

Abstimmung vom 6.7.1947

Ja zur AHV: Die staatliche Säule der Altersvorsorge findet im Volk ein solides Fundament

Angenommen: Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung

Christian Bolliger

Dieser Artikel ist erstmals 2010 im «Handbuch der eidgenössischen Volksabstimmungen 1848–2007» erschienen, welches von Wolf Linder, Christian Bolliger und Yvan Rielle herausgegeben und beim Haupt Verlag publiziert wurde.

Empfohlene Zitierweise: Bolliger, Christian (2010): Ja zur AHV: Die staatliche Säule der Altersvorsorge findet im Volk ein solides Fundament. In: Linder, Wolf, Christian Bolliger und Yvan Rielle (Hg.): Handbuch der eidgenössischen Volksabstimmungen 1848–2007. Bern: Haupt. S. 212–213.

Herausgeber dieses Dokuments: Swissvotes – die Datenbank der eidgenössischen Volksabstimmungen. Année Politique Suisse, Universität Bern, Fabrikstrasse 8, 3012 Bern. www.swissvotes.ch.

VORGESCHICHTE

Nach der Verwerfung des AHV-Gesetzes von 1931 (vgl. Vorlage 115) verschwindet die Realisierung dieses Verfassungsauftrags von 1925 (vgl. Vorlage 101) während der Wirtschaftskrise von der Agenda. Ab 1938 machen jedoch parlamentarische Vorstösse, Standesinitiativen aus Genf, Neuenburg, Bern und Aargau sowie eine 1942 eingereichte Volksinitiative die Alters- und Hinterlassenenversicherung wieder zum Thema. Nach dem Zweiten Weltkrieg scheint der Zeitpunkt günstig: Zum einen besteht mit der Lohn- und Verdienstersatzordnung (LVEO) für Wehrmänner seit dem Krieg ein Sozialwerk, auf dessen Erfahrungen man aufbauen kann, zum anderen sind die konjunkturellen Vorzeichen positiv.

1944 setzt der Bundesrat eine 16-köpfige Expertenkommission ein, die ein knappes Jahr später ihre Vorschläge unterbreitet. In der Vernehmlassung bei insgesamt 59 Kantonen und Organisationen zeigt sich insgesamt eine grosse Unterstützung für diesen Vorentwurf. Ablehnend reagieren aber die Konservative Volkspartei, der Kanton Freiburg, die Neue Helvetische Gesellschaft sowie eine Waadtländer Arbeitgeber-Gruppierung. Diese Kreise plädieren wie schon 1931 für eine vorwiegend private Altersvorsorge, gestützt auf die Familie und Berufsstände. Der Bundesrat hält sich jedoch in seinem Entwurf für das AHV-Gesetz im Frühling 1946 weitgehend an die Vorschläge der Expertenkommission und konzipiert die staatliche AHV als Ergänzung zur Selbstvorsorge.

Dabei soll sich die AHV, wie in der Volksinitiative von 1942 verlangt, stark auf die im Zweiten Weltkrieg eingerichtete LVEO stützen. Insbesondere sollen deren Beitragssystem und die damals geschaffenen Ausgleichskassen für die Verwaltung der AHV-Beiträge übernommen werden. An den Grundsätzen des Entwurfs ändert das Parlament nichts. Umstritten ist jedoch, welche Quellen neben den bereits verfassungsmässig vorgesehenen und bereits erhobenen (vgl. Vorlage 128) Alkohol- und Tabaksteuern die öffentlichen Zuschüsse an die AHV speisen sollen. Die Kantone lehnen es geschlossen ab, gegen ein Drittel der öffentlichen Beiträge von vorderhand jährlich rund 190 Millionen Franken zu tragen. Die Katholisch-Konservativen, aber auch das Gewerbe lehnen die vom Bundesrat vorgesehene eidgenössische Nachlasssteuer ab. Ohne diese fehlen bundeseitig 30 Millionen Franken.

Doch präsentiert der Bundesrat in einer Ergänzungsbotschaft im Herbst neue Berechnungen zum Finanzbedarf der AHV und zu den Erträgen aus dem Alkoholmonopol, welche die Finanzierungslücke weitgehend schliessen. Darüber hinaus schlägt er vor, zur Finanzierung auch auf Überschüsse aus der LVEO zurückzugreifen, womit auch die Kantone entlastet werden können. Die Nachlasssteuer ist damit vom Tisch, und obwohl die neuen Zahlen einigen Parlamentariern etwas wundersam erscheinen, segnen die Räte das Vorgehen dennoch ab.

Allerdings gehen der grossmehrheitlichen Zustimmung in den Räten zur AHV einschliesslich Finanzierung Ende 1946 auch Tauschgeschäfte voraus: Die Katholisch-Konservativen ringen der SP das Zugeständnis ab, dass die LVEO-Überschüsse auch dem Familienschutz zugutekommen sollen. Weiter verlangen sie mit der BGB, dass im Falle eines Referendums über die AHV erst nach der Abstimmung über die Wirtschaftsartikel (vgl. Vorlage 143) entschieden werde. Die SP kontert, das Vorziehen der Wirtschaftsartikel gefährde die AHV: Bei einem Nein seien die Gewerbler und Bauern verbittert, bei einem Ja nicht mehr interessiert an der AHV. Sie regt eine Doppelabstimmung am gleichen Tag an.

Zum Referendum kommt es tatsächlich. Die Arbeitgeberverbände kritisieren die Belastung der Wirtschaft durch das neue Sozialwerk als sehr hoch, und auch einige Kantone gehen auf Distanz. Das Referendum wird jedoch «wie schon 1931 von rechtsliberalen Kreisen der Westschweiz mit Unterstützung der Exportindustrie und einigen katholisch-konservativen Gruppen» erfolgreich ergriffen (Sommer 1978: 228). Um sicherzustellen, dass Arbeitnehmerkreise und Bauern sich gegenseitig unterstützen, legt der Bundesrat den Abstimmungstermin für die AHV und die neuen Wirtschaftsartikel auf den gleichen Tag.

GEGENSTAND

Wie schon 1931 beantragt der Bundesrat ein Volksobligatorium mit einem Rentenanspruch ab 65 sowie für Witwen und Waisen. Die Rentenzusage erfolgt nach dem Umlageverfahren, was auch Renten für die Pensionierten der ersten Generation erlaubt, die noch gar keine Beiträge bezahlt haben. Die individuellen Beiträge werden anders als 1931 prozentual zum Einkommen und zu gleichen Teilen vom Arbeitgeber und vom Arbeitnehmer erhoben (4%). Die Renten steigen mit den bezahlten Beiträgen, jedoch nur bis zu einem gesetzlich festgelegten Maximum. Umgesetzt wird die AHV in den bereits bestehenden Ausgleichskassen der Kantone und Verbände und über eine Bundesausgleichskasse.

ABSTIMMUNGSKAMPF

Die vier Regierungsparteien, der Landesring der Unabhängigen und die Demokraten beschliessen wie auch die Gewerkschaften, der Gewerbeverband und der Bauernverband die Japarole zum AHV-Gesetz, während der Handels- und Industrieverein und der Arbeitgeberverband auf eine Parole verzichten. Die Liberalen geben die Neinparole aus.

Aufseiten der Befürworter engagiert sich das gewerkschaftliche Komitee am stärksten, daneben plädiert auch ein überparteiliches Komitee für das Gesetz. Auch der zuständige Volkswirtschaftsminister, Bundesrat Walther Stampfli, macht sich für die Vorlage stark. Das Bundesamt für Sozialversicherungen richtet einen Informationsdienst für die Presse, die Referenten und Stimmbürger ein, und seine Fachleute treten an öffentlichen Veranstaltungen als Redner auf, was die Gegner kritisieren. Von ihnen exponieren sich nur wenige bekannte Persönlichkeiten.

Die Befürworter präsentieren die AHV als längst überfälliges soziales Sicherungssystem, das Alte, Witwen und Waisen in Notlagen hilft und die Jungen von der Sorge um ihre Angehörigen entlastet. Von den Leistungen der Volksversicherung profitierten auch die Selbstständigen, zudem sichere die AHV die Kaufkraft, was auch den bäuerlichen Produzenten zugutekomme.

Die Gegner werfen der AHV Etatismus vor. Zuerst sei die Verantwortung der Familien und Betriebe zu klären, bevor man bei der Altersvorsorge nach dem Staat rufe. Ausserdem werfen sie dem Gesetz einen zu grossen Zentralismus vor. Kurz vor der Abstimmung stiftet eine «Aktion für eine AHV freier Eidgenossen» mit der Lancierung einer Initiative für eine alternative AHV Verwirrung. Deren Text verpflichtet die Bürger zur Anlage von steuerfreien Altersguthaben ohne staatliche Beiträge.

ERGEBNIS

Die beiden wichtigen Weichenstellungen dieses Abstimmungstags führen zu einer hohen Stimmbeteiligung von 79,7%. Das AHV Gesetz wird mit 80,0% Jastimmen angenommen. In den katholischen Kantonen ist die Zustimmung eher unterdurchschnittlich, doch ausser in Obwalden (35,6% Ja) und Freiburg (54,3%) stimmen auch hier meist mindestens rund zwei Drittel der Bürger mit Ja. Die höchste Zustimmung resultiert mit 90,6% im Tessin.

QUELLEN

BBI 1946 II 365; BBI 1946 II 589–694; BBI 1946 III 590–607; BBI 1947 I 1. SP 1947/1948; SBV 1947. Binswanger 1986: 29–117; Meynaud 1969: 52–58; Schild 1971: 436–446; Sommer 1978: 209–229.

Ein Literaturverzeichnis mit den ausführlichen bibliographischen Angaben finden Sie auf unserer Website www.swissvotes.ch.