wird nichts dagegen einwenden wollen, wenn einzelne Kantone das strikte Verbot der Abgabe von alkoholischen Getränken in ihre Anstaltsreglemente aufnehmen. Dagegen sollte den Kantonen, beziehungsweise den kantonalen Anstalten die Freiheit gelassen werden, ihren örtlichen Auffassungen gemäß ausnahmsweise geistige Getränke zu verabreichen. Es ist da z. B. an die Verabfolgung eines bescheidenen Quantum von Most bei strengen Erntearbeiten gedacht.

Mit der vom Nationalrat aufgenommenen neuen Ziffer 3 sind wir grundsätzlich einverstanden, nur halten wir die Vorschrift betreffend Einrichtung von Schulen als zu weitgehend. Gewiß sollen Schulen eingerichtet werden, da, wo sie nützlich sind. Aber es wird doch auch Anstalten geben, wo Schulen nutzlos wären. Darum soll man solche auch nicht für alle und jede Fälle gesetzlich vorschreiben. Im Uebrigen schlagen wir eine den tatsächlichen Verhältnissen besser entsprechende Redaktion vor.

Art. 44 gibt eine Definition des Begriffs der Schutzaufsicht. Mit dem Bundesrat und dem Nationalrat halten wir dafür, daß wenigstens die Hauptgrundsätze dieser Institution im Gesetze selbst aufzuführen sind. Wenn wir es mit der « Unterstüzung der Unterstellten mit Rat und Tat » bewendet sein lassen möchten und den Ausdruck « Fürsorge » aus dem Text weglassen, so geschieht es deswegen, weil wir vermeiden wollen, daß entlassene Sträflinge glauben, der Staat, beziehungsweise die Schutzaufsicht müsse auf alle Fälle für sie sorgen und sie selbst seien der Sorge für Unterkunft und Arbeitsgelegenheit enthoben. Damit stimmt auch der französische Text der bundes- und nationalrätlichen Vorlage, der von « assister » spricht, besser überein. Wir beantragen Ihnen diese beiden Artikel nach unsern Anträgen zur Annahme.

Angenommen. — *Adoptés.*

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Fortsetzung. — *Suite.*

(Siehe Seite 183 hiervor. — Voir page 183 ci-devant.)

Beschluß des Nationalrates vom 9. Juni 1931.

Décision du Conseil national du 9 juin 1931.

Art. 38 und 38bis.

Anträge der Kommission.

Art. 38. Der Bundesrat ist mit dem Vollzug dieses Gesetzes beauftragt. Er erläßt die nötigen Ausführungsbestimmungen und setzt den Zeitpunkt des Inkrafttretens fest.

Der Bundesrat wird das vorstehende Gesetz erst in Kraft setzen, wenn Bundesgesetze über die Besteuerung des Tabaks und über die gebrannten Wasser in Rechtskraft erwachsen und so die nötigen Mittel für die Deckung der Ausgaben des Bundes gesichert sind.

Art. 38bis. Soweit die aus der fiskalischen Belastung des Tabaks und der gebrannten Wasser fließenden Einnahmen des Bundes es gestatten, ist der Bundesrat innert den Grenzen eines von der Bundesversammlung eröffneten Kredites ermächtigt, bedürftigen Witwen und Waisen von Männern, die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes gestorben sind, Unterstützungen zu gewähren.

Propositions de la commission.

Art. 38. Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution de la présente loi. Il édicte les ordonnances nécessaires à cet effet et fixe la date de l'entrée en vigueur.

Le Conseil fédéral ne mettra pas la présente loi en vigueur avant qu'une loi sur l'imposition du tabac et une loi sur l'alcool soient passées en force et garantissent ainsi les recettes nécessaires pour couvrir les dépenses de la Confédération.

Art. 38bis. Si les recettes que la Confédération tirera de l'imposition du tabac et des eaux-de-vie permettent, le Conseil fédéral est autorisé à allouer des secours aux veuves et orphelins nécessiteux, dont le mari ou père est décédé avant l'entrée en vigueur de la présente loi; ces secours seront accordés dans les limites d'un crédit à ouvrir par l'Assemblée fédérale.

Schöpfer, Berichterstatter: Zwischen dem Nationalrat und dem Ständerat bestanden über die Alters- und Hinterbliebenenversicherung noch zwei Differenzen in den Art. 12bis und 24. Diese Differenzen sind erledigt worden, indem der Nationalrat der Formulierung des Ständerates zugestimmt hat.

Heute handelt es sich noch darum, auf den Art. 38 zurückzukommen. Über den Art. 38 besteht keine Differenz. Nun sieht das Bundesgesetz über den Geschäftsverkehr der beiden Räte vor, daß man auf irgendeine Bestimmung eines in Beratung stehenden Gesetzes zurückkommen kann, wenn beide Kommissionen sich versammeln und beide Zurückkommen beschließen. Dieser ausnahmsweise und nicht all-

tägliche Fall hat bei Art. 38 Platz gegriffen. Die ständerätliche und nationalrätliche Kommission sind zusammengetreten, um den Art. 38 noch einmal miteinander zu durchgehen. Es hat sich eine neue Formulierung für diese Bestimmung gefunden, eine Uebereinstimmung in den Auffassungen des Bundesrates, des Nationalrates und der ständerätlichen Kommission. Alle sind einig. Der Nationalrat hat dieser vom Bundesrat formulierten neuen Fassung bereits zugestimmt. Wenn Sie den alten Art. 38 mit der neuen Formulierung vergleichen, so sehen Sie zunächst, daß Lemma 2 des alten Artikels herausgenommen und zu einer neuen Bestimmung Art. 38bis gemacht worden ist. Es handelt sich um die Bestimmung, daß auch bedürftigen Witwen und Waisen von Männern, die vor Inkrafttreten des Versicherungsgesetzes verstorben sind, ein Betrag ausbezahlt werden soll. Damit wird der Gedanke verwirklicht, den unser Kollege von Appenzell I.-Rh., Herr Landammann Dr. Rusch, in die Beratung geworfen hat. Es handelt sich hier um eine rein formelle Abänderung.

Auch die zweite Aenderung ist meiner Auffassung nach nur formeller Art. Sie erinnern sich, daß wir anlässlich der ersten Beratung von Art. 38 davon ausgingen, daß die beiden Bundesgesetze, welche zur Finanzierung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung vorgesehen sind, die Bundesgesetze über die Besteuerung des Tabaks und Alkohols, grundsätzlich den Segen des Volkes erhalten haben sollten, bevor das Versicherungswerk in Kraft gesetzt wird. Der Sprechende hat jedoch rein persönlich die Meinung vertreten, daß die Einnahmen aus dem Tabak, soweit es sich um die Verzollung des Tabaks an der Grenze handelt, schon dormalen gebunden seien, und daß also auch wenn das Tabaksteuergesetz verworfen würde, rein theoretisch und dem Wortlaut des Art. 38 der Versicherungsvorlage nach dieselbe doch in Kraft gesetzt werden könnte. Diese Annahme hat nun in der Bevölkerung etwas Unruhe erweckt. Man ging auch seitens der guten Freunde der Vorlage vom Gedanken aus, es sollten die beiden Bundesgesetze über die Tabak- und über die Alkoholbesteuerung gesichert und in Rechtskraft sein, und es sollten durch diese beiden Bundesgesetze die nötigen finanziellen Mittel zur Durchführung der Versicherung in Ordnung gebracht sein. Diesen Gedanken hat Herr Dr. Sigrist in unsere Kommission hineingetragen und die Kommission hat ihn akzeptiert.

Die alte, ursprüngliche Formulierung des Art. 38 hat einen Zweifel darüber gelassen, so daß der Sprechende persönlich den Schluß gezogen hat, daß das Versicherungsgesetz auch in Kraft gesetzt werden könnte, wenn das Tabaksteuergesetz verworfen würde. Ich habe diesen Gedanken auch hier ausgesprochen. Auch der Vorsteher des Volkswirtschaftsdepartementes war, wenn ich mich nicht täusche, der gleichen Meinung. Man will aber jetzt in der Formulierung des Art. 38 keinen Zweifel mehr offen lassen und will eine Formulierung wählen, wonach die beiden Bundesgesetze, welche erst im Werden begriffen sind, auch wirklich in Kraft gesetzt sein werden; von dem Gesichtspunkt ausgehend, hat man den Art. 38 neu formuliert. Die neue Formulierung ist also eine Verdeutlichung, eine Klarermachung des alten bestehenden Artikels.

Ich möchte Sie noch auf einen Hauptpunkt aufmerksam machen. Sie sehen in Abs. 1, daß keine

Aenderung gegenüber dem alten Abs. 1 vorgenommen ist. In Abs. 2 sind kleine Aenderungen vorhanden. Sie sehen, daß es heißt: «Der Bundesrat wird das vorstehende Gesetz erst in Kraft setzen, wenn Bundesgesetze über die Besteuerung des Tabaks und der gebrannten Wasser in Kraft erwachsen und so die nötigen Mittel für die Deckung der Ausgaben des Bundes gesichert sind.»

Erlauben Sie mir zwei Bemerkungen zu diesem zweiten Lemma. Einmal eine Erklärung darüber, warum der Artikel vor «Bundesgesetz» weggelassen ist. Es heißt also nicht in Lemma 2 «wenn die Bundesgesetze», sondern ganz einfach «wenn Bundesgesetze über die Besteuerung des Tabaks usw. in Kraft erwachsen sind». Man will damit zum Ausdruck bringen, daß die gegenwärtig im Wurf liegenden Gesetze über die Tabak- und Alkoholbesteuerung auch verworfen werden könnten und daß dann an deren Stelle andere Gesetze über die Tabak- und Alkoholbesteuerung treten könnten und müssen. Unterstreichen möchte ich, daß wenn beispielsweise das gegenwärtige Tabaksteuergesetz, über welches wir vermutlich im nächsten Januar oder noch im Dezember dieses Jahres werden abstimmen können, verworfen wird und wenn ein neues Tabaksteuergesetz kommt, dann dieses neue Tabaksteuergesetz die nämlichen Garantien für die Deckung der Versicherung bieten muß wie das gegenwärtige. Das möchte ich doch feststellen. Ganz gleich verhält es sich mit dem Bundesgesetz betreffend die Besteuerung des Alkohols. Dieses Bundesgesetz liegt noch beim Bundesrat. Wir haben es noch nicht bekommen. Ich bin mir nicht klar darüber, wieviele Millionen dieses Bundesgesetz an Erträgnissen abwerfen wird.

Die andere Feststellung knüpft sich an das Wörtchen «nötige» in Abs. 2. Es heißt da also, daß der Bundesrat das Gesetz in Kraft setzen werde, wenn die beiden Bundesgesetze in Kraft getreten seien und die nötigen Mittel für die Deckung der Ausgaben gesichert seien. Das heißt, die erforderlichen Mittel, die notwendigen Mittel, und man kann nicht etwa daraus schließen, was in einem Presseartikel daraus geschlossen wurde, durch diese Formulierung sei eine gewisse Unsicherheit in das Gesetz hineingekommen, weil der Bundesrat in einem x-beliebigen Zeitpunkt sagen konnte: Nötig sind die und die Mittel, und die Notwendigkeit der Mittel um einen großen Betrag heruntersetzen könnte. Das sind Künsteleien und Haarspaltereien in der Auslegung, die man nicht machen darf. Die logische und grammatikalische Auslegung dieser Bestimmung geht dahin, daß die Mittel, die erforderlich und nötig sind, um die Versicherungspflicht, wie sie das Gesetz aufstellt, zu erfüllen, gesichert sein müssen. Da läßt sich an diesem Worte «nötig», notwendig, erforderlich, nicht herumdeuteln.

Die einstimmige Kommission beantragt Ihnen deshalb, auf Art. 38 einzutreten und in der vorgeschlagenen Formulierung Art. 38 und Art. 38bis zu akzeptieren.

Bundesrat **Schultheß**: Gestatten Sie mir nur noch mit wenigen Worten die Gründe darzulegen, die uns bewogen haben, den eidg. Räten ein Zurückkommen auf Art. 38 zu beantragen.

Ich möchte vorausschicken, daß der finanziellen Grundlage des Versicherungsgesetzes von Anfang an

die größte Aufmerksamkeit geschenkt worden ist. Schon in der Denkschrift des Departementes vom Jahre 1928, dann aber auch in der Botschaft des Bundesrates von 1929 wurde nachgewiesen, daß der versicherungstechnische Teil des Gesetzes unanfechtbar ist und daß sich die Versicherungsinstitution im Gleichgewicht befindet. Den kantonalen Kassen, denen durch den Verlauf der Versicherung ein gewisser Ausfall entstünde, wird durch das Ausgleichsverfahren und die Zuschüsse aus andern kantonalen Kassen geholfen.

Neben der Versicherungsinstitution kommt aber noch in Betracht die Finanzierung der Ausgaben der Eidgenossenschaft. Da möchte ich einmal feststellen, daß diese Ausgaben nach Maßgabe des Gesetzes zerfallen in obligatorische und fakultative. Die obligatorischen Ausgaben des Gesetzes setzen im Jahre 1934 ein mit 20,1 Millionen Franken und steigen bis im Jahre 1948 auf 27,5 Millionen. Die fakultativen Ausgaben, die das Gesetz vorsieht, namentlich die außerordentliche Beihilfe, die in der Uebergangszeit auf Grund von Art. 29ter ausgerichtet wird, kommen 1934 auf 12,6 Millionen zu stehen, und sie steigen nach und nach, um im Jahre 1948 18,8 Millionen zu erreichen. Die obligatorischen Ausgaben betragen somit im Jahre 1934 20,1 Millionen, 1948 27,5 Millionen, die obligatorischen und fakultativen zusammen 32 Millionen im Jahre 1934 und 45,6 Millionen im Jahre 1948. Dann kommt im Jahre 1949 der große Sprung, und die Ausgaben des Bundes steigen auf 76,5 Millionen Franken.

Wir haben von Anfang an nicht etwa nur an die Finanzierung der Bundesausgaben vorläufige gedacht, sondern uns gesagt, daß auch die Bundesausgaben auf alle Zeiten hinaus finanziert werden sollten. Von dieser Erwägung ausgehend, haben wir vorgesehen, daß der Bund von Anfang an eine Durchschnittsquote in den Fonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung legt, eine Quote, die ständig aufrecht erhalten wird und in der Uebergangsperiode gestattet, erhebliche Fonds anzulegen, deren Zinsen dann im definitiven Zustand helfen, die Mehrausgaben, die von 1949 an entstehen, zu decken. Wir haben also auch hier für die Bundesausgaben gleichsam ein System der Versicherung durch Rücklagen angewendet.

Was die Quellen anbetrifft, aus denen die Bundesausgaben gedeckt werden sollen, so bestimmt die Verfassung, daß die Einnahmen aus der Besteuerung des Tabaks und ferner der Bundesanteil an der Besteuerung des Alkohols, also die Hälfte des gesamten Ertrags, für die Alters- und Hinterlassenenversicherung verwendet werden müssen. Es ist festzustellen, daß diese beiden Quellen nach den vorliegenden Gesetzesentwürfen vollständig ausreichen, um die Ausgaben des Bundes reichlich zu decken, die aus dem Vollzug des Versicherungsgesetzes entstehen. Es kann nicht darauf gerechnet werden, daß aus den andern, den ordentlichen Mitteln des Bundes, aus dem Budget, wie man zu sagen pflegt, Zuschüsse gemacht werden können. Davon kann aber vollends keine Rede sein — ich möchte das hier noch einmal betonen —, daß auf eine andere Steuerquelle, z. B. auf die direkte Bundessteuer, gegriffen werde, um die Ausgaben des Bundes für die Versicherung zu decken. Alkohol und Tabak sind die Besteuerungsobjekte, die diesem

Zwecke allein dienstbar gemacht werden sollen und können.

Es war aber gegeben, daß infolge dieser Verhältnisse auch ein Zusammenhang zwischen den beiden Besteuerungsgesetzen und dem Versicherungsgesetz geschaffen wurde. Art. 38, so wie er von Ihnen angenommen worden ist, fordert bereits tatsächlich das Zustandekommen eines Alkoholgesetzes. Erst wenn dieses in Rechtskraft erwachsen sein wird, ist die Bedingung erfüllt, wonach die notwendigen Mittel aus der fiskalischen Belastung des Tabaks und der gebrannten Wasser zur Verfügung stehen müssen. Allein es wäre, wie vom Herrn Referenten richtig ausgeführt wurde, denkbar, daß neben dem Alkoholgesetz — für den Fall der Verwerfung des Tabaksteuergesetzes — die heutigen Zolleinnahmen auf dem Tabak, zirka 27 Millionen genügen würden, um das Versicherungsgesetz für einmal in Kraft zu setzen. Daraus sind, wie der Referent hier im Rat und schon in der Kommission zutreffend hervorgehoben hat, gewisse Befürchtungen entstanden, es könnte das Versicherungsgesetz ohne vorherige endgültige Finanzierung in Kraft gesetzt werden. Um diese Befürchtungen zu zerstreuen, haben wir zu einer Präzisierung, besser gesagt zu einer Verschärfung der finanziellen Klauseln Hand geboten. Nunmehr wird in unsern neuen Vorschlägen gefordert, daß der Bundesrat das Versicherungsgesetz erst in Kraft setzen dürfe, wenn Gesetze über die Besteuerung des Tabaks und des Alkohols erlassen und so die nötigen Mittel für die Deckung der Ausgaben des Bundes gesichert sind. Beim Tabak handelt es sich um die Konsolidierung der gegenwärtigen Einnahmen und deren Erweiterung durch die Zigarettensteuer. Beim Alkohol um die Neuschaffung der Besteuerung in der Form, wie sie der neue Verfassungsartikel fordert.

Wenn also das Versicherungsgesetz vom Volke angenommen wird oder stillschweigend in Rechtskraft erwächst, so kann der Bundesrat an die Inkraftsetzung erst herantreten, wenn die beiden Finanzierungsgesetze rechtskräftig sind. Die Kommission hat eine noch etwa weitergehende Bedingung zugefügt, lautend: «und die notwendigen Mittel für die Deckung der Ausgaben des Bundes gesichert sind.» Nun können keine Befürchtungen mehr bestehen, daß andere Finanzquellen erschlossen werden sollen, noch daß der Bund in Zukunft — die nächste Zeit fällt gar nicht in Betracht — mit einer Ausgabe belastet werde, für die keine gesetzlich festgelegte Deckung besteht.

Für viele wird die neue Fassung beruhigend wirken, so daß sie sich mit dem Gesetz vollends befreunden und es lebhaft unterstützen. Aber wir glauben auch, daß die neue Fassung dazu dienen werde, in der Referendumsabstimmung dem Bürger klar zu machen, daß es nicht genügt, für das Versicherungsgesetz einzutreten und ihm zum Siege zu verhelfen, sondern daß gleichzeitig auch das Gesetz über die Besteuerung des Tabaks angenommen werden müsse. Denn wenn das Versicherungsgesetz die Billigung des Volkes fände und das Tabakbesteuerungsgesetz verworfen würde, dann würde im Vollzug des Versicherungsgesetzes eine Verzögerung eintreten: man müßte den Erlaß eines neuen Tabakbesteuerungsgesetzes abwarten. Wer die Versicherung will, muß also für beide Gesetze eintreten. Wir hoffen deshalb, daß die neue Fassung dem Referendumsbürger den ganzen

Ernst der Situation vor Augen führe und ihm klar mache, daß wer das Ziel will, auch die Mittel dazu bewilligen müsse.

Der Art. 38 enthielt noch eine Bestimmung, die an sich nie bestritten worden ist: «Der Bundesrat ist ermächtigt, Bestimmungen, welche die Organisation der Versicherung und die Mitwirkung der Kantone an deren Durchführung betreffen, schon vorher in Kraft zu erklären.» Das Versicherungsgesetz kann seinerzeit nicht an einem Tag und mit einem Schlag in Kraft erklärt werden. Wir werden zunächst die organisatorischen Bestimmungen, die sich auf die Tätigkeit des Bundes, namentlich aber auf die Mitwirkung der Kantone beziehen, in Kraft zu setzen haben, um auch den Kantonen die Möglichkeit zu geben, auf Grund dieser bundesgesetzlichen Bestimmungen die organisatorischen Erlasse in Kraft setzen zu können. Erst nachher, wenn Bund und Kantone in jeder Beziehung bereit sind, kann auf den Knopf gedrückt und der materielle Teil des Gesetzes auf einen Schlag in Vollzug gesetzt werden.

Beim Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung hat man ganz ähnliche Erfahrungen gemacht. Ich habe selbst diesen Vollzug geleitet und erinnere mich deutlich, daß wir zunächst einmal gewisse Bestimmungen organisatorischer Natur in Kraft erklärten, um so die Durchführung des Ganzen zu präparieren. Indem im ersten Absatz bestimmt wird, daß der Bundesrat die nötigen Ausführungsbestimmungen erläßt und den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes festsetzt, so ist er damit indirekt auch ermächtigt, einzelne Bestimmungen in Kraft zu setzen, bevor es mit andern Bestimmungen geschehen kann. So wurde diese Vollzugsklausel stets ausgelegt.

Es bleibt noch die Frage, ob ein Bedürfnis bestehe, die organisatorischen Bestimmungen des Gesetzes schon in Kraft zu setzen, bevor das Tabak- und Alkoholgesetz die Billigung des Volkes gefunden haben. Eine bezügliche Bestimmung sollte, wenn immer möglich, vermieden werden, weil sie in der Referendumskampagne, in der die Opponenten eines Gesetzes nicht immer sehr gewissenhaft arbeiten, falsch ausgelegt werden könnte. Man würde uns vielleicht vorhalten, indirekt das Inkrafttreten des Versicherungsgesetzes antizipieren zu wollen. Bei einer neuen Prüfung der Frage habe ich die Ueberzeugung gewonnen, daß Abs. 3 nicht nötig ist. Werden seinerzeit in der Volksabstimmung Versicherungsgesetz und Tabakgesetz gleichzeitig angenommen, so werden wir mit einem Kreisschreiben an die Kantone gelangen und sie bitten, sie möchten die Vorarbeiten für den Vollzug, da ja wohl die Annahme des Alkoholgesetzes nicht in Frage steht, in die Wege leiten und ihre Erlasse präparieren. Wir werden mit ihnen über diese verhandeln und uns über deren Inhalt verständigen. Aber erst wenn auch das Alkoholgesetz in Kraft getreten ist, werden wir durch eine teilweise Inkraftsetzung des Gesetzes die rechtliche Grundlage schaffen, damit die Kantone ihre Erlasse, für die der Weg der Verordnung zulässig ist, schaffen können. Ein halbes Jahr, wenn nicht noch mehr, wird vergehen nach der Rechtskraft des Alkoholgesetzes bis zur Einführung der Versicherung. Auch hier bin ich, nachdem ich die Sache noch einmal geprüft habe, durchaus ruhig. Ich betrachte es als ein Gebot der Klugheit, Abs. 3 zu streichen, der zu unrichtigen Voraussetzun-

gen Anlaß gegeben hätte. Wir müssen Beruhigung schaffen, schon Interpretationen vorbeugen und festlegen, daß es ohne Tabakgesetz und ohne Alkoholgesetz keine Versicherung gibt, auch nicht einmal den Anfang eines Vollzuges.

Wir glauben, mit diesen letzten Vorschlägen dem Versicherungsgesetze, dessen Schaffung nicht nur uns, sondern auch Ihnen am Herzen liegt, den Weg geebnet zu haben, wir hoffen, auch jene, die noch gewisse Bedenken hegten, damit beruhigen zu können. Deshalb haben wir den außerordentlichen Weg der Wiedererwägung vorgeschlagen. Wir haben bei Ihrer Kommission, bei derjenigen des Nationalrates, beim Nationalrat selbst wie auch bei Ihnen volles Verständnis gefunden. Die letzte Ausfeilung des Gesetzes wird dazu beitragen, ihm Freunde zu werben, und das Zustandekommen erleichtern. Ich empfehle Ihnen aus voller Ueberzeugung das Rückkommen und die Annahme der vorliegenden Texte, wobei ich nur noch bemerke, daß die Sonderbestimmungen, die sich an die Anregung des Herrn Dr. Rusch anschließen, wie Herr Nationalrat Mächler gestern im andern Rat sagte, Art. 37bis und nicht Art. 38bis bilden werden. Es liegt ein Druckfehler vor. Im übrigen wird die Redaktionskommission die Einstellung vornehmen können.

Damit wären wir am Ende der parlamentarischen Beratung dieses Gesetzes angelangt. Ich möchte die Gelegenheit benutzen, um der Kommission und ihren Referenten, sowohl dem Präsidenten Herrn Dr. Schöpfer als Herrn Dr. Wettstein, der für den Kommissionspräsidenten während seiner Abwesenheit in freundlicher Weise eingetreten ist, von Herzen zu danken. Dank gebührt aber auch dem ganzen Rat für das Verständnis, die Geduld und die loyale Mitarbeit, die uns bei der Beratung dieses schwierigen Gesetzes unsere Aufgabe wesentlich erleichtert haben.

Angenommen. — *Adopté.*

An die Redaktionskommission.
(A la commission de rédaction.)

2641. Internationale Arbeitskonferenz. Conférence internationale du travail.

Bericht des Bundesrats vom 8. Dezember 1930 (Bundesblatt II, 597). — Rapport du Conseil fédéral du 8 décembre 1930 (Feuille fédérale II, 831).

Berichterstattung. — *Rapport général.*

Antrag der Kommission.

Eintreten.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles.

Schöpfer, Berichterstatter: Es liegen zur Beratung zwei Berichte vor, der Bericht des Bundesrates über die 12. Tagung und der Bericht über die 14. Tagung. Der Bericht über die 13. Tagung dieser Konferenz fehlt, und zwar deshalb, weil dieser Bericht über die 13. Tagung unser Land gar nicht berührt. Anlässlich

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1931
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	10.06.1931
Date	
Data	
Seite	296-299
Page	
Pagina	
Ref. No	20 031 018

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Vormittagssitzung vom 17. Juni 1931.
Séance du matin du 17 juin 1931.

Vorsitz — Présidence: M. Charmillot.

2479. Alters- und Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

Siehe Seite 296 hievor. — Voir page 296 ci-devant.

Beschluß des Nationalrates vom 17. Juni 1931.
 Décision du Conseil national du 17 juin 1931.

Vorlage der Redaktionskommission vom 10. Juni 1931.
 Projet de la commission de rédaction du 10 juin 1931.

M. le **Président**: M. Hauser m'a annoncé qu'il faisait circuler une liste en vue de demander le vote par appel nominal. L'art. 69 du règlement prévoit que le vote à l'appel nominal doit être demandé par 10 députés au moins. La liste qui m'arrive porte la signature de MM. Hauser, Thalmann, Dietschi, Béguin, Loepfe, Baumann, Keller, Schneider, Schöpfer, Klöti et Wettstein. Il sera donc procédé à l'appel nominal.

M. le rapporteur désire-t-il encore prendre la parole?

Schöpfer, Berichterstatter: Die Redaktionskommission hat die Versicherungsvorlage in drei Sitzungen eingehend erörtert und bereinigt. Dabei handelt es sich einmal um die neue Numerierung der Artikel in fortlaufender Reihenfolge und um die entsprechende Anpassung der Zitate. Innerhalb der einzelnen Artikel wurden die Absätze ebenfalls numeriert, womit später eine Bezugnahme auf einzelne Bestimmungen des Gesetzes erleichtert wird. Einzelne Artikel wurden im Interesse der klareren Gliederung aufgeteilt, in andern Fällen wurden die Artikel oder die Absätze einzelner Artikel zu einem neuen Artikel verschmolzen. Ferner war es gelegentlich notwendig, im Interesse der besseren Systematik einige Artikel in der Reihenfolge umzustellen. In der Mehrzahl handelt es sich bei den Abänderungen gegenüber dem Konkordatsexemplar das wir besitzen, um stilistische Verbesserungen. Die neuerdings aufgeworfene Frage, ob Marginalien angebracht werden sollen, wurde in der Redaktionskommission in Uebereinstimmung mit den Kommissionen des Ständerates und des Nationalrates abgelehnt. Die Redaktionskommission konnte sich nicht bereit erklären, gewisse Wiederholungen im 4. Abschnitt, «die Uebergangszeit», die bereits im 3. Abschnitt unter Ziff. 2 «die Sozialzuschüsse» enthalten sind zu streichen. Schon die Kommissionen des Nationalrates und des Ständerates, namentlich die ständerätliche Kommission, hatten beschlossen, im Interesse der Deutlichkeit und der genauen Uebersicht diesen formellen Mangel in Kauf zu nehmen. Wir wollten in der Redaktionskommission daran nichts ändern in der Meinung, daß das Gesetz schließ-

lich für das Volk geschaffen sei. Wir wollten lieber eine Wiederholung in Kauf nehmen im Interesse der besseren Verständlichkeit der Vorlage.

Das sind die kurzen Bemerkungen über die Redaktion des Gesetzes. Nun gestatten Sie dem Kommissionspräsidenten noch ein kurzes Wort zur Finanzierungsfrage.

Die Mitglieder unseres Rates und des Nationalrates haben gestern eine Eingabe von einem Herrn Dr. Schüle erhalten. Gleichzeitig haben Sie wohl auch den, ich möchte sagen, alarmierenden Zeitungsartikel gelesen. Die Eingabe und die schriftliche Aeüßerung des Chefs des Volkswirtschaftsdepartementes liegen auf Ihrem Pult. Diese Eingabe gibt mir willkommenen Anlaß, zu der vorgesehenen Finanzierung, soweit es den Bund betrifft, noch eine kurze Erklärung abzugeben.

Ueber die dem Bund erwachsenden Ausgaben wurde von Anfang der Beratungen an einläßlich Auskunft erteilt. Ich verweise Sie auf die Seiten 159—163 der Botschaft, die in Ihrer Hand ist; unsere Beschlüsse betreffend die Verbesserung der Vorlage geschahen ebenfalls stets nach Abklärung der Frage: Was kostet es den Bund und die Kantone? Die Berechnungen des Volkswirtschaftsdepartementes waren niemals bestritten weder im Nationalrat noch im Ständerate. Sie sind es auch heute noch nicht und sie sind auch nicht von Herrn Dr. Schüle bestritten. Aus diesen Berechnungen ist ersichtlich, daß der Bund zunehmende Leistungen an die Versicherten zu machen haben wird. Das ist eine natürliche Folge der Uebergangsperiode, in welcher ja die Leistungen eingeschränkt werden. Infolgedessen hat der Bund am Anfang weniger, später mehr Mittel zur Deckung der laufenden Ausgaben nötig. Andererseits fließen aber schon seit 1926 Mittel für die Versicherung. Es besteht heute beim Bund ein Fonds von 100 Millionen Franken, dem jährlich die laufenden Tabakzölle und 4½% Zins gutgeschrieben werden. Der Fonds wird bis zum Inkrafttreten des Gesetzes — ich rechne dabei mit dem Jahr 1934 — gegen 200 Millionen erreichen, und auch während der Uebergangsperiode, also bis 1949, noch weiter anwachsen. Ganz zwangsläufig wird der Bund also in die Lage versetzt, den steigenden Leistungen eine nahezu gleichbleibende Annuität aus den Erträgen von Tabak und Alkohol gegenüberstellen zu können. Es braucht infolgedessen die Besteuerungsschraube für Tabak und Alkohol nicht dauernd angezogen, und es braucht auch nicht nach neuen Quellen für die Versicherung gegraben zu werden. Der Bund kann vielmehr dank der Zinsen der Rücklage mit ungefähr gleichen Erträgen aus den verfassungsmäßig reservierten Quellen dauernd auskommen. Diese für Sie selbstverständlichen Tatsachen wurden in der Botschaft von 1929 durch ein Beispiel erläutert. Ich verweise Sie auf dieses Beispiel auf Seite 163 der Botschaft. Der Bundesrat hat auch nachgewiesen, daß im dauernden Zustande die Ausgaben des Bundes mit rund 80 Millionen Franken zur Hälfte aus den laufenden Einnahmen aus Tabak und Alkohol und zur andern Hälfte aus den Fondszinsen gedeckt werden. Dieses Ergebnis hängt natürlich bei festgelegten Ausgaben ab von der Höhe der während der Uebergangsperiode angesammelten Rücklagen, also von den Erträgen aus Tabak und Alkohol und von der Höhe des Zinsertrages. Weder die Zinsen noch die

Annuitäten werden genau gleich bleiben; sie werden schwanken. Um welche Gleichgewichtslage herum während der nächsten 30 und 40 Jahre? Niemand kann das beantworten. Dagegen kann man die Auswirkungen einer veränderten Einlage oder eines veränderten Zinsfußes an Rechnungsbeispielen studieren. Rechnet man beispielsweise mit 4 % statt mit 4½ %, dann wird man mit einer um etwa 3 Millionen höhern jährlichen Einlage aus Alkohol und Tabak rechnen müssen.

Bei der jetzigen Fassung der Vorlage werden im Dauerzustande zirka ein Drittel der laufenden Ausgaben des Bundes aus den Zinsen bestritten werden und zwei Drittel aus den direkten Erträgen von Tabak und Alkohol. Dieses Verhältnis wird Schwankungen unterliegen. Das weiß das Departement, das wissen auch wir Mitglieder des Ständerats. Niemand unter uns wird daran denken, von einem Fehlbetrag zu sprechen oder sogar für das Jahr 1965 einen solchen berechnen zu wollen. Wir anerkennen vielmehr bei dieser Gelegenheit erneut, daß die vom Bundesrat vorgeschlagene Finanzierung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung eine zweckmäßige ist, daß sie einen Mittelweg zwischen dem reinen Umlageverfahren und dem reinen Kapitaldeckungsverfahren darstellt und so die Gefahren des einen und andern Verfahrens vermeidet und den Bund vor finanziellen Abenteuern ganz entschieden schützen wird.

Es lag mir als Kommissionspräsident daran, dies hier mit aller Deutlichkeit unmittelbar vor der Schlußabstimmung noch festzustellen.

Schlußabstimmung. — *Vote final.*

Mit Ja, d. h. für Annahme des Gesetzentwurfes stimmen die Herren:

(*Votent oui, c'est-à-dire acceptent le projet de loi, MM.:*)

Amstalden, Baumann, Béguin, Bolli, Bosset, Dietschi, Etter, Hauser, Hildebrand, Huonder, Isler, Keller, Klöti, Löpfe, Mercier, Meyer, Moriaud, Moser, Naef, Rusch, Schneider, Schöpfer, Sigrist, Suter, Thalman, Walker, Wettstein, Winzeler, Zumbühl, Zust. (30)

Mit Nein, d. h. für Ablehnung des Gesetzentwurfes, stimmen die Herren:

(*Votent non, c'est-à-dire rejettent le projet de loi, MM.:*)

Evéquo, de Meuron, Riva, Savoy, Weck. (5)

Der Stimme enthalten sich die Herren:

(*S'abstiennent, MM.:*)

Böhi, Ochsner.

Herr Charmillot, Präsident, stimmt nicht.

(*M. Charmillot, président, ne prend pas part au vote.*)

Abwesend sind die Herren:

(*Sont absents, MM.:*)

Barman, Bertoni, Dind, Laely, Meßmer, Schmid.

Die Herren Bertoni, Laely, Messmer und Schmid erklären, daß sie, wenn anwesend, für Annahme gestimmt hätten.

M. Barman déclare qu'il aurait voté non s'il avait été présent au moment du vote.

An den Nationalrat.
(*Au Conseil national.*)

918. Schweizerisches Strafgesetzbuch. Code pénal suisse.

Fortsetzung. — *Suite.*

(Siehe Seite 325 hiavor. — *Voir page 325 ci-devant.*)

Baumann, Berichterstatter: Gestatten Sie mir zunächst, die Anfrage, die Herr Kollege Keller gestern gestellt hat, kurz zu beantworten. Herr Dr. Keller hat darauf hingewiesen, daß der Gedanke, wonach der Erlaß der Strafe durch Begnadigung ihrer Ersetzung gleichgestellt sei, sowohl in Art. 64 wie in Art. 78 enthalten sei, und er hat die Frage aufgeworfen, ob nicht diese Bestimmung als allgemeingültig nur einmal aufgestellt werden könnte. Die Anfrage ist begreiflich namentlich deshalb, weil Art. 78 das Marginale trägt «*Gemeinsame Bestimmungen*». Nun erlaube ich mir aber darauf hinzuweisen, daß diese «*Gemeinsamen Bestimmungen*» sich nur auf das Institut der Rehabilitation beziehen, nicht etwa auf den ganzen Strafgesetzentwurf. Art. 64 aber handelt von der Verschärfung der Strafe infolge Rückfall. Da die in Frage stehende Bestimmung nur Gültigkeit hat für die beiden Einzelfälle der Rückfallsverschärfung und der Rehabilitation, so ist ihre Aufführung in beiden Artikeln kaum zu umgehen. Ich halte dafür, daß die Vorlage nicht geändert werden sollte.

Keller: Ich bin befriedigt.

Art. 87—96.

Anträge der Kommission.

Zweiter Abschnitt: Jugendliche.

Art. 87. Begeht ein Jugendlicher, der das vierzehnte, aber nicht das achtzehnte Altersjahr zurückgelegt hat, eine durch dieses Gesetz mit Strafe bedrohte Tat, so finden die folgenden Bestimmungen Anwendung.

Art. 87bis. Die zuständige Behörde stellt den Sachverhalt fest. Soweit die Beurteilung des Jugendlichen es erfordert, macht sie Erhebungen über das Verhalten, die Erziehung und die Lebensverhältnisse des Jugendlichen und zieht über dessen körperlichen und geistigen Zustand Berichte und Gutachten ein. Die zuständige Behörde kann auch die Beobachtung des Jugendlichen während einer gewissen Zeit anordnen.

Marginale: Erziehungsanstalt. Familienversorgung.

Art. 88. Abs. 1. Ist der Jugendliche sittlich verwerflich, sittlich verdorben oder gefährdet, so verweist ihn die zuständige Behörde in eine Erziehungsanstalt für Jugendliche. Eingewiesene von besonderer Verdorbenheit sollen von den übrigen getrennt gehalten werden.

Abs. 2. Der Zögling bleibt so lange in der Anstalt, als es seine Erziehung erfordert, jedoch mindestens ein Jahr. Hat er das zweiundzwanzigste Jahr zurückgelegt, so wird er entlassen.

Abs. 3 und 4. Zustimmung zum Beschluß des Nationalrats.

Art. 89. Streichen.

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance-vieillesse et assurance-survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1931
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	2479
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.06.1931
Date	
Data	
Seite	338-339
Page	
Pagina	
Ref. No	20 031 023

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.